

# EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

---

## *THE SANCTIONING PROCEDURE IN THE GENERAL ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITIES ACT*

**MANLIO FABIO CASARÍN LEÓN**

Doctor en Derecho Público. Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana.  
ORCID: [<https://orcid.org/0000-0002-8204-2591>].  
[macasarin@uv.mx](mailto:macasarin@uv.mx)

Recibido em: 01.02.2021

Aprovado em: 15.03.2021

DOI: [<https://doi.org/10.48143/rdai/17.mfcl>]

**ÁREAS DO DIREITO:** Administrativo; Internacional; Penal

**RESUMEN:** El presente trabajo tiene como objetivo verificar la compatibilidad de las disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas con las garantías constitucionales, al tiempo que defiende la necesidad de establecer un espacio doctrinal específico para la teoría de un derecho administrativo punitivo. Al final, concluye por la incompatibilidad y la necesidad de reformar las normas procesales allí previstas.

**PALABRAS CLAVE:** Procedimiento administrativo – *Jus puniendi* administrativo – Corrupción – Sanción administrativa.

**ABSTRACT:** This work aims to verify the compatibility of the provisions of the General Administrative Responsibilities Act with constitutional guarantees, while defending the need to establish a specific doctrinal space for the theory of punitive administrative law. In the end, it concludes by the incompatibility and the need to reform the procedural rules provided therein.

**KEYWORDS:** Administrative procedure – Administrative *jus puniendi* – Corruption – Administrative sanction.

**SUMÁRIO:** 1. Introdução. 2. Breves reflexões sobre o direito administrativo sancionador. 3. A Lei Geral de Responsabilidades Administrativas e seu impacto no combate à corrupção no México. 4. Conclusão. 5. Fontes de consulta.

o problema que move este trabalho como: é possível interpretar a Constituição Federal e a Lei de improbidade administrativa como tutoras de um dever ético de se falar a verdade decorrente da boa-fé administrativa e como a ética da discussão pode contribuir para esta interpretação? A hipótese é de que sim, há a incidência da lei de improbidade administrativa ao agente público mentiroso. Para a confirmação da hipótese, será necessário efetivar três objetivos, a saber, conectar a ética da discussão com as *fakes news*; ligar esta construção ao princípio da boa-fé da Administração Pública e; finalmente, fundamentar a aplicação da lei de improbidade administrativa ao agente que viola o dever de boa-fé ao espalhar *fake news*. O método utilizado será o hipotético dedutivo, uma vez que a hipótese de aplicabilidade da lei de improbidade administrativa será testada argumentativamente.

**PALAVRAS-CHAVE:** *Fake News* – Verdade – Ética da discussão – Boa-fé – Administração Pública – Improbidade Administrativa.

problem that drives this work is: is it possible to interpret the Federal Constitution and the Law of Administrative Improbability as tutors of an ethical duty to speak the truth extracted from the principle of the *bona fides* and how can the ethics of discussion contribute to this interpretation? The hypothesis is that yes, there is an incidence of the law of administrative improbity to the lying public agent. To confirm the hypothesis, it will be necessary to carry out three objectives, namely: to connect the ethics of the discussion with the *fakes news*; link this construction to the Public Administration's principle of good faith; finally, to justify the application of the law of administrative improbity to the agent who violates the duty in good faith by spreading *fake news*. The hypothetical deductive method will be used, since the hypothesis of applicability of the administrative improbity law will be tested argumentatively.

**KEYWORDS:** *Fake News* – Truth – Discussion Ethics – Public trust – Public Administration – Administrative improbity.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. O estatuto da verdade e das *fake news*. 3. As pressuposições éticas na formação da verdade. 4. Verdade como conteúdo possível do princípio da boa-fé no Direito Administrativo. 5. A violação da verdade como improbidade administrativa. 6. Conclusão. 7. Referências.

## 1. INTRODUÇÃO

O Brasil do ano 2021 apresenta uma estranha prática e mentalidade política. Conforme o site *aos fatos*, o primeiro mandatário do Brasil deu 2076 declarações falsas ou distorcidas em 709 dias de mandato. Esta conduta está difundida amplamente no meio político brasileiro. Ministros, Parlamentares, membros do Poder Judiciário e Poder Executivo criam e difundem *fake news*. Não é que as instituições de repressão à mentira deliberada não funcionem na prática – em realidade, há uma mentalidade predominante que não observa a difusão de *fake news* como um problema jurídico. Não há por que movimentar os aparatos sancionatórios contra aquilo que aparentemente não é interpretado como ilícito. A criação e a emissão de *fake news* estão normalizadas como fazendo parte do jogo político, não sendo objeto de sancionamento jurídico até a elaboração deste artigo. Caso se criminalize as *fake news*, o argumento principal deste trabalho ainda se mantém,

em redes sociais e outras formas de interação geram a responsabilização por improbidade administrativa prevista no art. 11 da LIA.

## 6. CONCLUSÃO

A verdade sempre foi tema de preocupação da filosofia. Existiram diversos e diferentes conceitos de verdade. Muito embora a verdade como correspondência não seja mais possível no contexto da ciência do século XXI, não significa dizer que qualquer coisa seja verdade. Para que seja possível produzir uma verdade como consenso, que é a forma de verdade adotada neste trabalho, há de se atentar para uma série de pressupostos teóricos. Para que seja possível formar uma verdade há de se verificar se estão preenchidas as condições ideais de fala, uma vez que as garantias da correspondência se perderam com o giro linguístico.

Dentre as pressuposições para que exista verdade se encontra uma disposição a falar a verdade, a qual se assoma com a qualidade de ser receptivo a diferentes argumentos. Elevada em sua radicalidade, as pressuposições de uma situação ideal de fala transformam-se em deveres éticos, isto é, conectados a uma ética da discussão.

A disposição de crer nas próprias emissões, examiná-las criticamente e ser aberto à argumentação transforma-se em um dever ético. Este dever ético possui valor por sua própria conta e conteúdo, mas, ao mesmo tempo, é também instrumental à democracia. A circulação de verdades qualifica a esfera pública, que é o ambiente de formação de opiniões políticas que vai ser processualizado e transformado em poder comunicativo, e, talvez, adentre o campo da legislação. É na esfera pública que circulam os discursos de justificação. Também é condição de eficácia das políticas públicas a sua base em verdade – muito embora políticas públicas sejam norma e logo decisões, parece intuitivo que decisões são mais qualificadas quando baseadas na verdade.

Muito embora, com Habermas, a moral e a ética não sejam automaticamente convertidas em Direito, pois se tratam de dois campos de decisão e conhecimento regidos por lógicas próprias, na Lei de Improbidade Administrativa existiu uma decisão legislativa expressa por tutelar princípios altamente deontológicos como a honestidade e a lealdade – termos estes usados pela legislação.

Os termos honestidade e lealdade aparecem como deveres na Lei de Improbidade Administrativa. O conteúdo destes deveres está conectado com o princípio da boa-fé administrativa. Trata-se de princípio que, embora não positivado, está consagrado na tradição do Direito Administrativo e que faz parte de qualquer noção óbvia de Administração. A honestidade e a lealdade não significam acesso privilegiado à verdade, mas sim a *disposição* em seguir certas regras discursivas – razão pela qual o conceito de verdade como consenso e situação ideal de fala são adequadas para a leitura da questão.

Esta disposição não está presente na conduta de diversos agentes públicos do mais alto escalão do executivo federal. Por centenas de vezes o mais alto mandatário, incluindo seu grupo de ministros, faltou com os deveres de honestidade e lealdade. A mentira deliberada atinge o princípio da boa-fé administrativa e, com isto, há o preenchimento dos

pressupostos da LIA. Deste modo, há elementos para se dizer com segurança que a propagação deliberada de *fake news* constitui ato de improbidade administrativa.

## 7. REFERÊNCIAS

- APEL, Karl-Otto. *Transformação da Filosofia I: filosofia analítica, semiótica, hermenêutica*. São Paulo: Loyola, 2000.
- CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede – A era da informação: economia, sociedade e cultura*. Trad. Roneide Venâncio Majer. 8. ed. rev. e ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2005.
- CRUVINEL, Diogo Mendonça. *Fake news e o custo da informação*. In: RAIS, Diogo (Coord.). *Fake News: a conexão entre desinformação e o direito*. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.
- FERREIRA, Vivian Maria Pereira. O dolo da improbidade administrativa: uma busca racional pelo elemento subjetivo na violação aos princípios da Administração Pública. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 15, n. 3, 02.12.2019. Disponível em: [www.scielo.br/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S1808-24322019000300211&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt#fn10]. Acesso em: 09.01.2020.
- GIACOMUZZI, José Guilherme. *A Moralidade Administrativa e a Boa-fé da Administração Pública: o conteúdo dogmático da moralidade administrativa*. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.
- HABERMAS, Jürgen. *A Ética da Discussão e a Questão da Verdade*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- HABERMAS, Jürgen. *Agir Comunicativo e Razão Destranscendentalizada*. São Paulo: Tempo Brasileiro, 2002.
- HABERMAS, Jürgen. *Pensamento Pós-Metafísico*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.
- HABERMAS, Jürgen. *Teoría de la Acción Comunicativa, I*. Madrid: Taurus, 1999.
- HABERMAS, Jürgen. *Teoría de La Acción Comunicativa: Complementos y Estudios Previos*. Madrid: Catedra, 1994.
- HABERMAS, Jürgen. *Verdade e Justificação: ensaios filosóficos*. São Paulo.
- HORNEY, K. *Neurose e desenvolvimento humano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974.
- KEHL, Maria Rita. *Ressentimento*. São Paulo: Boitempo, 2020.
- LEAL, Rogério Gesta. *Déficits Democráticos na Sociedade Riscos e (Des)caminhos dos Protagonismos Institucionais no Brasil*. São Paulo: Tirant la Blanch, 2020.
- LEAL, Rogério Gesta. *O Direito Penal e Processual Penal na Sociedade de Riscos: aspectos teóricos e pragmáticos (estudos de casos)*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.
- MENDONÇA, Suzana. A boa fé na atividade administrativa. *e-Pública*, Lisboa, v. 5 n. 1, jan., 2018. Disponível em: [www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S2183-184X2018000100010]. Acesso em: 19.01.2020.

- MORIN, Edgar. *O Método 5: a humanidade da humanidade*. 5. ed. Porto Alegre: Sulina, 2012.
- NASSA, Thulio Caminhoto. *A boa fé no regime jurídico de direito administrativo*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.
- OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. *Reviravolta Linguístico-pragmática na Filosofia Contemporânea*. São Paulo: Loyola, 2001.
- PASE, Eduarda Simonetti. *Condições e possibilidades de cumulação das sanções parlamentares em face das estabelecidas pela Lei de Improbidade Administrativa e o seu tratamento na jurisprudência do Poder Judiciário Brasileiro*. In: BITENCOURT, Caroline Muller; LEAL, Rogério Gesta. *Temas da Jurisdição do Tribunal de Justiça do Rio Grande Do Sul: Polêmicos Matéria de Corrupção e Improbidade Administrativa – Estudo De Casos*. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2016.
- RICHTER, Luiz Egon Richter; BEBER, Augusto Carlos de Menezes. *Os atos culposos de improbidade administrativa à luz do direito fundamental à Boa Administração Pública*. In: BITENCOURT, Caroline Muller; LEAL, Rogério Gesta. *Temas da Jurisdição do Tribunal de Justiça do Rio Grande Do Sul: Polêmicos Matéria de Corrupção e Improbidade Administrativa – Estudo De Casos*. Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 2016.
- SILVA, Clóvis do Couto e. *O princípio da boa-fé no Direito Brasileiro e Português*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1980.
- THOMPSON, John B. *Critical Hermeneutics: a study in the thought of Paul Ricoeur and Jürgen Habermas*. Cambridge University Press: New York, 1990.
- WITTGENSTEIN, Ludwig. *O Livro Azul*. Lisboa: Edições 70, 1992.

## PESQUISAS DO EDITORIAL

### Veja também Doutrinas relacionadas ao tema

- As penas na lei de improbidade administrativa – análise dos seus principais aspectos, de Luiz Manoel Gomes Junior e Miriam Fecchio Chueiri – *RePro* 274/343-382 (DTR\2017\6807); e
- A necessidade da individualização das condutas nas ações de improbidade administrativa como garantia constitucional do demandado: uma análise interdisciplinar entre direito penal, direito processual penal e direito administrativo sancionador, de Filipe Maia Broeto Nunes – *RT* 1012/21-37 (DTR\2020\153).

# SUMÁRIO

LINHA EDITORIAL – *EDITORIAL LINE*..... 7

APRESENTAÇÃO – *INTRODUCTION*..... 11

## 1ª. SEÇÃO – DIREITO ADMINISTRATIVO

### SECTION 1 – ADMINISTRATIVE LAW

#### A) PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO

##### A) *PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW*

Precedentes administrativos: um caminho para segurança jurídica nas relações entre a Administração Pública e os cidadãos  
*Administrative precedents: a path to legal security in the relationship between public administration and citizens*

CARLOS HENRIQUE BENEDITO NITÃO LOUREIRO e VLADIMIR DA ROCHA FRANÇA..... 23

Ética da discussão e princípios da administração pública: o administrador público mentiroso e a improbidade administrativa  
*Discussion ethics and principles of public administration: the lying public administrator and administrative improbity*

CAROLINE MÜLLER BITENCOURT e JANRIÉ RODRIGUES RECK..... 43

#### B) PROCESSO ADMINISTRATIVO

##### B) *ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS*

Consensualidade como modo alternativo de exercício da pretensão punitiva estatal no processo administrativo sancionador  
*Consensuality as an alternative mode for the exercise of state punitive pretension in the administrative sanctional process*

SHIRLEI SILMARA DE FREITAS MELLO e DANIELA ALMEIDA CAMPOS..... 67

**C) LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS****C) BIDDING AND ADMINISTRATIVE CONTRACTS**

A consagração popular no procedimento de inexigibilidade para contratação de artistas musicais

*The popular consecration in the inexigibility procedure for contracting musical artists*

PEDRO HENRIQUE MACIEL BARROS e MARINA ZAVA DE FARIA ..... 93

**D) INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ORDEM SOCIAL****D) STATE INTERVENTION IN THE SOCIAL ORDER**

Defensoria Pública e legitimação social do direito: uma análise sobre reconhecimento e paridade participativa na tutela de grupos vulneráveis

*Public Defender's office and social legitimation: an analysis on recognition and participative parity in the protection of vulnerable groups*

CRISTIAN PATRIC DE SOUSA SANTOS e RICARDO MAURÍCIO FREIRE SOARES ..... 111

**2ª. SEÇÃO – COMPLIANCE****SECTION 2 – COMPLIANCE**

Compliance e responsabilidade de pessoas jurídicas

*Compliance and responsibility of legal entities*

RICARDO MARCONDES MARTINS ..... 129

Compliance ambiental-energético e a ecoeficiência empresarial: cenário na pandemia da Covid-19

*Environmental-energy compliance and business eco-efficiency: pandemic scenario of Covid-19*

PRISCILA ELISE ALVES VASCONCELOS, CLEYSON DE MORAES MELLO e PAULO SÉRGIO VASCONCELOS ..... 149

**3ª. SEÇÃO – DOCTRINA ESTRANGEIRA****SECTION 3 – FOREIGN DOCTRINE**

Sobre la naturaleza jurídica de los aeropuertos privados internacionales

*The legal nature of international private airports*

JAIME RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ ..... 169

|  |     |
|--|-----|
| La libre competencia en la compra pública<br><i>Free competition in public procurement</i> |     |
| JUAN DAVID DUQUE BOTERO.....   | 195 |

|  |     |
|--|-----|
| El procedimiento sancionador en la Ley General de Responsabilidades Administrativas<br><i>The sanctioning procedure in the General Administrative Responsibilities Act</i> |     |
| MANLIO FABIO CASARÍN LEÓN.....   | 211 |

#### 4ª. SEÇÃO – PARECERES

##### SECTION 4 – LEGAL OPINIONS

Controle do ato discricionário arbitrário na gradação da pena administrativa de multa aplicada pela administração pública federal, atecnia do *caput* do art. 2º e inobservância da primariedade do inciso I, da Lei 7.889/1989: desrespeitos aos princípios da motivação, proporcionalidade, razoabilidade e direitos fundamentais da empresa/administrada que pode inviabilizar atividade econômica de empresa de economia familiar protegida pelo artigo 170 da Constituição de 1988

*Control of the arbitrary discretionary act in grading the fine administrative penalty applied by the federal public administration, atecnia of the caput of art. 2nd and inobservance of the primariety of item I, of Law 7,889/1989: disrespect to the principles of motivation, proportionality, reasonability and fundamental rights of the company/manager that may invibialize the economic activity of the family economy company protected by article 170 of the 1988 Constitution*

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| JERSON CARNEIRO GONÇALVES JUNIOR..... | 231 |
|---------------------------------------|-----|

#### 5ª. SEÇÃO – COMENTÁRIOS À JURISPRUDÊNCIA

##### SECTION 5 – COMMENTS OF JURISPRUDENCE

ADI 6.427 DF: inovação normativa pelo Judiciário na interpretação conforme a Constituição

*ADI 6,427 DF: normative innovation by the Judiciary in the interpretation according to the Constitution*

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| ADILSON NERI PEREIRA..... | 293 |
|---------------------------|-----|



Acórdão 169/2021-TCU: um novo entendimento jurisprudencial para o cálculo da garantia adicional em contratos administrativos  
*Judgment 169/2021-TCU: a new jurisprudential understanding for the calculation of the additional guarantee in administrative contracts*

AUGUSTO CÉSAR TAVARES DE LIRA DA CUNHA e PEDRO FLÁVIO CARDOSO LUCENA .... 301

## 6ª. SEÇÃO – ENTREVISTA

### SECTION 6 – INTERVIEW

Entrevista com Dalmo de Abreu Dallari

*Interview with Dalmo de Abreu Dallari*

AUGUSTO NEVES DAL POZZO e RICARDO MARCONDES MARTINS..... 311

## 7ª. SEÇÃO – MEMÓRIA DO DIREITO ADMINISTRATIVO

### SECTION 7 – RETROSPECTIVE OF ADMINISTRATIVE LAW

O Conselho de Estado e o contencioso administrativo no Brasil

*The Council of State and administrative litigation in Brazil*

DALMO DE ABREU DALLARI ..... 331

Modalidades de descentralização administrativa e seu controle

*Modalities for administrative decentralization and its control*

CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO ..... 347

Impossibilidade de o INPS multar municípios

*Impossibility for the Brazilian Institute of Social Welfare to fine municipalities*

CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO ..... 373

A personalidade do Estado

*The personality of the State*

OSWALDO ARANHA BANDEIRA DE MELLO..... 377

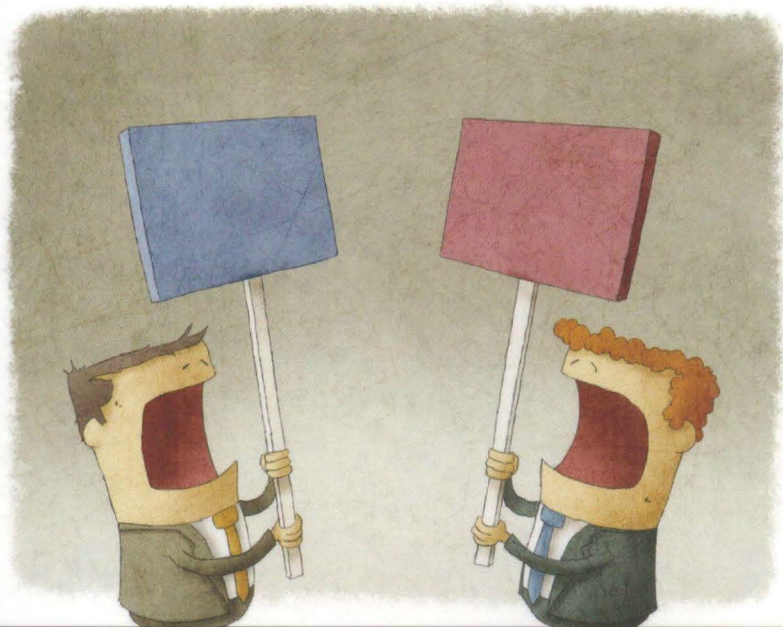
**NORMAS DE PUBLICAÇÃO PARA AUTORES DE COLABORAÇÃO AUTORA INÉDITA..... 393**

**PUBLICATION GUIDELINES FOR AUTHORS TO SUBMIT UNPUBLISHED ARTICLES..... 395**



**NESTA EDIÇÃO:**

**ÉTICA DA DISCUSSÃO E PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO  
PÚBLICA: O ADMINISTRADOR PÚBLICO MENTIROSO  
E A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**



REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO, INFRAESTRUTURA,  
REGULAÇÃO E COMPLIANCE

• **RDAI 17**

ANO 5 • n. 17 • abr.-jun. • 2021

*Journal of Administrative Law, Infrastructure,  
Regulation and Compliance*

N. 5 • ISSUE 17 • April – June • 2021

COORDENAÇÃO

**AUGUSTO NEVES DAL POZZO E  
RICARDO MARCONDES MARTINS**

THOMSON REUTERS

**REVISTA DOS  
TRIBUNAIS™**