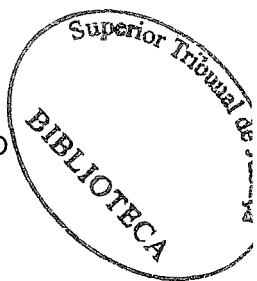


DANIEL OCTÁVIO SILVA MARINHO
MARCO AURÉLIO VENTURA PEIXOTO
COORDENADORES



IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

**ASPECTOS MATERIAIS E PROCESSUAIS DA
LEI Nº 14.230, DE 25 DE OUTUBRO DE 2021**

Londrina/PR
2023



THOTH
EDITORA

35.077.3 (da)

134am

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)


THOTH
EDITORA

© Direitos de Publicação Editora Thoth.
Londrina/PR.

www.editorathoth.com.br

contato@editorathoth.com.br

**Improbidade Administrativa:
aspectos materiais e processuais
da Lei nº 14.230, de 25 de outubro
de 2021.** / Coordenadores: Daniel
Octávio Silva Marinho, Marco
Aurélio Ventura Peixoto. – Londrina,
PR: Thoth, 2023.

677 p.

Inclui bibliografias.

ISBN 978-65-5959-408-5

1. Direito Público. 2. Direito Administrativo.
3. Direito Processual. 4. Acesso à Justiça. I.
Marinho, Daniel Octávio Silva. II.
Peixoto, Marco Aurélio Ventura.

CDD 341.3

Diagramação e Capa: Editora Thoth

Revisão: os autores

Editor chefe: Bruno Fuga

Coordenador de Produção Editorial: Thiago
Caversan Antunes

Diretor de Operações de Conteúdo: Arthur
Bezerra de Souza Junior

Índices para catálogo sistemático

1. Direito Administrativo : 341.3

1229333

Conselho Editorial (Gestão 2022)

Prof. Dr. Anderson de Azevedo • Me. Aniele
Pissinati • Prof. Dr. Antônio Pereira Gaio Júnior •
Prof. Dr. Arthur Bezerra de Souza Junior • Prof. Dr.
Bruno Augusto Sampaio Fuga • Prof. Me. Daniel
Colnago Rodrigues • Prof. Dr. Flávio Tartuce • Me.
Gabriela Amorim Paviani • Prof. Dr. Guilherme
Wünsch • Dr. Gustavo Osna • Prof. Me. Júlio Alves
Caixêta Júnior • Prof. Esp. Marcelo Pichioli da
Silveira • Esp. Rafaela Ghacham Desiderato • Prof.
Dr. Rita de Cássia R. Tarifa Espolador • Prof. Dr.
Thiago Caversan Antunes

Proibida a reprodução parcial ou total desta obra
sem autorização. A violação dos Direitos Autorais é
crime estabelecido na Lei n. 9.610/98.

Todos os direitos desta edição são reservados
pela Editora Thoth. A Editora Thoth não se
responsabiliza pelas opiniões emitidas nesta obra por
seus autores.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA BIBLIOTECA M. OSCAR SARAIVA	
Nº	DATA
1229333	17/02/2023

PREFÁCIO

É com grande satisfação que recebi o gentil convite para prefaciara presente obra, intitulada *Improbidade Administrativa: aspectos materiais e processuais da Lei n. 14.230*, de 25 de outubro de 2021, publicada pela Editora Thoth de Londrina/PR e coordenada pelos professores e advogados públicos Daniel Octávio Silva Marinho e Marco Aurélio Ventura Peixoto.

Esta obra coletiva reúne, para além de seus coordenadores, que também são coautores, seleto grupo de acadêmicos e pesquisadores dotados de especial qualificação profissional no assunto cotejado: a Lei de Improbidade Administrativa — LIA.

A Lei n. 8.429/1992, instrumento normativo de controle de atos ímprobos praticados contra a Administração Pública, presentes no § 4º do art. 37 da Constituição Federal, esteve em vigor por quase três décadas, recebendo significativas alterações pela Lei n. 14.230/2021.

Essas modificações legais, diante de sua amplitude e profundidade, requerem atenção, reflexão e debates dos operadores do Direito, tanto em seus aspectos materiais quanto processuais, a fim de melhor compreender os novos desafios e direções que o tema seguirá, fazendo com que o presente livro se demonstre de grande atualidade e interesse, notadamente diante da qualidade da análise temática presente em cada capítulo da obra, que compõe um conjunto extremamente rico de pontos de vista aptos a colaborar na construção de um novo paradigma da tutela de improbidade no Estado brasileiro.

A obra se inicia com a apreciação de Antônio Pereira Gaio Júnior e José Roberto Mello Porto sobre aspectos de direito intertemporal na ação de improbidade administrativa, uma vez que percebem a importância de se equilibrar a tutela da coisa pública e os direitos do investigado, tendo o direito intertemporal papel decisivo nessa dinâmica, que se desenrolará na relação processual e nas decisões judiciais que advirão na aplicação do novel legislativo.

Em seguida, o segundo capítulo traz reflexões acerca da efetividade da tutela coletiva da probidade administrativa, em que os autores Carla

Teresa Bonfadini de Sá e Bruno de Sá Barcelos Cavaco pontuam sobre a natureza da ação de improbidade; obstáculos à sua plena efetividade; e filtros de controle do exercício abusivo do direito de ajuizar ação de improbidade para buscar entender se houve avanço ou retrocesso diante das modificações normativas recentes.

O capítulo 3, escrito por Carlos Alberto de Moraes Ramos Filho, tem foco no Direito Tributário, em que se discute a atuação ilícita na arrecadação de tributo e concessão irregular de benefício fiscal como atos de improbidade administrativa, diante da modificação dos incisos VII e X do art. 10 da LIA, que passaram a tipificar como atos de improbidade administrativa “agir ilicitamente na arrecadação de tributo ou de renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público” e a concessão de “benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie”.

Carolina Uzeda e Vinícius André Zimmermann analisam a relevância da questão do direito federal no recurso especial de ações de improbidade administrativa, com foco nas alterações trazidas pela Emenda Constitucional 125/2022 às hipóteses previstas no art. 105, § 3º, da Constituição, especialmente no que tange a ações penais, de improbidade administrativa e outras que possam conduzir à inelegibilidade do cidadão.

O capítulo 5 da obra, escrito por César Caúla e Aldem Johnston Barbosa Araújo, examina a nova redação do art. 11 da Lei n. 8.429/1992, diante da necessidade de aprofundamento sobre o tema, por entenderem que a alteração legal trouxe mais previsibilidade ao sistema acusatório das ações de improbidade, garantindo racionalidade ao regime jurídico de apuração e repressão aos atos ímprobos e segurança aos agentes públicos para atuar de forma mais eficiente e inovadora em suas funções.

Em sequência, Daniel Octávio Silva Marinho e Thiago Calandrini de Oliveira dos Anjos tratam da inaplicabilidade dos institutos de processo coletivo aos processos de improbidade administrativa à luz da Lei n. 14.230/2021, discorrendo sobre a conexão da improbidade administrativa com o direito administrativo sancionador em seu quadro atual, para além do seu enquadramento como parte integrante do microssistema coletivo sob a vigência da lei anterior.

Danyelle Galvão e Sarah Merçon-Vargas discorrem, no capítulo 7, sobre o interrogatório do réu na ação de improbidade administrativa diante da opção legislativa de conferir natureza repressiva à ação, em clara manifestação da incidência dos princípios de ampla defesa e contraditório previstos nas normas processuais penais, que deveriam, na visão das autoras, servir de diretriz aos processos judiciais punitivos.

Logo após, Darci Guimarães Ribeiro e Guilherme Christen Möller abordam, no capítulo 8, a temática do processo civil na ação de improbidade administrativa, analisando tópicos que visam auxiliar na compreensão de sua procedimentalização, como: inicial, contestação e réplica, indeferimento da petição inicial, causa de pedir, pedido de indisponibilidade de bens do réu, nulidade, conversão em ação civil pública, prescrição, acordo de não persecução civil e outros.

Adiante, o regime de prescrição na nova lei de improbidade administrativa é discutido por Frederico Augusto Leopoldino Koehler e Silvano José Gomes Flumignan, que exploram o tema da prescrição intercorrente diante da possibilidade de, no curso do procedimento de apuração da conduta ímproba, ser reconhecida prescrição pela inércia na resolução da apuração; além do exame da (ir)retroatividade da prescrição após o recente julgamento do tema 1.199/STF.

Gustavo Osna, em seguida, traz apreciação sobre a natureza da ação de improbidade administrativa a partir de aspectos ligados aos pressupostos para a celebração de acordo de não persecução cível, legitimidade para a propositura e regime próprio de prescrição ligado à temática como condicionados para a aferição de qual o regime normativo (ou microssistema) que lhe pode ser complementar ou suplementarmente aplicado.

Dando sequência, o capítulo 11 analisa a Lei de Improbidade Administrativa no que tange sobre a possibilidade de realização do acordo de não persecução cível. Nele, os autores Hannah Pereira Alff e Marco Félix Jobim elaboram sobre um ponto de vista da aproximação entre o acordo de não persecução cível e a colaboração premiada, com a necessária distinção dos institutos para que se possa esclarecer eventuais zonas de penumbra.

Ainda sobre o tema do acordo de não persecução cível, Humberto Dalla Bernardina de Pinho discorre, no capítulo 12, sobre as alterações impostas pela Lei n. 14.230/2021 à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça.

No capítulo 13, Ivson Coêlho traz considerações sobre a improbidade administrativa, especificamente quanto ao trabalho desenvolvido pelos tribunais de contas, diante das inovações trazidas pela Lei n. 14.230/2021, como o art. 21, que assegurou que as provas elaboradas perante os tribunais de contas e suas decisões fossem consideradas para a construção da interpretação do magistrado ou, na motivação de ocultação de irregularidades, para considerar a não prestação de contas como ato ímprobo.

Jéssica Galvão, Marco Aurélio Ventura Peixoto e Renata Cortez Vieira Peixoto abordam os limites da atuação judicial nos acordos de não persecução cível, diante do disposto no art.17-B incluído pela Lei n.

14.230/2021, e pelas lacunas acerca das questões processuais que entendem existir, como a possibilidade de o juiz, no ato da homologação do acordo de não persecução cível, fazer ou não correções ou complementações aos termos do acordo.

No próximo capítulo, o tema processual segue na análise de José Henrique Mouta Araújo e Weber Luiz de Oliveira, que tratam da legitimidade a partir do enfrentamento do art. 17 da LIA, com foco na alteração referente à atuação no polo e nas competências constitucionais e processuais dos entes federativos, da advocacia pública e do Ministério Público.

O capítulo 16 trata da adequação normativa do ato ímprobo nos tipos previstos na Lei n. 8.429/1992. O autor, Lucas Grangeiro Bonifácio, discorre sobre a improbidade como norma sancionadora em branco, pois acredita que os arts. 9º a 11 da LIA demandam complementação da legislação setorial no que tange à conduta dos agentes públicos, a fim de promover melhor adequação típica do fato concreto ao ato ímprobo abstratamente previsto.

A obra continua com o estudo realizado por Luciana Ferreira Moreno e Ricardo Levy Martins a respeito dos requisitos da tutela cautelar de indisponibilidade de bens a partir das reformulações legais efetivadas no marco de improbidade e de decisões do STJ.

No capítulo 18, Luís Henrique Braga Madalena, Caio Augusto Nazário de Souza e Lucas Sipioni Furtado de Medeiros discorrem sobre a sentença judicial e a natureza jurídica da ação de improbidade administrativa com base nos arts. 17-C, 17-D, 18 e 18-A, no que entendem ter sido uma tentativa de conferir maior racionalidade ao processo de improbidade, notadamente no sentenciamento, pois foram previstos parâmetros que devem ser observados pelo juiz nas decisões, instruções de dosimetria da pena, disposições sobre a condenação de terceiros e sobre acumulação de penalidades, entre outros, que confluiriam para tal objetivo.

A obra segue com análise de Marcello Terto e Silva e Leonardo Peter da Silva sobre a alteração de legitimidade ativa nas ações de improbidade administrativa proveniente das modificações trazidas pela Lei n. 14.230/2021, visando debater sobre a pluralidade de órgãos capacitados e com missão institucional de proteger o patrimônio moral da Administração Pública em todos os níveis da federação brasileira, argumentando que atuações multifacetadas e interinstitucionais na defesa da probidade administrativa são estratégias de sucesso comprovado, que não foram beneficiadas com as alterações normativas.

O capítulo 20 traz reflexões sobre a atuação e a (falta) de legitimidade da Fazenda Pública nas ações de improbidade administrativa, onde os autores Marcelo José Magalhães Bonizzi e Daniel Colnago Rodrigues se

posicionam com base em uma recente decisão liminar do STF que discutiu sobre a limitação ou restrição do direito de ação do ente público lesionado.

Marcelo Mazzola e Rafael Carvalho Rezende Oliveira analisam o tema da potencialidade das sanções premiais previstas no acordo de não persecução civil (art. 17-B, incluído pela Lei n. 14.230/2021), no contexto da Lei de Improbidade Administrativa, pois essas poderiam, com base na Análise Econômica do Direito, contribuir para a redução de custos e para o aumento da eficiência.

No capítulo 22, Marco Aurélio Lima Choy traz luz às alterações trazidas pela Lei n. 14.230 de 2021 sobre o tema da suspensão dos direitos políticos, a partir do julgamento da ARE 843989, pelo Supremo Tribunal Federal, onde se discutiu os parâmetros de aplicação da nova legislação diante dos mandamentos do direito administrativo sancionador e dos casos com julgamento não encerrado.

Em sequência, Mariany de Souza Manga discorreu sobre a proteção possessória no contexto da Lei n. 14.230/2021, notadamente sobre o cabimento, ou não, dos interditos possessórios nas hipóteses configuradoras de ato de improbidade administrativa.

Dando continuidade ao tema de bens nas demandas de improbidade administrativa, Mario Vitor Aufiero analisa a evolução e a nova sistemática de indisponibilidade de bens introduzidas pela reforma na Lei de Improbidade Administrativa, diante dos requisitos de urgência de natureza cautelar, contraditório prévio e efetividade da proteção do erário e patrimônio público.

O capítulo 25 traz pesquisa de Newton Pereira Ramos Neto e Marcio Sá Araújo sobre a aplicação do § 6º do art. 17 da Lei n. 8.429/1992 (após a alteração legislativa de 2021), no que tange à (necessária?) análise do magistrado, no juízo de admissibilidade da petição inicial da ação de improbidade, de verificar ou aferir de antemão o elemento subjetivo ou os obstáculos e dificuldades reais do gestor público.

Priscila Leal Seifert Viana e Fernando Gama de Miranda Netto, em seguida, trazem um olhar sobre a sistemática da prescrição inaugurada pela Lei n. 14.230/2021, demonstrando o regime passado, as polêmicas do regime atual e as perspectivas para o futuro.

O capítulo 27 discorre sobre os aspectos controvertidos do regime prescricional introduzido pela Lei n. 14.230, de 2021, onde Raniere Rocha Lins e Vanir Fridriczewski examinam as modificações normativas, procurando identificar pontos controvertidos e propor exegeses aceitáveis quanto ao tema, dando atenção a recentes decisões judiciais e ao papel do Poder Judiciário na interpretação normativa.

Rodrigo Mazzei e Tiago Figueiredo Gonçalves apresentam, no capítulo 28, uma pesquisa sobre a responsabilidade patrimonial do sucessor, do herdeiro e da sociedade sucessória diante de condenação por ato ímprobo, em relação a bens pontuais, diante do parâmetro de sanções punitivas penais e não penais.

Prosseguindo, no capítulo 29, Thaís Marçal e Caio Macêdo tratam da regulamentação de acordos em ações de improbidade administrativa, trazendo um pouco de sua história, divergência doutrinária e parâmetros atuais.

No capítulo 30, são analisados os atos de improbidade em tanto que tipos infrativos, cotejando Thiago Marrara sobre as modificações para cada um dos três grupos de improbidade e seus impactos no microsistema de responsabilidade administrativa.

Os meios consensuais de resolução de controvérsias foram estudados por Trícia Navarro Xavier Cabral e Liliane Emerick Nunes no capítulo 31, intitulado “Justiça multiportas no âmbito da improbidade administrativa”, onde se defende que há subsídios que autorizam o uso dos diversos meios consensuais para tratamento de conflitos que envolvam questões de improbidade administrativa, a exemplo do previsto no art. 17, §10-A, da Lei de Improbidade Administrativa e no CPC.

Na sequência, o capítulo 32 aborda a presunção de inocência no tema da improbidade administrativa com base nos ensinamentos de Direitos Humanos. Nesse texto, Vitor Fonsêca discorre sobre a possível aplicabilidade da presunção de inocência à ação civil de improbidade administrativa a partir de padrões internacionais de direitos humanos e pelo exercício do controle de convencionalidade.

Fechando a obra, William Soares Pugliese e Vitor Gabriel Kleinert discorrem sobre a retroatividade das previsões da Lei n. 14.230/2021, apontando discordância doutrinária e os seus diferentes argumentos, para, a partir do “conceito hartiano de textura aberta do Direito”, demonstrar que a regra prevista no art. 5º, XL, da Constituição Federal não pode ser aplicada no âmbito do Direito Administrativo Sancionador.

Diante de tão rico conjunto de artigos, vê-se o esforço dos coordenadores da obra — professores e advogados públicos Daniel Octávio Silva Marinho e Marco Aurélio Ventura Peixoto — em contemplar elementos divergentes e inovadores tão necessários à compreensão deste importante tema, que é improbidade administrativa, e sua repressão no Estado brasileiro. Pelos artigos que percorremos nessas breves palavras lançadas acima, tem-se obra que apresenta visões teóricas e práticas, permeadas por doutrinadores de excelência e balizados pela jurisprudência

dos tribunais, reunindo todas as condições para a acolhida da comunidade jurídica em seus estudos sobre as principais mudanças introduzidas pela Lei n. 14.230/2021.

Brasília, outubro de 2022.

MAURO CAMPBELL MARQUES
Ministro do Superior Tribunal de Justiça