

Curso de Direito

O ENFRENTAMENTO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NAS LICITAÇÕES

ADMINISTRATIVE IMPROBITY IN BIDS

Fernanda Rodrigues Prados¹, José Paes de Santana²

1 Aluna do Curso de Direito

2 Professor Dr. h. c. do Curso de Direito

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso, discute o combate à improbidade administrativa em processos de licitação, concentrando-se na implementação das Leis brasileiras, particular tendo como plano de fundo as Leis nº 14.133/21, de Licitações e Contratos, e nº 8.429/92, de Improbidade Administrativa. O estudo investiga como a corrupção e falhas em licitações resultam em prejuízos ao erário público, afetando negativamente a sociedade e minando os princípios da gestão pública. A questão examinada é a urgência em combater tais irregularidades no setor público, fomentando mais transparência e integridade nos procedimentos de aquisição e contratação. O estudo tem como objetivo analisar algumas das alterações trazidas pela nova legislação de licitações. Debater as consequências da Lei de Improbidade Administrativa e sugerir medidas para combater a corrupção em licitações, destacando a necessidade de intensificar os mecanismos de supervisão e controle, tanto internos quanto externos. A técnica empregada é a pesquisa bibliográfica, fundamentada em livros, artigos e leis que fundamentam o referencial teórico. A pesquisa discute as diversas formas de licitação, os obstáculos encontrados na luta contra a improbidade administrativa e as penalidades estabelecidas em lei. Ela destaca a relevância da transparência, envolvimento social e a responsabilidade dos órgãos de fiscalização, como o Tribunal de Contas da União (TCU). Finalmente, o estudo conclui que, para atenuar a improbidade administrativa, é essencial aprimorar a supervisão, ampliar a participação da comunidade e assegurar a aplicação estrita das leis, com o objetivo de uma administração pública mais eficaz e equitativa.

Palavras-Chave: Improbidade Administrativa. Licitação. Administração Pública. Corrupção. Transparência.

ABSTRACT

This final conclusion essay discusses the fight against administrative impropriety in bidding processes, centering on the implementation of Brazilian laws, particularly the Bidding Law nº 14.133/21 and Administrative Impropriety Law nº 8.429/92. The study investigates how corruption and failures on biddings result into damage to public

treasury affecting negatively the society and undermining the principles of public management. The examined question is the urgency in fighting these irregularities on public department, promoting more transparency and integrity on procedures of acquisition and contracting. The study has as aim to analyze the alterations brought by the new legislation bidding. Debating the consequences of Impropriety Administrative Law and suggesting measures to fight corruption on biddings, highlighting the need to intensify the actions of supervising and controlling, both inside and outside. The technique used is the bibliographical research, substantiated on books, articles and laws that substantiates the theoretical framework. The research discusses the various ways of bidding, the obstacles found on the fight against administrative impropriety and penalties established on law. It highlights the relevance of transparency, social involvement and the responsibility of supervisory bodies such Tribunal de Contas da União (TCU). Finally, the study concludes that to attenuate administrative impropriety it's essential to improve the supervision, expand community participation and assure the written application of laws, aiming a more efficient and equitable public administration.

Key words: Administrative Impropriety, Bidding, Public Administration, Corruption, Transparency

Sumário: 1. Introdução. 2. Referencial Teórico. 2.1 Conceituações. 2.2 Modalidades de Licitação. 2.3 Alterações na Lei de Licitações. 2.4 Da Improbidade e suas Sanções. 3. Do Enfretamento da Improbidade. 4. Metodologia. 5. Análise e Discussão 6. Considerações Finais. Referências.

Contato: fernanda.prados@sounidesc.com.br

1. INTRODUÇÃO

Os impactos causados pela falta de ética e honestidade no setor público, tem causado grandes prejuízos econômicos à sociedade, tornando-se um grande desafio para as empresas, sejam elas públicas ou privadas. Em se tratando das entidades públicas, a seriedade e transparência devem ser fatores indispensáveis nas práticas administrativas em especial no que tange aquisição de bens por meio de licitação, uma vez que, o uso do dinheiro público é o grande protagonista deste processo.

É sabido que a ciência do direito vem garantir exatamente o cumprimento da lei e da ordem nos processos licitatórios, no tocante ao bom funcionamento das atividades administrativas no setor público. O direito apresenta leis que regulam, orientam, fiscalizam e

corrigem estas práticas, tal como a Lei de Improbidade Administrativa, Lei 8.429, de 02 de junho de 1992, tendo como princípio básico garantir a transparência e respeito aos princípios, aos objetivos da Administração Pública em um Estado Democrático de Direito.

Ao estudar o Enfrentamento da Improbidade Administrativa nas Licitações, é perceptível a dificuldade na aplicação das diretrizes que norteiam um processo de licitação transparente e legalmente correto, uma vez que, as entidades públicas estão viciadas em práticas que não correspondem ao exercício da lei.

Discorrer sobre a aplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa e seus princípios, é de grande relevância para a sociedade brasileira. Visto que, a nova legislação que norteia os processos de licitações, lei 14.133/21, requer-se uma atenção fiel e criteriosa à sua aplicabilidade, pois, trata-se de um procedimento operacional ao qual a Administração Pública deve submeter-se para a obtenção de bens e/ou serviços.

Apesar disso, a aplicação de diretrizes que assegurem um processo de licitação transparente e legalmente correto enfrenta grandes obstáculos, considerando que práticas arraigadas nem sempre refletem o exercício legítimo da lei. O estudo sobre o enfrentamento da improbidade administrativa nas licitações revela a importância da aplicabilidade da legislação em vigor, especialmente com a Lei nº 14.133/2021, que exige atenção rigorosa no cumprimento de processos de aquisição pela administração pública. Assim, explorar a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa e seus princípios é relevante para a sociedade brasileira, pois trata-se de resguardar o uso adequado dos recursos públicos e fortalecer a ética nas práticas administrativas.

Diante desse cenário, surge a problemática: é necessário enfrentar as irregularidades nos processos licitatórios em organizações públicas por meio da Lei de Improbidade Administrativa? A resposta a essa pergunta representa uma contribuição ao campo acadêmico jurídico, pois cada nova análise promove a identificação de questões relevantes sobre a governança e a moralidade na administração pública. Além disso, o estudo do tema é de grande importância para operadores do direito, servidores públicos e a sociedade em geral, pois expõe a necessidade do cumprimento das leis para resguardar o bem público e assegurar que os recursos sejam aplicados de forma justa e equitativa.

O presente trabalho tem como objetivo geral desenvolver e apresentar estudos sobre as formas de enfrentamento aos atos de improbidade nos processos licitatórios, embasando-se nos aspectos gerais da nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021). Especificamente, busca-

se relatar as mudanças trazidas pela nova lei em relação à anterior (Lei nº 8.666/1993), discutir a improbidade administrativa à luz das Leis nº 14.133/2021 e 8.429/1992, e sugerir alternativas para o combate à corrupção nas licitações.

Sendo assim, este trabalho acadêmico, torna-se significativo e de suma importância no estudo do direito e seus segmentos.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 Conceituações

A licitação é um procedimento operacional ao qual a Administração Pública deve se submeter para a obtenção de bens e/ou serviços. Neste processo procura-se escolher a proposta mais benéfica de acordo com os critérios estabelecidos no artigo 6, inciso XXXVIII da Lei 14.133/21, menor preço; melhor técnica ou conteúdo artístico; técnica e preço; maior retorno econômico e maior desconto. Preservando a isonomia entre as partes interessadas, com base nos princípios administrativos.

Esse procedimento licitatório é de suma importância para a realização de compras públicas, sendo assim legal, moral e eficaz. É necessário que se ateste que todos os fornecedores interessados possuam uma chance igualitária de se envolver no processo. O processo licitatório tem como respaldo um conjunto consistente de leis, designados a promover adequada aplicação.

A fim de garantir a implementação dos princípios apresentados, assegurados pela legislação, os processos devem seguir todas as exigências legais, propiciando a transparência e foco nos objetivos da Administração Pública em um Estado de Direito Democrático. O descumprimento destes requisitos viola o procedimento licitatório e representam o ato de Improbidade Administrativa.

Improbidade Administrativa, é o ato contrário a honestidade, ética e ao interesse público em geral. Pode ser praticado por pessoas que atuam no setor administrativo público, sendo estes funcionários públicos, empresas de interesses ou particulares, visando ao enriquecimento ilícito, vantagem econômica indevida entre outros. (Marino Pazzaglini Filho em Lei de Improbidade Administrativa Comentada)

2.2 Modalidades de Licitações

As licitações são classificadas de acordo com dois fatores: qualitativo e quantitativo. As modalidades qualitativas priorizam aspectos técnicos ou artísticos, como a qualidade do produto ou a experiência do fornecedor. A modalidade quantitativa prioriza o menor preço ou lance. O **artigo 28 da Lei 14.133/21** trata das modalidades de licitação:

São modalidades de licitação:

- I – pregão;
- II – concorrência;
- III – concurso;
- IV – leilão;
- V – diálogo competitivo. (BRASIL, 2021)

- **Pregão:** Realizado por meio de lances sucessivos dos participantes, sendo que a adjudicação é feita para os participantes que apresentarem a sugestão de menor custo. O pregão pode ser realizado pessoalmente ou eletrônico, na versão eletrônica é muito comum aumentar a competição e eficácia do processo.

- **Concorrência:** Neste processo, o vencedor é baseado na combinação ideal de custo e qualitativa. As pessoas geralmente fazem isso por meio de documentação preliminar e sugestões em envelopes fechados, pois a análise resulta considerando tanto os aspectos técnicos quanto o aspecto econômico.

- **Concurso:** A modalidade de licitação utilizada para a seleção de trabalhos de natureza técnica, científica ou artística. É normalmente visto na contratação de projetos de arquitetura, design, etc. O requisito “preço” não é o único fator que determina a escolha, a qualidade é pertinente ao objetivo do contrato. As decisões geralmente são tomadas por um grupo de especialistas que realizam avaliações dos benefícios artísticos e técnicos das propostas.

- **Leilão:** Lances em sessão pública, podem ser usados para vender produtos públicos, como carros, propriedades ou para a contratação de obras e serviços. Os lances são transmitidos verbalmente ou escrita, e aquele que apresentar a melhor oferta, seja a mais cara (para vendas) ou mais barata (para compras ou contratos).

- **Diálogo Competitivo:** Destinado à aquisição de produtos e serviços complexos, em que a definição é impossível priorizando soluções técnicas ou recursos corretos. Neste processo, existe uma etapa de diálogo entre o governo e os participantes para melhorar suas sugestões anteriormente à fase de julgamento. Precisa de uma interação direta entre o

gerenciamento e os participantes, permitindo que as propostas sejam modificadas de acordo com a discussão, com objetivo de atingir a melhor maneira de contratar.

2.3 Alterações na Lei De Licitações

A **Lei 14.133/21** introduziu mudanças significativas no sistema de compras públicas, incluindo a modalidade de licitação do Diálogo Competitivo, onde a Administração Pública pode conversar com os licitantes e assim identificar a melhor solução para o problema, mesmo que não esteja à venda. Tornando o Diálogo Competitivo uma ferramenta útil para aquisição de produtos e serviços inovadores que podem beneficiar substancialmente o poder público.

Essa modalidade pode, por exemplo, ser usada na contratação de sistemas de TI, equipamentos médicos e obras de infraestrutura relevantes. Podendo o governo contar com a capacidade dos licitantes para estabelecer as especificações técnicas, financeiras e jurídicas do objeto do contrato. Trazendo assim mais eficiência na contratação.

A Nova Lei de Licitações, inseriu em seu texto a necessidade de Dolo, ou Intenção, para responsabilizar os agentes públicos. Os danos causados por negligência, imprudência ou imperícia não são mais considerados improbidade.

A **Lei nº 14.230/2021** ampliou o papel de condutas consideradas ilegais na legislação sobre improbidade administrativa. O enriquecimento ilícito, o prejuízo ao erário e a violação dos princípios da administração pública são agora considerados atos de improbidade administrativa.

- **Enriquecimento Ilícito:** É considerado a modalidade mais grave e deplorável de improbidade administrativa cujo o agente público desempenha funções públicas de forma desonesta e imoral ocupando o grau mais alto de reprovabilidade. Tendo como requisitos o recebimento de vantagem patrimonial indevida para si ou para outrem, vantagem sob o cargo em que ocupa e nexos causal entre o seu exercício funcional e a vantagem recebida. (**art. 9 Lei nº 14.230/2021**)

- **Prejuízo ao Erário:** Tipifica a conduta ilegal de pessoas públicas, ativa ou omissiva, de má-fé no exercício da função pública que causa prejuízo financeiro significativo ao patrimônio público. (**art. 10 Lei nº 14.230/2021**)

- **Violação dos Princípios da Administração Pública:** Ocorre quando o princípio constitucional da administração pública é violado pelo comportamento doloso de pessoas que são devidamente comprovadas como funcionários públicos. Isso significa que eles agem de forma ilícita, sabendo que estão violando os princípios da gestão pública e motivados por desinteresse ou falta de probidade, causando lesividade relevante ao bem protegido. (**art. 11 Lei nº 14.230/2021**)

2.4 Da Improbidade e suas Sanções

A corrupção pode incluir suborno e propina, fraude, apropriação indébita ou qualquer outro desvio de recursos por parte de funcionários públicos. O Brasil sofre com a corrupção desde a época da colonização, e com isso traz consigo vícios históricos, que retarda profundamente o desenvolvimento da sociedade e exacerba as injustiças e desigualdades. A improbidade administrativa é uma forma de corrupção.

Segundo Pazzagli Filho (2023, p. 22) em Lei de Improbidade Administrativa Comentada:

Improbidade administrativa, pois, é mais que singela atuação desconforme com a fria letra da lei. Em outras palavras, não é sinônimo de mera ilegalidade administrativa, mas de ilegalidade qualificada pela imoralidade, desonestidade, má-fé, do agente público no desempenho de função pública.

Portanto, ilegalidade não é sinônimo de improbidade e a ocorrência de ato funcional ilegal, por si só, não configura ato de improbidade administrativa.

Assim, a conduta ilegal do agente público para tipificar ato de improbidade administrativa deve ter esse traço comum ou característico de todas as suas modalidades: desonestidade, má-fé, no trato da coisa pública.

A fraude em licitações é um dos meios mais utilizados para a corrupção no Brasil, e se utilizam da Dispensa em Licitações, o qual é permitida por lei em algumas situações específicas, tais como obras e serviços de engenharia de valor de até 10% do limite convencionado para receber o convite. Usufruindo de mecanismos para fraudar a licitação e não haver concorrência, como dividir um serviço em partes menores mantendo os valores em percentual que não exceda os limites da dispensa.

Há muito tempo, os entes compradores têm usado a dispensa de licitação para justificar a compra que não passou por um processo de licitação completo. A nova lei de licitações **14.133/21** surgiu neste contexto devido à demanda do setor público por seguir as novas tendências. Garantir uma compra e contratação mais rápida de produtos e serviços, mantendo a transparência e princípios como a economicidade, é um dos seus principais objetivos. Embora a Constituição ainda permita a contratação direta por dispensa de licitação, a redação desse tópico da compra pública foi alterada.

O **artigo 75 da Nova Lei de Licitações** estabelece circunstâncias em que a dispensa de licitação é necessária e o procedimento licitatório não é necessário. Podemos destacar os seguintes:

“I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores; para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;”.

A fase interna de preparação para a dispensa de licitação pela 14.133/21 é semelhante ao processo de compra pública por meio de licitação. No entanto, em comparação com as compras públicas realizadas por meio de uma das modalidades, as aquisições podem ser consideradas mais simples, ágeis e desburocratizadas. O ente público pode conduzir um processo administrativo legítimo, isonômico, com todo respaldo legal e seguindo os princípios de publicidade e transparência, usando os critérios.

Além disso, o pregoeiro responsável pela compra tem a responsabilidade de escolher a proposta mais vantajosa para a administração pública, mais adequada para atender à demanda e menos onerosa. O processo de dispensa configura um ciclo e o volume de compras menor tornam as dispensas mais dinâmicas.

E é nesse momento que ocorre mais fragilidade ao processo, onde a corrupção tende a se instalar com mais facilidade. Não que os atos ímprobos não podem vim a acontecer durante o um processo licitatório por meio de alguma das modalidades, pois já aconteceu. Mas com toda certeza a Dispensa de Licitação é uma abertura em que deve ter uma maior fiscalização por meio dos administradores, sociedade e órgãos competentes.

A transparência é um dos princípios fundamentais dentro de um Estado Democrático de Direito, o qual permite que a sociedade tenha um controle sobre o que é feito pelo governo. A participação popular, a divulgação de informações públicas é um subterfúgio pelo qual se materializa. A falta da transparência é um caminho para a corrupção.

A forma mais eficaz para se combater a corrupção e a fraude no serviço público é por meio da prevenção e da transparência. Essas ações usam o controle social para monitorar os gastos e os resultados da gestão pública, o que maximiza os custos.

Nos casos de aplicações de sanções civis ou administrativas à Administração Pública não precisa recorrer ao Judiciário, mas é obrigatório a intervenção do judiciário para punir Improbidade. Ocorre que a improbidade viola bens jurídicos de maior importância.

Os atos de Improbidade Administrativas têm suas sanções previstas no artigo **art. 37, §4º da Constituição Federal**:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. (BRASIL, 1988)

As infrações e sanções administrativas também estão previstas no **art. 156 da Lei 14.133/21**: “ I – advertência; II – multa; III – impedimento de licitar e contratar; IV – declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.”

Em relação ao processo administrativo para aplicação das penalidades de Impedimento de Licitar e Contratar e Declaração de Inidoneidade para Licitar ou Contratar deve-se obedecer ao que prevê o **artigo 158 da Lei 14.133/21**.

Heinen em seu livro *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* (2022, p. 844 e 845), explica que o processo administrativo é gerido por uma comissão, os quais serão constituídos por dois ou mais pessoas, os quais devem avaliar os fatos e as circunstâncias e assim deferir uma decisão fundamentada.

Além disso, é importante esclarecer que a Lei de Improbidade Administrativa estabeleceu que as penalidades nela tipificadas somente se aplicam a partir do momento em que se obtém a sentença transitado em julgado.

3. DO ENFRENTAMENTO DA IMPROBIDADE

A licitação é um importante meio de garantir que as compras públicas sejam transparentes e eficazes. A legislação nesse contexto avançou significativamente na regulamentação das licitações, mas é fundamental estar atento às lacunas na legislação que podem permitir irregularidades. Uma ameaça significativa ao Estado Democrático de Direito é a frustração da licitude dos processos licitatórios, que deve ser combatida por meio da vigilância dos processos e da implementação de medidas legislativas para preencher as lacunas da lei.

É fundamental que a lei seja aplicada de forma eficaz e os infratores sejam punidos severamente, havendo ainda muitas dificuldades a serem vencidas no combate à improbidade administrativa. No entanto, com a cooperação do Estado, é possível avançar nessa luta, tanto do setor privado quanto da sociedade civil.

Para o enfrentamento à improbidade administrativa em licitações é necessário que o controle interno da administração pública deva ser fortalecido o aparato de supervisão e fiscalização, de forma eficiente. E para que isso ocorra é necessário que o controle externo da licitação tenha mais poder ativo, com a participação da sociedade civil e dos órgãos competentes.

Toda uma sociedade que enfrenta injustiças e desigualdades é prejudicada por atos de improbidade administrativa que causam fraude no processo licitatório, além de violar princípios administrativos. Tais ações prejudicam a sociedade e a própria concorrência que haveria no processo licitatório.

A violação dos princípios da licitação constitui um ato de improbidade administrativa, sem dúvida. Respeito aos princípios e luta contra a improbidade são irremediáveis porque essas ofensas frequentemente causam danos ao erário. Ou seja, causam danos a sociedade como um todo.

O Tribunal de Contas da União (TCU) é um órgão de suma importância para o governo brasileiro, e sua função essencial é fiscalizar licitações e contratos públicos. Seu objetivo é garantir que a gestão dos recursos públicos seja transparente, legais e eficientes, garantindo que os fundos destinados aos projetos governamentais sejam usados de forma responsável e em benefício da sociedade.

Gestores, servidores públicos, entidades governamentais e todos os responsáveis pela execução dos recursos públicos federais são obrigados a prestar contas ao TCU. Essa prestação de contas ajuda a manter a transparência e a responsabilidade na administração pública e permite que o TCU cumpra seu trabalho.

A necessidade do TCU de garantir que os processos licitatórios sejam claros tem um impacto significativo. Garantir que todas as informações sejam acessíveis ao público não apenas aumenta a responsabilidade, mas também torna o ambiente mais favorável para a concorrência justa e a participação de empresas. Ao fornecer transparência, o TCU evita práticas questionáveis e permite que a população observe e entenda como os recursos públicos são gastos.

O que fica explícito no decorrer dos estudos para o projeto é a relação da Transparência e do combate a corrupção. A necessidade de uma fiscalização mais ampla e mais direta por parte dos órgãos responsáveis, maior treinamento por parte dos funcionários responsáveis e participação mais efetiva da sociedade nos atos administrativos, são no momento, o meio de impedir a Improbidade Administrativa. Quanto maior o conhecimento, mais fácil a fiscalização.

Há ainda o processo de Compliance, cujo objetivo é observar, combater e punir as irregularidades ligadas as práticas de corrupção, no setor privado e público.

Luiz Fernando Pereira em seu artigo delibera sobre Compliance:

O compliance no setor público e no setor privado representa um sistema de controle social empresarial – uma verdadeira política de controle da corrupção, da má gestão e da ineficiência – em que a sua obrigatoriedade deverá ensejar melhores esforços na iniciativa privada na busca por programas robustos de compliance, somando-se aos programas de integridade das empresas estatais.



Assim, o Estado deve ser estruturado com práticas de gestão de riscos e compliance que promovam a transparência, a integridade e a probidade na administração pública e empresarial, a fim de assegurar – para além do compliance – a garantia estrutural da governança e da sua qualidade para a promoção do desenvolvimento social, ético, sustentável, econômico e político do país.

Sendo um novo mecanismo a ser trabalhado em favor do combate a corrupção, aprimorando assim gestão de entidades públicas. Apesar de já estar inserido na legislação desde 2016 por meio da Lei 13.303 (Lei Anticorrupção), ainda é muito pouco utilizado na maioria das cidades e estados Brasileiros.

A legislação brasileira possui um alicerce substancial para o combate da corrupção, tais como Código Penal, Lei de Improbidade Administrativa, Lei de Licitações e Lei Anticorrupção, ambas com o objetivo claro de impedir irregularidades na gestão pública. No entanto o enfrentamento da improbidade administrativa não se encontra na falta de Leis, mas na morosidade do sistema, e tratando-se mais especificamente da Improbidade nas Licitações, a necessidade de comprovação de DOLO nas praticas irregulares.

4. METODOLOGIA

Segundo Prodanov e Freitas, (2013, p. 156) :

“O trabalho de conclusão de curso; pode ser um trabalho teórico, documental ou de campo. Quaisquer que sejam as perspectivas de abordagem, a atividade visa a articular e consolidar o processo formativo do aluno pela construção do conhecimento científico em sua área”.

Assim sendo, o caminho utilizado para obter os dados necessários à comprovação das informações contidas neste projeto, foi a pesquisa bibliográfica, obtida por meio de consultas em diversos recursos científicos tais como, livros, artigos, revistas, internet, trabalhos acadêmicos dentre outros que fundamentaram o referencial teórico e embasaram esta pesquisa como um todo, com informações que objetivam o marco teórico deste projeto.

Estudar a Lei é um grande desafio numa sociedade por vezes desigual, onde nem sempre todos tem acesso as organizações públicas para exercerem seus direitos. Em se tratando de um tema delicado e desafiador, uma vez que, leva o leitor a refletir sobre conduta moral, ética, responsabilidade, adjetivos por vezes ignorados e nem sempre aplicados no dia a dia dos indivíduos, neste contexto, a pesquisa científica torna-se ainda mais atrativa, despertando no leitor o desejo de conhecer o que foi escrito a respeito do tema abordado em consonância com o objetivo geral e específicos deste trabalho acadêmico.

5. ANÁLISE E DISCUSSÃO

A maior discussão dentro os Tribunais de Justiça, seja no Superior Tribunal de Justiça (STJ) ou no Supremo Tribunal Federal (STF), em relação ao Enfrentamento de Improbidade Administrativa é relacionar os atos praticados que prejudicam a Administração Pública com a real intenção de prejudicar, ou seja o dolo na conduta.

Requisitos para a caracterização de ato de improbidade administrativa: Uma ação que cause danos ao erário, gere enriquecimento ilícito ou viole princípios da administração pública, como a legalidade, a moralidade e a honestidade, deve ser considerada improba. Segundo a Lei de Improbidade Administrativa (LIA), que sofreu alterações com a Lei no 14.230/2021, a responsabilidade exige a demonstração do dolo, com a exceção de ações que levam a um enriquecimento ilícito, onde o dolo é presumido.

Responsabilidade de funcionários públicos e terceiros: A jurisprudência do STJ já estabeleceu que tanto o funcionário público quanto terceiros que se favorecem de ações ilegais podem ser responsabilizados. Contudo, a recente reforma da LIA tem provocado debates sobre a profundidade dessa responsabilidade e a exigência de dolo.

Prescrição e efeitos retroativos: Com a aprovação da Lei no 14.230/2021, o prazo prescricional foi reduzido para 8 anos após o término do mandato ou o término do cargo. Adicionalmente, o tema da retroatividade das novas regras (se aplicáveis aos casos já em curso) tem sido amplamente discutido no STJ.

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – AÇÃO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS SEM LICITAÇÃO – DANO AO ERÁRIO E OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS – DOLO –



SUPERVENIÊNCIA DA LEI Nº 14.230 /21 – APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR AO SISTEMA DE **IMPROBIDADE** – RETROATIVIDADE DA NORMA MAIS BENÉFICA. 1. O propósito da **Lei de Improbidade Administrativa** é coibir atos praticados com manifesta intenção lesiva à Administração Pública e não apenas atos que, embora ilegais ou irregulares, tenham sido praticados por administradores inábeis sem a comprovação de má-fé. Ausência de dolo. 2. Da ilegalidade ou irregularidade em si não decorre a **improbidade**. Para caracterização do **ato de improbidade administrativa** exige-se a presença do elemento subjetivo na conduta do agente público. 3. **Ação civil pública por improbidade administrativa**. A Lei n.º 14.230 /2021 promoveu profundas alterações na **Lei de Improbidade Administrativa**, dentre as quais a supressão das modalidades culposas nos atos de **improbidade**. Novatio legis in mellius. Retroatividade. Aplicação dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador (art. 1º, § 4º, da Lei nº 8.429 /1992). 4. Para caracterização do **ato de improbidade administrativa** faz-se necessário dolo do agente, assim entendido como a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 da LIA, não bastando a voluntariedade do agente ou o mero exercício da função ou desempenho de competências públicas. Ausência de prova de dolo dos réus. Ação civil pública improcedente. Sentença reformada. Recursos providos. (TJ-SP - Apelação Cível: AC 10012716120188260498 SP 1001271-61.2018.8.26.0498 Jurisprudência Acórdão publicado em 18/04/2022)

O caso acima retratado é um exemplo, onde envolve uma ação civil pública por improbidade administrativa, relacionada à compra de medicamento sem a licitação, o qual procedeu em um processo por danos ao erário e violação dos princípios constitucionais da gestão pública. Violando os artigos 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa – Lei nº 8.429/92. No entanto em recurso os réus conseguiram argumentar a falta de dolo e requisitos de urgências, que por mais que sejam ilegais ou irregulares não cabe condenação. Foi utilizado

o princípio da retroatividade da lei mais benéfica ao réu, dispondo-se da nova lei de Improbidade Administrativa – Lei 14.230/21.

Ementa: **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA** – Fundação Educacional Araçatuba – **LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO** – Contratação de empresa para publicação de atos oficiais – Dispensa de licitação – Imputação de atos de improbidade do art. 10 , caput VIII , ou, subsidiariamente, do art. 11 , da LIA – Dispensa promovida porque havia apenas duas empresas interessadas em contratar e uma delas aparentava irregularidade fiscal – Regularidade fiscal que deveria ter sido apurada com profundidade, em procedimento licitatório – Falta de zelo com a coisa pública – Atos culposos – Descaracterizada a improbidade administrativa pela ausência de dolo – Retroatividade da Lei Federal nº 14.230 /21, que alterou a Lei de Improbidade Administrativa e afastou atos de improbidade pela prática de atos culposos – Aplicação do Tema 1.199 do STF – Ausentes atos de improbidade administrativa – Ausência de prova de efetivo prejuízo ao erário – Objetivo de beneficiar a empresa contratada que não foi comprovado – Impossibilidade de condenar os réus ao ressarcimento de danos ao erário porque não há prova de tais danos – Serviço efetivamente prestado – **Sentença mantida. APELO IMPROVIDO.** (TJ-SP - Apelação Cível 10205621920208260032 Araçatuba Jurisprudência Acórdão publicado em 24/01/2024)

O segundo caso exposto aborda a DISPENSA DE LICITAÇÃO, uma modalidade muito utilizada dentro das Licitações, e em grande parte, de forma errônea. A Fundação justificou a modalidade utilizada alegando ter apenas duas empresas interessadas e sendo que uma delas possuía irregularidades fiscais. No entanto não houve uma análise adequada de tal irregularidade, o que teria sido identificado em um processo licitatório adequado. Apesar da conduta ter comprovado uma falta de zelo com a coisa pública, não houve o dolo, desfigurando a Improbidade Administrativa, em conformidade a Lei 14.230/21. E conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), no Tema 1.199, em casos como este apresentado deve-se dispor do Princípio da Retroatividade da Lei mais benéfica. O que cominou em uma decisão em favor dos réus, afastando a Improbidade Administrativa.

Ambos os casos retratados acima, evidenciam a essencialidade da demonstração do **DOLO** na conduta para que seja constituída a **Improbidade Administrativa**, o que tem como resultado a solidificação de uma perspectiva de aumento crescente na impunidade dos atos ímprobos.

6. CONSIDERAÇÃO FINAL

Diante de todo o exposto, entende-se que as alterações na **Lei 14.230/21** – Lei de Improbidade Administrativa abriu mais aberturas a serem exploradas utilizando-se de argumentos viciosos, tais como a falta de má-fé em atos de claras irregularidades. Pois ao se impor a necessidade de **DOLO** para configuração de Improbidade Administrativa, houve mais benfeitorias aos agentes públicos e/ou empresas privadas que tendem a cometer atos irregulares, abstendo-se de proteger a administração pública efetivamente.

A intenção nas alterações da Lei de Improbidade quanto na Nova Lei de Licitações, era de fato proteger a Administração Pública tanto quanto facilitar os tramites burocráticos. No entanto o que ocorre na vida real é o contrário. As alterações trouxeram mais brechas que não só não protegeram a Administração, como beneficiou os agentes viciosos em praticas irregulares.

O **ENFRENTAMENTO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**, é de suma importância para uma sociedade mais justa e igualitária, pois a cada ato improprio, é um dano ao erário que se manifesta automaticamente, desviando assim recursos que poderiam ser aplicados em ações públicas em prol da sociedade.

Para que de fato possa se ter um enfrentamento eficaz é necessário que seja analisado e revisado os critérios para dolo e culpa, reavaliando a censura as condutas culposas da Lei de Improbidade Administrativa, onde possam ser de fato punidos os agentes que mesmo culposamente provoquem graves danos ao erário. Nesse sentido, deve-se ter um aprimoramento da legislação com uma interpretação mais clara e objetiva, endossando uma maior segurança jurídica, e evitando aberturas para impunidade. E assim, antepondo que independente de dolo haja efetivamente a restituição ao erário.

Com isso deve-se ter um fortalecimento institucional com investimentos em treinamentos e capacitações dos órgãos responsáveis pela fiscalização – **TRIBUNAL DE CONTAS**, em conjuntura com Ministério Público e Controladorias. Sendo necessário para a

eficácia a integração de dados e ampliação de uma fiscalização preventiva. Visando um melhor resultado, requer maior transparência e participação social, por meio de acesso fácil e atualizado as informações de processos licitatórios.

Evidente que para que de fato ocorras essas transformações é necessário uma revolução cultural e ética dentro da gestão pública. Impulsionando programas de COMPLICANCE já existentes, priorizando a prevenção das irregularidades. Sendo imprescindível um combate à morosidade das ações de improbidade evitando assim as prescrições. Incumbindo a dilatação de punições administrativas mais severas.

Tais medidas tem como objetivo um sistema mais equilibrado, pode ser utópico, tendo em vista que a maioria delas já existem no papel, mas cabe ressaltar, que é única solução plausível na realização de proteção da Administração Pública, e em conluente a sociedade que é tão vulnerável.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico] : métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. Cleber Cristiano Prodanov, Ernani Cesar de Freitas. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de Improbidade Administrativa Comentada**, 9 ed. Rev. Atual. e Ampl. Salvador: JusPodivm, 2023.

HEINEN, Juliano. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, Lei nº 14.133/21, 2 ed. Rev. Atual. e Ampl. Salvador: JusPodivm, 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 jun. 2024.

BRASIL. **Lei Nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em: 01 jun. 2024.

BRASIL. **Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm#:~:text=1o%20Esta%20Lei%20es%20tabece,Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico. Acesso em: 01 jun. 2024.

BRASIL. **Lei 14.133, de 01 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em: 01 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.** Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre a improbidade administrativa. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art4. Acesso em: 01 jun. 2024.

VIEIRA GARCIA, Adalberto **Improbidade administrativa na NLLC.** Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-jul-31/adalberto_garcia-improbidade-lei-licitacoes/. Acesso em: 01 jun. 2024.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva. **Aspectos do novo marco normativo de improbidade administrativa aplicáveis às transformações sancionatórias em licitações e contratações administrativas.** Disponível em: https://blog.grupogen.com.br/juridico/areas-de-interesse/administrativo/improbidade-administrativa-novo-marco/?gad_source=1&gclid=CjwKCAjw9cCyBhBzEiwAJTUWNWVJmR3hTFye_Wc3wnKf1sZ1MO9cuUeUOOfJboa_L1YqWqePSF9krRoCxPoQAvD_BwE
<https://www.camara.leg.br/noticias/820702-mudancas-na-lei-de-improbidade-administrativa-entram-em-vigor/#:~:text=estabelece%20que%20a%20a%C3%A7%C3%A3o%20de,nas%20a%C3%A7%C3%B5es%20de%20improbidade%20administrativa>. Acesso em: 01 jun. 2024.

A jurisprudência do STJ após a Lei 14.230 e o tratamento prioritário dos casos de improbidade. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2024/28042024-A-jurisprudencia-do-STJ-apos-a-Lei-14-230-e-o-tratamento-prioritario-dos-casos-de-improbidade.aspx>. Acesso em: 29 out. 2024.

O Particular na mira da Lei de Improbidade. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias-antigas/2015/2015-05-24_08-00_O-particular-na-mira-da-Lei-de-Improbidade.aspx. Acesso em: 29 out. 2024.

JUSBRASIL – Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=IMPROBIDADE+ADMINISTRATIVA&p=2&l=365dias>. Acesso em: 15 nov. 2024.

JUSBRASIL – Disponível em: TJ-SP - Apelação Cível: AC 10012716120188260498 SP 1001271-61.2018.8.26.0498 Jurisprudência Acórdão publicado em 18/04/2022. Acesso em: 15 nov. 2024.

JUSBRASIL – Disponível em: TJ-SP - Apelação Cível 10205621920208260032 Araçatuba Jurisprudência Acórdão publicado em 24/01/2024. Acesso em: 15 nov. 2024

O papel do compliance na prevenção à prática da corrupção na Administração Pública – Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-papel-do-compliance-na-prevencao-a-pratica-da-corrupcao-na-administracao-publica/2740172139>. Acesso em: 28 nov. 2024.