



**A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO MEDO E A NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 14.230/2021): IMPACTOS POSSÍVEIS NA TOMADA DE DECISÕES DO ADMINISTRADOR PÚBLICO**

**THE PUBLIC ADMINISTRATION FEAR' AND THE NEW ADMINISTRATIVE MISCONDUCT LAW (LAW 14.230/2021): POSSIBLE IMPACTS IN PUBLIC ADMINISTRATIVE DECISIONS**

Jonas Iachitzki<sup>1</sup>  
Ane Elise Brandalise Gonçalves<sup>2</sup>  
José Mario Vipievski Junior<sup>3</sup>

**RESUMO**

O presente artigo visa estudar a respeito da tomada de decisões do administrador público e a ocorrência de improbidade administrativa. Trata-se de problemática que incorre sobre o fenômeno conhecido como Direito Administrativo do Medo, que substancialmente prejudica as decisões na Administração Pública e, por conseguinte, prejudica aos gestores públicos, fazendo-se essencial buscar alternativas para melhor manejo das respostas conferidas em prol do interesse público primário. Dentre tais alternativas, sobressai-se a Lei n. 14.230/2021, que alterou a Lei de Improbidade Administrativa. Assim, eis o problema da pesquisa: a nova lei de improbidade administrativa (Lei n. 14.230/2021) é capaz de melhorar a tomada de decisões do administrador público? Para tanto, por meio de uma revisão bibliográfica, o artigo apresenta na primeira seção sobre o conceito geral de Direito Administrativo do Medo e a tomada de decisões, para, então, adentrar nos aspectos e mudanças principais

---

<sup>1</sup>Graduando em Direito, na Universidade do Contestado - UNC, Canoinhas. Santa Catarina. Brasil. E-mail: [jonas.iachitzki@aluno.unc.br](mailto:jonas.iachitzki@aluno.unc.br)

<sup>2</sup> Possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná-PUCPR (2012) e graduação em Relações Internacionais pela UNINTER (2012-2015). Mestre em Direitos Fundamentais e Democracia no Centro Universitário Autônomo do Brasil - UNIBRASIL (2015-2017). Atualmente é Professora da Unc - Universidade do Contestado. Participou da École D'été en Relations Internationales sur les conflits et les interventions internationales em Bordeaux, França (2017), sobre conflitos internacionais e intervenções. Realizou estudos na Corte Internacional de Justiça - Académie de Droit International de La Haye (2017). Santa Catarina. Brasil. Email: [ane.goncalves@professor.unc.br](mailto:ane.goncalves@professor.unc.br).

<sup>3</sup> Possui graduação em Direito pela Universidade do Contestado (2011). Pós-graduado em Ciências Jurídicas pela Universidade do Contestado. Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade do Contestado (UNC - Canoinhas) Servidor Público Estadual (Polícia Militar Ambiental do Estado de Santa Catarina). Professor na Universidade do Contestado (Canoinhas). Co-orientador. Santa Catarina. Brasil. E-mail: [jose.junior@professor.unc.br](mailto:jose.junior@professor.unc.br)

da Lei n. 14.230/2021. Conclui-se que referida lei pode apresentar-se como uma forma de mitigação do Direito Administrativo do Medo, em melhorias à gestão pública.

**Palavras-Chave:** direito administrativo; políticas públicas; segurança. tomada de decisões. improbidade administrativa.

### ABSTRACT

This article aims to study the decision-making of the public administrator and the occurrence of administrative misconduct. This is a problem that incurs on the phenomenon known as the “Administrative Law of Fear”, which substantially harms decisions in Public Administration and, therefore, harms public managers, making it essential to seek alternatives for better handling of the responses given in favor of the primary public interests. Among such alternatives, there’s the Lei n. 14,230/2021, which changes the Administrative Misconduct Law. Thus, here is the research problem: is the new administrative misconduct law (Lei n. 14.230/2021) capable of improving public administrator decision-making? To do so, through a bibliographic review, the article presents in the first section the general concept of the Administrative Law of Fear and decision-making, to then delve into the main aspects and changes of Lei n. 14.230/2021. It is concluded that Lei 14.230/2021 can be presented as a way to mitigate the Administrative Law of Fear, in improvements to public management.

**Keywords:** administrative law; public policy; security; decision-making; administrative misconduct.

**Artigo recebido em:** 11/09/2023

**Artigo aceito em:** 18/10/2023

**Artigo publicado em:** 04/12/2024

Doi: <https://doi.org/10.24302/acaddir.v6.5015>

## 1 INTRODUÇÃO

O controle sobre a atividade exercida pelo Estado é algo obrigatório e inevitável, tendo como finalidade proibir que ilegalidades venham ser cometidas pela Administração Pública e por seus agentes. Nesse sentido, a eleição do tema acontece pela relevância e atualidade do assunto no contexto político administrativo nacional.

Em específico, o trabalho tem por objetivo voltar os estudos para as recentes alterações da Lei de Improbidade Administrativa (havidas por força da Lei 14.230/2021), a fim de analisar se ela pode ou não auxiliar na tomada de decisões do gestor público e, mais especificamente, para verificar se as mudanças trazidas pela

referida Lei 14.230/2021 conseguem afastar eventual medo que atingem os administradores públicos.

Tratar-se-á sobre questões relacionadas ao papel desempenhado pela Administração Pública, se inclinando em maior grau, para os efeitos gerados no controle administrativo, do qual decorre o medo por parte dos agentes.

Há como problemática a dúvida em relação às mudanças apresentadas na nova Lei de Improbidade Administrativa, de modo que se questiona: a nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/2021) afasta (ou não) o medo na tomada de decisões por parte do administrador público?

Diante desse contexto de alterações, é importante que sejam feitas análises aprofundadas sobre o tema, de modo que se faça possível (ou não) afirmar que houve arrefecimento ou mitigação efetiva do uso do Direito Administrativo do Medo.

Para solucionar o problema de pesquisa foram realizados estudos e revisão bibliográfica do âmbito jurídico, sendo apresentado na primeira parte, o conceito geral de Direito Administrativo, expondo as disfuncionalidades no desenvolvimento executivo e tomada de decisões.

Em seguida, na seção posterior do artigo, ver-se-á os aspectos e mudanças trazidas pela Lei n. 14.230/2021, conhecida como Nova Lei de Improbidade Administrativa, analisando suas funções e objetivos dentro da Administração Pública, de modo a verificar a forma de contribuição da referida lei para com a gestão pública.

Ainda, o trabalho observar-se-á o posicionamento jurídico por meio de jurisprudência, e, em especial, por meio da análise do julgamento do STF no ARE 843989/PR, realizado em 18/08/2022, percebendo assim a eficácia prática da referida lei e seus impactos. Por fim, em seção própria, são traçadas as considerações finais a respeito do tema da Administração Pública do Medo e a Nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/2021).

Essa pesquisa manifesta como aporte metodológico uma abordagem qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica e eletrônica em doutrina e diplomas legais, na busca pela resposta à problemática trazida pelo tema.

## 2 O DIREITO ADMINISTRATIVO DO MEDO E A TOMADA DE DECISÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo Nohara (2020, p. 834), define-se o controle da Administração Pública como “o conjunto de mecanismos que permitem a vigilância, a orientação e a correção da atuação administrativa, para que ela não se distancie das regras e princípios do ordenamento jurídico e dos interesses públicos que legitimam sua existência”.

Nessa perspectiva, o Direito Administrativo, dentro de um Estado de Direito, desempenha um papel muito importante no que diz respeito ao controle dos atos administrativos<sup>4</sup>. Por outro lado, malgrado a desconfiança do povo brasileiro para com seus gestores públicos, esse controle nem sempre gera consequências positivas.

Notadamente, sabe-se que a fiscalização é responsável pela busca na excelência de uma boa execução e distribuição dos bens e recursos públicos. No entanto, essa fiscalização traz consigo um sentimento de medo ao administrador público da atualidade, o qual desempenha sua função com vistas apenas a evitar uma futura responsabilização (penal, civil e administrativa), em atitude de autoproteção, e nesse sentido, acaba gerando falhas no sistema prestacional de serviços públicos, distanciando-se cada vez mais do princípio da eficiência (VPIEVSKI JÚNIOR; MILLANI, 2022).

Neste sentido, Rodrigo Valgas dos Santos define que (2021, s/p):

Por Direito Administrativo do Medo, queremos significar: a interpretação e aplicação das normas de Direito Administrativo e o próprio exercício da função administrativa pautadas pelo medo em decidir dos agentes públicos, em face do alto risco de responsabilização decorrente do controle externo disfuncional, priorizando a autoproteção decisória e a fuga da responsabilização em prejuízo do interesse público.

Assim, entre as cortinas da forma de controle tradicional, tem-se características que podem prejudicar a liberdade e a autonomia do gestor público, em uma “crise de ineficiência pelo controle” (GUIMARÃES, 2016), na qual os gestores públicos ficam acuados, não atuando na busca da melhor solução ao interesse administrativo.

---

<sup>4</sup> Um dos grandes exemplos é que é através dessa função desenvolvida que se faz possível a minimização da corrupção cometida por parte dos agentes públicos.

Segundo Santos (2021) esta disfuncionalidade acontece em razão das várias instâncias controladoras elencadas pelo constituinte originário, as quais são compostas pelos Tribunais de Contas, Controladorias Internas, Ministério Público, Poder Judiciário e as próprias procuradorias vinculadas aos órgãos administrativos.

Santos (2021) afirma que esse controle exercido por diversas esferas acaba engessando a atuação do gestor público, visto que atrapalha o exercício das funções típicas do agente administrativo, o qual se vê estagnado pelo medo de ser responsabilizado pelas decisões que vier a tomar no exercício de suas funções, ainda que tenha as desempenhado na boa-fé.

Assim, uma conduta que é vista como legítima e legal por uma das esferas de controle pode ser reputada ilegal ou ilegítima por outra esfera, acarretando uma responsabilização do agente público que a realizou.

Conforme Campana (2017, p. 208):

Limitados pela intensidade do controle sobre sua atuação, os gestores públicos, quando desafiados pela realidade social a apresentarem soluções criativas, 'fora da caixa', preferem não se arriscar e acabam optando pela manutenção do status quo. Tomar decisões mais ousadas nesse cenário mostra-se arriscado, já que pode sujeitar o gestor a se tornar réu de uma ação de improbidade ou de um processo criminal.

Segundo Mascarenhas (2016), o administrador ainda carrega consigo três tipos de medos diferentes que acabam o impedindo de desempenhar sua função, sendo eles: (1) o medo pela consequência que seu ato pode causar na próxima eleição, o que é especialmente aplicável aos agentes políticos e agentes públicos em eventuais cargos de comissão na política, (2) a consequência que seu ato pode gerar para a sociedade em geral e (3) que as consequências o atinjam diretamente, podendo esse sofrer com variados tipos de ameaças contra si mesmo ou sua própria família.

Ainda, conforme explica a doutrina de Vipievski Júnior e Millani (2022, p. 10).:

Este aparato é um componente relevante para uma sociedade democrática, entretanto, por vezes o controle se dá de forma desordenada, com sobreposição de instituições atuando sobre um mesmo objeto, causando uma espécie de competição e conflitos entre os controladores, indo de encontro ao princípio da economicidade. A atuação simultânea realizada por órgãos distintos, sobre um mesmo fato, implica em gastos desnecessários, sem racionalidade adequada do uso dos recursos públicos.

Assim, fica difícil alcançarmos um desenvolvimento satisfatório e desejado da atividade administrativa, levando em consideração a inércia causada. Com esse cenário, há a necessidade de construir um ambiente institucional que evite a contradição entre administrador e controlador (Vipievski Júnior; Millani, 2022).

Dessa forma, para que se combata a inércia ou até mesmo o medo de tomar decisões, a doutrina afirmava que seria necessária a realização de inovações por parte da legislação.

Adveio nesse contexto, as inovações trazidas pela lei 13665/2018, que veio com o propósito de alteração, incorporando dispositivos específicos do direito público na LINDB, objetivando solução à cultura do controle excessivo e à paralisia administrativa<sup>5</sup>.

Uma novidade relevante se deu no artigo 28, o qual tratou de tema delicado – (Lei 13.655 de 2018) “O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas somente em caso de dolo ou erro grosseiro”.

Com isso, observa-se que para a efetiva responsabilização dos agentes públicos deve a conduta decorrer do dolo, ou seja, espontânea vontade de cometer um ato ímprobo. Vale ressaltar que nesse sentido a simples discordância com a opinião tomada pelo órgão controlador não é base para a responsabilização do agente público.

Segundo Fernandes (2022) as mudanças na LINDB sofreram críticas, no entanto a ideia por trás da LINDB não foi de permitir que a Administração se esquive do controle, mas sim de aprimorar e ajudar a segurança jurídica e melhorando a qualidade das decisões públicas.

Outra Lei recente que procurou adentrar na temática foi a Lei nº 14.230/2021, conhecida como “Nova Lei de Improbidade Administrativa”, a qual será abaixo apresentada com fins de solucionar o problema de pesquisa proposto.

---

<sup>5</sup> Não serão analisadas as mudanças trazidas pela LINDB, mas apenas visa-se trazê-las como uma tentativa de mudança em prol de melhorias na atuação do gestor público.

### **3 ASPECTOS DA LEI 14.230/2021: A NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA É CAPAZ DE MELHORAR A TOMADA DE DECISÕES DO ADMINISTRADOR PÚBLICO?**

A improbidade administrativa trata-se de uma corrupção administrativa<sup>6</sup> e uma imoralidade qualificada e tipificada em lei. Para combate, o Estado brasileiro, ao longo do tempo, tem trabalhado para criar formas de fiscalização e punição desses atos de improbidade administrativa cometidos por agentes públicos (DALTRO, 2017).

Nesse viés, a Lei de Improbidade Administrativa – LIA (Lei nº 8.429/92) foi sancionada nesse sentido para regulamentar o disposto no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal. Segundo Meira Junior (2022), seu principal objetivo é trazer uma sanção para aqueles que causem dano ao erário, de modo a punir o dano e o enriquecimento ilícito por parte dos agentes no desenvolvimento de suas funções dentro da administração pública.

A Lei de Improbidade Administrativa, foi estruturada justamente para coibir os atos ilícitos e a corrupção, servindo para resguardar e assegurar a integridade do patrimônio público, punindo administradores públicos desonestos e, possibilitando a manutenção de agentes honestos na sociedade brasileira.

Marçal Justen Filho (2022, p. 13), elenca todas as principais mudanças trazidas nas alterações da LIA, sendo estas:

- a exigência do dolo, devidamente comprovado, para punição por improbidade;
- o sancionamento por improbidade a entidades privadas que tenham recebido o benefício, incentivo ou vantagem de origem estatal;
- a eliminação da sanção de perda do cargo ou mandato nas infrações do art. 11;
- a restrição ao sancionamento por improbidade do terceiro à comprovação de ter induzido ou concorrido para a prática de improbidade;
- a instituição de uma ação judicial típica envolvendo a punição por improbidade com afastamento da aplicação do regime da ação civil pública;
- atribuição ao Ministério Público da legitimidade ativa privativa para ação de improbidade;
- a ampliação do rigor no tocante aos requisitos de ajuizamento da ação de improbidade com a expressa exigência de qualificação dos fatos em face dos artigos 9º, 10 e 11 da lei 8.429;

---

<sup>6</sup> Em largas linhas, a corrupção administrativa diferencia-se da corrupção penal pelo motivo de que esta ocorre na esfera criminal (tipificação pela legislação criminal) e aquela na esfera cível, esta com diferentes espécies de sanção que não a pena física. A improbidade administrativa trata-se de infração cível, já a corrupção trata-se de um crime respectivamente. No entanto, é possível que o mesmo ato praticado pelo agente possa ser punido em ambas as esferas.

- a vedação ao julgamento antecipado da lide nas hipóteses de condenação do réu;
- a previsão da prescrição intercorrente computado a partir do ajuizamento da ação de improbidade, com prazo de oito anos.

Conforme Lourenço (2022), a Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021, passou a exigir em diversos pontos da LIA a comprovação do dolo específico, imprimindo nova feição à sistemática de responsabilização, uma vez que eram admitidos atos culposos no regime anterior tendo o legislador se preocupado, inclusive, em definir o dolo como “a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei”.

Segundo Meira Junior (2022), a exclusão da modalidade culposa do agente público que cause prejuízo ao erário como ato de improbidade administrativa nos termos do artigo 10 da referida Lei, trata-se de uma das alterações mais marcantes na nova LIA.

Lourenço (2022) comenta, ainda, que “tais alterações afetam diretamente a caracterização dos atos de conflito de interesse como atos de improbidade, pois essa operação deverá se moldar à nova sistemática da LIA, inclusive em relação à comprovação do dolo específico, além de outras consequências”. O mesmo Autor (2022), ainda, afirma que:

as mudanças ocasionarão um maior direcionamento de algumas situações de conflito de interesse para outros campos, diferentes da improbidade administrativa, tais como o enquadramento na seara disciplinar (os processos conduzidos por corregedorias) ou no âmbito da ética (as averiguações por parte das respectivas comissões).

A partir dessas análises pode-se afirmar que, de fato, se consegue dar um fôlego à gestão administrativa, merecendo assim elogios as referidas mudanças legislativas, sobretudo por chamar a atenção a um tema tão delicado.

Desse modo, notamos que a Lei traz maior segurança para a atuação dos gestores, que atualmente temem ser alvo de responsabilização pessoal por mero entendimento divergente do controlador, cominando em relevante instrumento de valorização e confiança no gestor público honesto.

Contudo, sobrevieram sobre a nova lei de improbidade administrativa alguns apontamentos críticos. Souza (2022) pontua que as diversas reformulações pelas quais passou a nova Lei n. 14.230 de 2021 têm fomentado discussões no âmbito



jurídico, destacando os debates que versão sobre: a) a supressão dos atos culposos de improbidade, nos quais apenas as condutas dolosas irão ser punidas (art. 10); e b) as regras que continham prescrição foram alteradas substancialmente, passando a valer o prazo único de oito anos com prazo contado da ocorrência da situação ou, nos casos de infrações permanentes, da data em que cessar a estabilidade (art. 23).

Nessa perspectiva crítica da lei, observa-se que a lei não se limita a tentar alterar a fraude no comportamento dos gestores públicos. Pior, além de retirar a questão da culpabilidade das penas da lei, também mudou o valor das multas por improbidade administrativa em todos os casos. Nesse ponto, o real interesse da norma começa a ser questionado, pois é incerto se a nova legislação atende ao interesse público, ou apenas atenua penalidades para os administradores públicos, tendo em vista que o objetivo da Lei da Injustiça Administrativa é penalizar ações que protejam o patrimônio público (SOUZA, 2022).

Desse modo, verifica-se que ao implantar esta alteração legislativa, o legislador demonstrou que não está interessado nas aspirações sociais nem no interesse público, uma vez que o impacto negativo na sociedade pode ser enorme ao fomentar comportamentos que se desviem da moralidade pública por meio da legislação.

Com base nas análises críticas feitas por (SOUZA, 2022), nota-se que a doutrina entende que a reforma da LIA enfraquece o poder punitivo do país e traz consequências negativas para a sociedade. Isso ocorre porque, ao atenuar as sanções e facilitar a prática de ilícitos, a sociedade sofre com a redução dos recursos públicos que deveriam ser destinados ao benefício do povo. Além do mais, isso pode aumentar os sentimentos de impunidade e encorajar os comportamentos ilegais.

Adiante, ao contrário do que se extrai das críticas à nova Lei de Improbidade Administrativa, tem-se um entendimento jurisprudencial, do âmbito do Supremo Tribunal Federal – STF, benéfico sobre o tema tratado.

Referido julgado do STF foi analisado no ARE 843989/PR e decidido em plenário, com relator o Ministro Alexandre de Moraes e julgamento em 18/8/2022. Mais especificamente, o caso em tela se trata de um agravo em recurso ordinário interposto em face de acórdão proferido pelo tribunal regional federal.

Na origem desse processo, o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS ajuizou uma ação civil pública almejando condenar a Advogada que fora contratada para defender em juízo as demandas e interesses do INSS.

O INSS relatava que a advogada havia descumprido o contrato ajustado, agindo de forma negligente em inúmeras atuações processuais na condição de representante do requerente, o que acabou causando um enorme prejuízo financeiro ao erário.

Em resumo, pleiteava-se a condenação da ré e o ressarcimento do prejuízo que esta causou ao INSS, tendo em vista sua conduta omissiva, a qual deixou de observar as suas obrigações atuando de forma “relaxada” para com o ente público.

Contudo, a sentença acabou por julgar improcedente o pedido do INSS, considerando que não havia ato de improbidade cometido por parte da Contratada, condenando assim, o INSS ao pagamento de multa por litigância de má fé, alegando que para a responsabilização da mesma, deveria estar presente o elemento subjetivo dolo ou culpa e o elemento objetivo de prejuízo ao erário, o que acabou não se caracterizando, levando em consideração que eram mais de seis mil processos os quais eram de responsabilidade da executada e que a mesma atuava única e exclusivamente em prol da autarquia. Com isso, ficou entendido que os deslizes ocorridos, não podem alçar à categoria de um ato de improbidade.

O INSS apelou, o que foi provido para anulação da sentença com retorno do processo para a devida reabertura da instrução processual, ante a descoberta e insuficiência de prova colacionada no processo.

Em síntese, as partes interpuseram diversos recursos no decorrer do processo até que o esse chegasse ao STF, o qual firmou entendimento no seguinte sentido (STF, 2022):

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LEI 14.230/2021. APLICAÇÃO RETROATIVA DAS DISPOSIÇÕES SOBRE O DOLO E A PRESCRIÇÃO NA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. 1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a definição de eventual (IR)RETROATIVIDADE das disposições da Lei 14.230/2021, em especial, em relação: (I) A necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA; e (II) A aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente. 2. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC.

E, ainda, na ocasião, fixou as seguintes teses em repercussão geral:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se — nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA — a presença do elemento subjetivo — DOLO;
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 — revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa —, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;
- 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;
- 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei (BRASIL. STF, 2022).

Nos termos das fundamentações e decisões Plenárias do Supremo Tribunal Federal, sabe-se que os fatos e a ação de improbidade são muito anteriores à recentíssima Lei 14.230/2021, pois ocorreram em meados dos anos dois mil. No entanto, as extensas alterações na Lei de Improbidade Administrativa do ano de 2021, dispõe que a configuração da responsabilidade civil por ato de improbidade administrativa sempre exige a completa comprovação da responsabilidade subjetiva dolosa.

Conforme se infere do texto legal contido na Lei 14.230/2021, as novas disposições normativas são mais benéficas aos agentes públicos e aos que concorrem para o ato de improbidade.

Por outro lado, na petição inicial, o INSS atribuiu seu pedido de ressarcimento ao erário à conduta negligente/“culposa” da procuradora nos processos judiciais que atuava como representante do INSS.

Nesse sentido, pode se extrair dos autos que não houve qualquer menção a eventual conduta dolosa por parte da contratada. Colocou-se então, para exame do STF definir se as novidades inseridas na LIA devem retroagir para beneficiar aqueles que porventura tenham cometido atos de improbidade administrativa na modalidade culposa, inclusive quanto ao prazo de prescrição para as ações de ressarcimento.

Por essas razões, o STF manifestou-se pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional tratada no tema, definindo a RETROATIVIDADE das disposições da Lei 14.230/2021, em especial, em relação a necessidade da presença do elemento subjetivo – DOLO – para a configuração do ato de improbidade

administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA; e a aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente.

Ainda, conforme observou o Tribunal, a nova legislação procurou conferir nova definição de improbidade administrativa, com fins de restringir a sanção legal ao agente público desonesto, e não inábil. O equívoco, o erro ou a omissão decorrente de uma negligência, uma imprudência ou uma imperícia não pode ser compreendido como ato de improbidade (BRASIL, STF, 2022).

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo procurou responder ao seguinte problema de pesquisa: A nova lei de improbidade administrativa (Lei n. 14.230/2021) é capaz de melhorar a tomada de decisões do administrador público?

Para realização deste artigo foi utilizada a pesquisa bibliográfica e eletrônica. A principal base teórica da pesquisa foi a análise dos diplomas legais que dispõem sobre o assunto, trazendo também a visão de doutrinadores e pesquisadores que oferecem conceitos para a administração pública do medo, em pesquisas em livros, revistas e artigos científicos sobre o assunto. Também foi realizada a consulta na lei seca, de modo a poder traçar pontos de consistência na busca pela resposta à problemática proposta pelo tema.

A partir das análises realizadas, pode-se afirmar que as devidas mudanças advindas em relação à improbidade e à gestão administrativa, oriundas da Lei n. 14.230/2021, trouxe a possibilidade de arrefecer o fenômeno do direito administrativo do medo. Deste modo, de imediato, é possível tecer elogios às referidas mudanças legislativas, por ter trazido a atenção para um tema tão delicado.

Cumprir notar que as atuais mudanças legislativas vêm acompanhadas de esforços gerais para problemática da paralisia de tomada de decisões causada pelo medo. Nessa perspectiva, não foi possível analisar a referida Lei n. 14.230, de 2021 sem menção, ainda que breve, à Lei n.º 13.655/2018 (Lei que trouxe novos dispositivos à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), uma vez que fixou sobre a aplicação de interpretação de normas públicas.

Assim, observou-se a valorização do administrador público honesto, possibilitando um espaço de atuação para que o gestor inove e contribua com

soluções criativas e eficientes para a Administração Pública, combatendo-se a paralisia decisória.

No mesmo sentido, a Lei n. 14.230, de 2021 tentou trazer maior segurança para a atuação dos gestores, que temiam por ser alvo de eventual responsabilização pessoal por conta de fatores externos, como mero entendimento divergente do controlador ou por conta de mero descuido, cominando em relevante instrumento de valorização e confiança no gestor público honesto.

Inclusive, destaca-se que a aprovação da Lei n. 14.230, de 2021 não pune mais condutas culposas, contando apenas com a previsão de dolo comprovado na conduta do agente para que seja processado, julgado e penalizado. Considera-se como dolo, conforme prega o novo art. 1º, §2º, a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado na LIA, não bastando a voluntariedade do agente.

Não obstante, a referida Lei não fica livre de críticas, sendo a principal delas concernente ao entendimento e enquadramento de uma determinada conduta do administrador público como dolosa ou não. Outra crítica feita refere-se ao combate à corrupção e atos ilícitos, que não pode mais punir condutas desleixadas, negligentes ou feitas com imperícia.

De fato, a Lei de Improbidade Administrativa foi estruturada justamente para coibir os atos ilícitos e a corrupção, mas, desde seu princípio, cumpre recordar que foi feita para servir de instrumento para a condenação de administradores públicos desonestos, possibilitando a manutenção de agentes que se coadunam com os interesses públicos primários.

Ainda, o erro é humano, de modo que a culpa, como a negligência, não pode ser punida como se o agente fosse desonesto, infiel. Neste sentido, conforme decidiu o STF no ARE 843989/PR, o agente inábil, negligente, não deve ser punido, procurando a Lei 14.230/2021 punir apenas o agente que age em dolo e desonestidade.

Portanto, a resposta ao problema de pesquisa pode ser assim sintetizado: a princípio, ao menos no plano teórico, a Lei n. 14.230/2021 pode servir de instrumento, sim, para melhoria na tomada de decisões do administrador público. Referidas mudanças, inclusive, foram corroboradas pelo Supremo Tribunal Federal, conforme julgado no ARE 843989/PR, em 18/8/2022.

De qualquer modo, dado que a alteração legislativa é relativamente recente, ainda é cedo para averiguação prática e cotidiana, de forma que pretende este trabalho servir como mote para posteriores estudos a respeito do direito administrativo do medo, tomada de decisões e improbidade administrativa.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Rio de Janeiro: Presidência da República, [2022]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm)>. Acesso em: 22 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm)>. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.655, de 25 de abril de 2018**. Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13655.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13655.htm)>. Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 14.230, de 25 de outubro de 2021**. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14230.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14230.htm). Acesso em: 18 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Plenário. **ARE 843989/PR**, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Repercussão Geral, julgado em 18 ago. 2022.

CAVALCANTE, Pedro. **Inovação e políticas: superando o mito da ideia**. Organizador: Pedro Cavalcante. Brasília/DF: Ipea, 2019, 427 p. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190530\\_livro\\_inovacao\\_e\\_politicas\\_publicas.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190530_livro_inovacao_e_politicas_publicas.pdf). Acesso em: 18 abr. 2023.

DALTRO, Osmário Forte et al. Improbidade Administrativa. **Revista Faipe**, 2017. Disponível em: <https://revistafaipe.com.br/index.php/RFAIPE/article/view/56>. Acesso em: 22 maio 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Limites do controle externo da administração pública: ainda é possível falar em discricionariedade administrativa? **Gen Jurídico**, 22 março 2016. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2016/03/22/limites-do-contr>

ole-externo-da-administracao-publica-ainda-e-possivel-falar-em-discrecionalidade-administrativa/. Acesso em: 20 abr. 2023.

FERNANDES, Érika C. Controle da administração pública brasileira: diálogos entre a LINDB e a Recomendação-Presi CN 02/2020. **Revista do CNMP**, Brasília, v. 10, p. 187 - 214, 2022.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. O Direito Administrativo do Medo: a crise da ineficiência pelo controle. **Direito do Estado**, Brasil, 31 jun. 2016. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/fernando-vernalha-guimaraes/o-direito-administrativo-do-medo-a-crise-da-ineficiencia-pelo-controle>. Acesso em: 20 abr. 2023.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Reforma da Lei de Improbidade Administrativa comentada e comparada**: Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

LOURENÇO, Alvaro Braga, **Repercussões da reforma da lei de Improbidade Administrativa na Lei de Conflito de Interesses**, 2022, Disponível em: [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/22425/1/PRArt\\_Repercuss%C3%B5es%20da%20reforma%20da%20Lei%20de%20Improbidade%20Administrativa\\_Cadernos%20Jur%C3%ADdicos\\_v2%2C%20n3.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/22425/1/PRArt_Repercuss%C3%B5es%20da%20reforma%20da%20Lei%20de%20Improbidade%20Administrativa_Cadernos%20Jur%C3%ADdicos_v2%2C%20n3.pdf). Acesso em: 25 abr. 2023.

MASCARENHAS, Rodrigo Tostes de Alencar. **O medo e o ato administrativo**. 2016. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/rodrigo-tostes-mascarenhas/o-medo-e-o-ato-administrativo>. Acesso em 24 abr. 2023

MEIRA JÚNIOR, José de Castro, A eficácia temporal da nova Lei de Improbidade Administrativa. **Consultor jurídico**, 2022, Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-dez-20/castro-meira-jr-eficacia-temporal-lia>>. Acesso em: 25 abr. 2023.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito administrativo**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2020.

SANTOS, Helena Maria Lopes, Direito Administrativo do medo: fator de influência na inovação da administração pública? **Gestão Contemporânea**, v. 12, n. 1, p. 88-112, jun. 2022.

SANTOS, Rodrigo Valgas dos. **Direito administrativo do medo**: risco e fuga da responsabilização dos agentes públicos. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

SOUZA, Francisco Arlem de Queiroz, **Direito administrativo do medo**: o controle administrativo da gestão pública no Brasil. 2021.

VALIATI, Thiago Priess. O impacto da Nova Lei de Introdução (L.13.655/18) na aplicação da LIA: o desestímulo ao direito administrativo do medo, **Direito do Estado**, 02 out 2022. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/thiago-priess-valiati/o-impacto-da-nova-lei-de-introducao-l-13655-18-na-aplicacao-da-lia-o-desestimulo-ao-direito-administrativo-do-medo>. Acesso em 20 abr. 2023.

VIPIEVSKI JÚNIOR, J. M.; MILLANI, M. L. O direito administrativo do medo e os impactos nas políticas públicas. **Revista de Direito e Atualidades**, v. 2, n. 4, 2022. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/rda/article/view/6431>. Acesso em: 21 abr. 2023.