

UNILEÃO  
CENTRO UNIVERSITÁRIO DOUTOR LEÃO SAMPAIO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

GUILHERME MENEZES SANTANA PINHEIRO

**O INSTITUTO DA PRESCRIÇÃO NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA À LUZ  
DAS MUDANÇAS DA LEI 14.230/2021**

JUAZEIRO DO NORTE-CE  
2022

GUILHERME MENEZES SANTANA PINHEIRO

**O INSTITUTO DA PRESCRIÇÃO NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA À LUZ  
DAS MUDANÇAS DA LEI 14.230/2021**

Trabalho de Conclusão de Curso – *Artigo Científico*,  
apresentado à Coordenação do Curso de Graduação  
em Direito do Centro Universitário Doutor Leão  
Sampaio, em cumprimento às exigências para a  
obtenção do grau de Bacharel.

**Orientador:** Mest. Ítalo Roberto Tavares do  
Nascimento.

JUAZEIRO DO NORTE-CE  
2022

GUILHERME MENEZES SANTANA PINHEIRO

**O INSTITUTO DA PRESCRIÇÃO NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA À LUZ  
DAS MUDANÇAS DA LEI 14.230/2021**

Este exemplar corresponde à redação final aprovada do  
Trabalho de Conclusão de Curso de GUILHERME  
MENEZES SANTANA PINHEIRO.

Data da Apresentação 08/12/2022

BANCA EXAMINADORA

Orientador: (MEST. ÍTALO ROBERTO TAVARES DO NASCIMENTO.)

Membro: (PROF. ESP. ILDEVÂNIA FELIX DE LIMA)

Membro: (PROF. ME. JORGE EMICLES PINHEIRO PAES BARRETO)

JUAZEIRO DO NORTE-CE  
2022

# O INSTITUTO DA PRESCRIÇÃO NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA À LUZ DAS MUDANÇAS DA LEI 14.230/2021

Guilherme Menezes Santana Pinheiro<sup>1</sup>  
Ítalo Roberto Tavares do Nascimento<sup>2</sup>

## RESUMO

Tem-se que fora alterada a redação a Lei nº 8.429/92, sendo esta a norma que trata sobre ação de improbidade administrativa. Portanto, diante das modificações processuais contidas nesta lei, ficou em aberto a discussão de como devem ser aplicadas as normas contidas na lei 14.230/2021 referente ao instituto da prescrição. Assim, com as mudanças da nova lei, ficou-se o questionamento da aplicação dos novos dispositivos, se estes poderão afetar a demanda judicial em andamento regida pela Lei nº 8.429/1992, visto que esta nova regra não abordou esta hipótese para os processos ou as investigações anteriores à sua promulgação.

**Palavra-chave:** Improbidade administrativa. Modificações processuais. Prescrição.

## ABSTRACT

The wording of Law No. 8.429/92 has been changed, which is the norm that deals with administrative impropriety actions. Therefore, in view of the procedural changes contained in this law, the discussion of how the rules contained in Law 14.230/2021 regarding the statute of limitation should be applied. Thus, with the changes in the new law, the question of the application of the new provisions was left, whether they could affect the ongoing lawsuit governed by Law nº 8.429/1992, since this new rule did not address this hypothesis for processes investigations prior to its enactment.

**Keywords:** Administrative dishonesty. Procedural modifications. Prescription.

## 1 INTRODUÇÃO

A moralidade perante a administração pública sempre teve respaldo no ordenamento jurídico brasileiro, inclusive com a promulgação da Carta Magna de 1988, o que passou a exigir dos agentes políticos uma maior observância aos costumes éticos e morais referentes às pessoas que estão à frente do órgão público.

Desta forma, a Constituição Brasileira positivou no seu texto, no artigo 37, § 4º, sanções

---

<sup>1</sup> Graduando do Curso de Direito do Centro Universitário Leão Sampaio - Unileão.

<sup>2</sup> Professor, com graduação pela Universidade Regional do Cariri (2010). Pós-Graduação em Direito pela Universidade Regional do Cariri(2012) - Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC/RS (2015-2017).

para os administradores públicos que atentassem contra a moralidade, surgindo nesse contexto a Lei 8.429/92, denominada de Lei de Improbidade Administrativa, na qual buscou regulamentar e punir o agente ímprobo, por meio de ação específica, visando controlar principalmente os referidos atos que causem dano ao erário.

Pode ser verificado, por meio de normas jurídicas, que já havia normas infraconstitucionais antecedentes à Lei 8.429/1992, onde uma delas se refere à Lei 3.164/1957, promulgada sob o fundamento do artigo 141, § 31, da Constituição de 1946, na qual positivava que a lei versaria sobre o sequestro e o perdimento de bens, no caso de enriquecimento ilícito, em virtude da influência ou abuso do cargo ou função pública, ou de emprego em entidade autárquica. No que remete a Lei citada anteriormente, esta estabelecia em seu art. 1.º, a possibilidade de sequestro e perdas, em favor da Fazenda Pública, dos bens adquiridos pelo agente público, em decorrência de sua influência ou abuso de cargo ou função pública, sem prejuízo da eventual responsabilidade penal, destacando que antes da Constituição Federal de 1988, já havia uma preocupação com a probidade administrativa no Brasil (NEVES, 2019).

Incumbe destacar que em 2018 fora introduzido 10 artigos referente à LINDB, através da Lei nº 13.655/2018, dispendo sobre a segurança jurídica bem como a eficiência na criação e aplicação do direito público. É neste sentido que a redação do artigo 28 previu que a responsabilização do agente público só poderia ocorrer mediante dolo, e em caso de erro grosseiro, entretanto esta última ficou prejudicada haja vista a nova LIA positivar apenas o dolo específico para caracterizar os atos de improbidade (LEI FEDERAL Nº 8.429/92).

Assim a presente Lei, mencionada acima, buscou aumentar a qualidade jurídica de decisões públicas referentes aos atos de improbidade, visando, portanto objetivar a aplicação do direito público (LEI FEDERAL Nº 8.429/92).

Ademais, no tocante ao instituto da prescrição, tem-se que se trata de uma garantia no ordenamento jurídico brasileiro, isto porque o exercício de um direito não pode ficar aguardando indefinidamente seu exercício por parte do titular responsável, sendo então fixada pelo Estado visando impedir um abuso de direito, bem como uma eventual arbitrariedade.

Dessa maneira a prescrição busca atuar como instrumento essencial ao funcionamento de normas influenciando diretamente na criação e extinção de direitos, sendo assim uma garantia de preservações de relações harmoniosas. Importante destacar que em julgado de 2018, o STF através do RE 852.475/SP com repercussão geral reconhecida, firmou entendimento de que o direito à restituição do dano causado ao patrimônio por ato doloso, este não estará sujeito à prescrição, permanecendo assim a obrigação do agente que causou o referido ato.

No que cerne as inovações trazidas pela Lei nº 14.230/2021, tem-se que fora adotada novos institutos relativos à prescrição, na qual destacamos as alterações no caput do artigo 23, onde previa que o prazo de proposição da ação que era de 5 anos, a contar do termino do mandato, do cargo em comissão ou do exercício de confiança. Após isso, passando através da nova redação, a contar o prazo de 8 anos da ocorrência do fato ou do dia em que cessou a permanência (LEI FEDERAL Nº 8.429/92).

Porém, apesar do prazo inicial de prescrição aumentar em 3 anos, o legislador incluiu no texto a modalidade de prescrição intercorrente, que até então não havia, positivando assim marcos interruptivos, no §4º do artigo 23, que quando iniciados reduz o tempo de prescrição pela metade do previsto no caput, e é neste ponto onde ocasionou uma maior polêmica, gerando decisões contrarias e favoráveis a aplicação desta medida intercorrente durante os últimos meses que a lei entrou em vigor.

Assim, faz-se necessário entender qual posicionamento será estabelecido quanto à aplicação dos prazos prescricionais bem como sua aplicação em virtude da nova redação dada pela Lei nº 14.230/2021, afirmando se deverá ser aplicado o princípio disposto no direito administrativo sancionador.

Assim, o presente trabalho se justifica como um meio de análise a fim de trazer o mais próximo dos discentes e da sociedade o debate acerca do tema relativo à improbidade administrativa, tema este que impõe sanções a direitos personalíssimos, para que assim se possa ter um maior conhecimento sobre as atualizações legislativas em um assunto de suma importância, haja vista estarmos sempre cientes de casos envolvendo os atores do executivo municipal, estadual e nacional.

A metodologia de estudo a ser utilizada, se deu através de posicionamento doutrinário e jurisprudencial, com base nos votos proferidos pelos ministros do STF, na qual firmou-se a tese para aplicação do referido tema.

O estudo possui como tipo de pesquisa quanto a sua natureza ser de modalidade básica, sendo ainda caracterizada quanto ao procedimento por ser de maneira documental visto que o intuito do mesmo é a análise de Tese firmada no pleno do STF.

Uma pesquisa definida como básica tem como finalidade a produção de conhecimentos e teorias, uma vez que a pesquisas científica não é invariável e está sempre em constante aprimoramento e rumando a novas descobertas (COLLADO, LUCIO, SAMPIERI, 2013)

Por se tratar de um estudo sobre aplicação de elementos essenciais de uma lei recém alterada pelo Congresso Nacional e aprovada pelo Presidente da República o presente projeto terá como procedimento a jurimetria, na qual versa sobre a nova redação da Lei de Improbidade

Administrativa, e como se aplicará suas alterações aos casos que se arrastam a anos nos tribunais, tendo como norte a tese já mencionada.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 A improbidade e a corrupção como um fenômeno multifacetado**

A corrupção ainda se trata de um tema muito discutido, seja no seu aspecto global ou mesmo nacionalmente, mas de onde surgiu o termo corrupção? E como ela se apresenta na nossa sociedade? (FERNANDES, 2019) nos traz que essa palavra esta associada a Aristóteles e Maquiavel e seu significado está relacionado a ausência de virtude patriótica através de deterioração da vivencia social de um cidadão, onde um sujeito tira vantagem sobre outro de forma ilícita a fim de usufruir de bens que deveriam ser comuns a todos.

A corrupção é hoje o tema central de debate em qualquer cidade e estados do Brasil. Cada dia é mais frequente que ela seja alvo de reportagens e analise nos noticiários e emerja à consciência da população como forma de expor um inimigo explicito dos direitos dos cidadãos brasileiros. (ROMEIRO, 2017)

Segundo Fernandes (2019) a corrupção no Brasil ocorre com mais frequência quando associada a obras de construção, ligada a improbidade quanto ao desgaste de recursos e na hora de fazer contratos de serviços para tais obras. E os principais efeitos da corrupção podem ser vistos cotidianamente através dos índices de pobreza da população e das taxas de criminalidade.

Trazendo esse questionamento do autor até o momento atual, nos encontramos diante da recente mudança ocorrida na LIA, através da Lei 14.230/21, onde houve uma profunda alteração no sistema nacional de combate à improbidade administrativa, no qual o legislador buscou de maneira mais enfática o combate à corrupção, visando a punição do agente realmente corrupto, que se utiliza do dolo para cometer os ilícitos ímprobo, deixando de lado aquele que por motivo de erro ou atecnias era alvo da ação de improbidade.

A probidade é garantida pela constituição nacional e garante que haja mecanismos e leis que combatam a punição dos atos ilícitos praticados pelos políticos. Segundo Do Carmo Martins (2022) desde o ano de 1824 já existiam penalidades para os denominados atos corruptos, em 1891 era referida como crime de responsabilidade, já em 1967 houve o acréscimo da pena de confisco de bens que foram conquistados por meio ilícito. Já o texto de 1969 estabeleceu a privação dos direitos políticos. No que se refere a Constituição de 1988, a autora cita algumas ações punitivas previstas na lei onde a violação quanto a probidade tem como

consequência a inelegibilidade, e a ausência de direitos políticos entre outras medidas punitivas para reprimir tais ações. (DO CARMO MARTINS, 2022)

A corrupção fora uma das grandes atenções dos legisladores, como se pode notar na Carta Magna de 1988, na qual positivou de maneira objetiva e clara em seu texto, no artigo 37 §4º a sanção para o ato de improbidade atingir os direitos políticos, sendo esta norma uma das poucas hipóteses capaz de atingir a esfera dos direitos políticos. Destarte, se trata de mecanismo de grande relevância na qual a lei 8.429/92, visou regulamentar a aplicação deste instituto a fim de se combater com maior firmeza os atos de improbidade.

## **2.2 O direito sancionador à luz da Constituição Federal e a improbidade administrativa após as mudanças ocasionadas pela lei 14.230**

No que se refere ao direito sancionador e a nova Lei de Improbidade Administrativa, deve-se pensar sobre como dar-se-á sua nova aplicabilidade considerando a atual conjuntura do cenário jurídico administrativo do país. Ainda que a lei seja aplicada apenas um período póstero, a atual Constituição Brasileira integra em sua legislação descrito no art.5º, XL, da Carta política o direito a retroatividade, desde que, este seja empregado para favorecer o acusado.

A Lei n. 14.230/2021 trouxe mudanças significativas nas normas materiais, onde o legislador destacou a natureza sancionatória da Lei de Improbidade, o que implicaria a partir de então a aplicação das garantias correlatas, inclusive, retroação do tratamento mais favorável ao réu, como pode acontecer em relação à prescrição.

A lei de improbidade administrativa desfruta de uma natureza de caráter múltiplo, no entanto não penal, contudo, o autor da nova lei, esclarece na composição do texto desta as propriedades sancionadoras de suas diretrizes que estão expostas no art. 1º, § 4º. Neste sentido, entende-se a nova Lei de Improbidade Administrativa como sendo um direito garantido, todavia constitui um direito limitado, porém sua existência e prática são essenciais no que diz respeito a aplicabilidade desta não importando qual seja a essência da sanção imposta. Segundo o ministro Gilmar Mendes, este esclarece que a aplicabilidade de tal lei ocorre quando se relaciona a infrações disciplinares.(EMICLES 2022)

Ademais, de acordo com o positivado na Constituição Federal, mais precisamente no art. 5º inciso XL, na qual aduz que a lei posterior, sendo ela mais benéfica, retroagirá para benefício do réu, e que embora se trate da lei penal, deve essas garantias penais ser aplicadas ao direito administrativo sancionador?

Ocorre que de fato há um posicionamento no sentido de que o princípio da segurança

jurídica, na qual engloba dimensões de ordem tanto objetiva como subjetiva, possui uma superlativa ideia de irretroatividade a fim de abranger o instituto da proteção jurídica relativa as garantias processuais, bem como embasando o referido fato como elemento de salvaguarda quanto a estabilização e previsibilidade de comportamentos jurídicos a fim de agregar maior valor neste elemento próprio da noção do estado de direito.

O que se percebe é que o Direito Penal e o Direito Administrativo Sancionador, se bem que não se valham invariavelmente das mesmas técnicas, nem encontremos mesmos regimes jurídicos, acabam adentrando núcleos estruturantes dos direitos fundamentais dos acusados em geral, na perspectiva de submissão às cláusulas do devido processo legal e do Estado de Direito.(OSORIO 2021).

Sendo possível notar que o direito punitivo, adentra-se em um tópico básico na Constituição Federal, na qual se trata de um meio normativo em que há positivado os direitos constitucionais de conteúdos variáveis, embora também com pontos mínimos em comum e é neste momento em que pode ocasionar a confusão conceitual em torno do debate sobre Direito Público Punitivo.

Neste sentido, (OSORIO 2021) complementa que, há cláusulas constitucionais que dominam tanto Direito Penal, quanto o Direito Administrativo Punitivo. Onde tais cláusulas, se bem que veiculem conteúdos distintos, também veiculam conteúdos mínimos obrigatórios, onde repousa a ideia de unidade mínima a vincular garantias constitucionais básicas aos acusados em geral. Portanto, a norma jurídica não se confunde com o texto legislativo. Assim o sistema brasileiro adotou a teoria dos precedentes em que Direito Penal e Direito Administrativo confluem para dar nascimento ao Direito Administrativo Sancionador.

Nesta mesma linha de entendimento importa destacar as explicações de Benedito Gonçalves, acerca do Direito Administrativo Sancionador:

As garantias ao administrado, diante do exercício efetivo do direito administrativo sancionador, não devem ser diferentes, em natureza, daquelas que marcam a posição jurídica do réu no processo penal. Eventualmente, em grau de intensidade, a garantia pode mudar conforme seja a sanção. Nenhum administrado poderá sofrer pena de reclusão por força do exercício do direito administrativo sancionador, por exemplo; por isso mesmo, algumas garantias do réu penal serão mais intensas do que aquelas dadas aos que são submetidos às sanções administrativas.

No entanto, a natureza jurídica do direito sancionador é a mesma, seja no direito penal, seja no direito administrativo (ou tributário, ambiental, eleitoral, improbidade etc.). O Estado é o detentor do jus puniendi, sendo prerrogativa sua prever, normativamente, os casos nos quais alguém será sancionado pela sua conduta ilícita. Por adequação ou intensidade, algumas penas são de natureza penal; outras penas serão administrativas. Entretanto, analisando sob o prisma da teoria geral do direito, o direito

sancionador é o mesmo, em sua origem. Seja ele instrumentado pela Administração Pública, seja pela Justiça Criminal ou Cível, em ambos os casos o Estado administra a aplicação da pena ao cidadão, por meio de órgãos e entidades públicas criadas com essa finalidade. A intensidade como as garantias são previstas para o processo penal não o distanciam, em sua essência, da natureza jurídica sancionatória do direito administrativo sancionador. Aliás, a depender da conduta, a condenação por improbidade administrativa pode se revelar muito mais gravosa do que a condenação por um crime comum, por exemplo. Nesse sentido, Justen Filho afirma que os princípios fundamentais de direito penal vêm aplicados no âmbito do direito administrativo repressivo (JUSTEN FILHO, 2012) Encontra-se no direito sancionador, seja administrativo ou penal, um núcleo comum de garantias que é extraído diretamente da própria Constituição Federal. Como ensina Medina Osório, há núcleos estruturantes dos direitos fundamentais dos acusados em geral, na perspectiva da submissão às cláusulas do devido processo legal e do Estado de Direito (OSÓRIO, 2009). (GONÇALVES, GRILO, 2021, p.472 -473)

[ ... ]

Todo o ordenamento jurídico recebe o influxo direto da força normativa da Constituição Federal. A aplicação da Constituição é imanente à aplicação de todo o direito, em qualquer ordem hierárquica de normatividade. A Administração Pública é o conjunto orgânico que movimenta as pretensões da Constituição Federal, fazendo-as presentes na vida cotidiana das pessoas; no mesmo sentido, o Judiciário é o órgão que materializa a entrega jurisdicional ao jurisdicionado, permeada indissociavelmente com os valores constitucionais, por meio do processo judicial.

No campo da materialização concreta das sanções estatais, sejam elas aplicadas pelo juiz ou pela Administração, é preciso atentar para a força normativa dos princípios constitucionais do direito sancionador. Esses princípios incidem com a mesma qualidade no campo penal, da improbidade, das multas tributárias, infrações ambientais e etc. (GONÇALVES, GRILO, 2021, p.477)

Desse modo é possível perceber, que os doutrinadores acima elencados, já defendiam a aplicação da norma benéfica no que cerne ao direito administrativo sancionador. Em que ambos continuam firmando essa referida tese, tendo por enfoque precisamente a Lei nº 14.230/2021, enfatizando a retroatividade da reforma no que favorece aos réus em ações de improbidade.

### **2.3 A prescrição dos atos de improbidade administrativa à luz do Tema de Repercussão Geral 1.199 (ARE 843989/PR).**

O instituto da prescrição representa o pilar da segurança jurídica que se refere a efetividade temporal dos interesses e direitos subjetivos previstos e regulamentados pela Carta Constitucional e pela lei no âmbito federal, onde destacamos o art. 2.º da Lei 9.784/1999 que enumera, de forma exemplificativa, os princípios expressos reconhecidos pelo ordenamento jurídico, tais como o da seguridade aos atos jurídicos, ficando de maneira intrínseca ao princípio

da legalidade e eficiência, de modo que possa evitar eventuais comportamentos arbitrários e ilegítimos que poderiam ser cometidos para conseguir interesses pessoais e partidários (OLIVEIRA, 2011).

É importante destacar que a prescrição é instituto de direito material que limita a pretensão daquele que teve direito violado dentro de determinado prazo estabelecido, independentemente da forma processual através da qual o direito for acionado.

Assim, a pretensão punitiva de que é titular o Estado, fundada em seu direito subjetivo, também está sujeita a ser exercida em determinado prazo. A Constituição contemplou essa possibilidade no art. 37, § 5º, e a Lei nº 8.429/1992 como também nas alterações introduzidas pela lei 14.230/2021, fixou os prazos prescricionais no art. 23. Se a Administração quedar inerte no que concerne ao exercício de sua pretensão, consumir-se-á a prescrição e ficará ela impedida de obter o alvo de sua pretensão, qual seja, a incidência da sanção de improbidade. (CARVALHO FILHO 2019).

Nesse ínterim, o MINISTRO relator Alexandre de Moraes, ao proferir seu voto referente ao tema de repercussão geral 1.199 aduz que:

O caput do art. 23 alterou e unificou o prazo de prescrição para a propositura da ação de improbidade, que antes era de 5 (cinco) anos, com diferentes dies a quo. Agora, para todas as hipóteses antes elencadas nos incisos revogados desse artigo, o prazo de prescrição é de 8 (anos) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência. O § 4º trouxe marcos interruptivos da prescrição que se verificam pelo ajuizamento da ação e, partir daí, a contar da publicação da decisão judicial condenatória ou do acórdão que a confirme ou reforme. Ou seja, após o termo inicial, a sentença ou o acórdão interrompem a prescrição, desde que haja condenação do réu, pois a decisão absolutória não é apta a interromper o prazo prescricional. Por sua vez, o § 5º introduziu a prescrição intercorrente, que é deflagrada com o ajuizamento da ação. Após esse marco, verificada uma das causas interruptivas citadas no § 4º, o prazo prescricional recomeça a correr pela metade do prazo previsto no caput do artigo 23, ou seja, 4 (quatro) anos. (MORAES, ALEXANDRE, ARE 843989/PR, 2022, fls. 41.)

Acrescentando ainda, embasado no doutrinador Cavalcanti Pereira:

Os prazos prescricionais previstos em lei garantem a segurança jurídica, a estabilidade e a previsibilidade do ordenamento jurídico; fixando termos exatos para que o Poder Público possa aplicar as sanções derivadas de condenação por ato de improbidade administrativa. A prescrição é o perecimento da pretensão punitiva ou da pretensão executória pela INÉRCIA do próprio Estado. A prescrição prende-se à noção de perda

do direito de punir do Estado por sua negligência, ineficiência ou incompetência em determinado lapso de tempo. Pune-se a inércia, a sua omissão, o seu non facere. (MORAES, ALEXANDRE, ARE 843989/PR, 2022, fls. 42.)

Ainda em face do princípio da inércia, finalizando o entendimento, o ministro relator afirma que sem inércia não há prescrição, sancionamento ao titular da pretensão, possibilidade de se afastar a proteção à probidade e ao patrimônio público. Por conseguinte, prossegue, a inércia nunca poderá ser caracterizada por uma lei futura que, em diminuição dos prazos prescricionais passe a exigir o impossível, ou seja, que de modo retroativo o poder público cumpra algo até então inexistente (MORAES, ALEXANDRE 2022).

Nesse sentido, conclui o voto no sentido de que, o novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/21 NÃO RETROAGE, em respeito ao ato jurídico perfeito e em observância aos princípios da segurança jurídica, do acesso à Justiça e da proteção da confiança, garantindo-se a plena eficácia dos atos praticados validamente antes da alteração legislativa. (MORAES, ALEXANDRE 2022.)

Em consonância, ao proferir seu voto, o ministro André Mendonça explanou no sentido de que, partilhando da compreensão estabelecida por esta Excelsa Corte, entende-se que a questão da incidência de novos prazos prescricionais ou decadenciais a situações jurídicas anteriores deve observar o que Canotilho denomina de “retroactividade inautêntica” ou “retrospectividade”. (MENDONÇA, ANDRÉ 2022.)

Desse modo, o excelentíssimo Ministro complementa seu voto, fundamentando-se no constitucionalista português acima mencionado:

[...] fala-se em retroactividade inautêntica quando uma norma jurídica incide sobre situações ou relações jurídicas já existentes embora a nova disciplina jurídica pretenda ter efeitos para o futuro. Os casos de retroactividade autêntica em que uma norma pretende ter efeitos sobre o passado (eficácia ex tunc) devem distinguir-se dos casos em que uma lei, pretendendo vigorar para o futuro (eficácia ex nunc), acaba por tocar em situações, direitos ou relações jurídicas desenvolvidos no passado mas ainda existentes. Verifico, ainda, que idêntica ratio foi adotada no plano legislativo por ocasião da instituição da prescrição intercorrente no âmbito das execuções em geral pelo Código de Processo Civil de 2015. É o que se conclui da leitura conjunta dos artigos 921, III, §§ 1º, 2º e 4º; 924, V; e 1.056 da nova lei adjetiva cível. ( ANDRÉ MENDONÇA, ARE 843989/PR, 2022, fls. 21).

Outrossim, o ministro enfatiza que:

No que pertine especificamente aos novos prazos de prescrição intercorrente estabelecidos pelo legislador reformista, não há espaço para dúvidas: trata-se de substancial alteração, que inaugura, com irrefutável ineditismo, a possibilidade do fenômeno da prescrição intercorrente no sistema processual de defesa da probidade. De outro bordo, apesar das razões que nos levam a afastar a incidência retroativa dos

novos prazos prescricionais estabelecidos pelo legislador – sendo mais adequado atribuir à novel legislação a eficácia retrospectiva, acima mencionada –, não se pode olvidar a existência de situações fáticas no seio das quais a aplicação inflexível, especificamente do novo prazo de prescrição geral, ensejará excessiva dilação do lustro prescricional, quando considerada a data em que se encerraria a contagem pela regra anterior. (ANDRÉ MENDONÇA, ARE 843989/PR, 2022, Fls 22)

Por fim, em conclusão o ministro ressalta:

“À luz de todo o exposto, em relação ao segundo item do Tema 1.199, entendo que deve ser fixado, para fins de aplicação da Repercussão Geral, o seguinte entendimento: i) as alterações promovidas pela Lei 14.230/2021 em relação aos novos prazos de prescrição intercorrente aplicam-se de maneira imediata, inclusive aos processos em curso e aos fatos ainda não processados, tendo como termo inicial, nestes casos, a data de entrada em vigor da inovação legislativa; ii) o novo prazo de prescrição geral tem aplicação imediata, inclusive aos processos em curso e aos fatos ainda não processados, devendo ser computado, contudo, o decurso do tempo já transcorrido durante a vigência da norma anterior, estando o novo prazo limitado ao tempo restante do lustro pretérito, quando mais reduzido em relação ao novo regramento.” (ANDRÉ MENDONÇA, ARE 843989/PR, 2022, fls. 24)

Destarte, o posicionamento em consonância dos dois ministros acima destacados, demonstram o entendimento de que por se tratar de uma lei não penal, esta terá que obedecer ao princípio da segurança jurídica, mais precisamente ao ato jurídico perfeito e a coisa julgada.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ademais, diante de todas as explicações acima mencionadas, o plenário do STF, finalizou o julgamento do Tema de Repercussão Gral 1.199, fixando a tese acerca dos principais pontos alterados pela Lei 14.230/21, referente a Lei de Improbidade Administrativa, Lei 8.429/92, ficando estabelecido o seguinte:

1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa exigindo-se nos arts 9º, 10º e 11º da Lei de Improbidade 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 art 5º, inciso 37 da CF, 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 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados durante a vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude de sua revogação expressa pela Lei 14.230/2021, devendo o juízo competente analisar eventual má fé ou dolo eventual 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 data da publicação da lei, em respeito ao ato jurídico perfeito e em observância aos princípios da segurança jurídica, do acesso à Justiça e da proteção da confiança, garantindo-se a plena eficácia dos atos praticados validamente antes da alteração legislativa.

Desse modo e diante de todos os fundamentos elencados no presente artigo, nota-se que

a Corte Suprema Federal, entendeu que não se deve estender as garantias e os efeitos positivados, no caso da retroatividade da norma penal mais benéfica, para os casos previstos no direito administrativo sancionador, sendo adotado para fins de prazo prescricionais, a data de entrada em vigor da lei 14.230/21, na qual observou-se ao princípio da segurança jurídica.

## REFERÊNCIAS

CARVALHO FILHO, José dos Santos. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, PRESCRIÇÃO E OUTROS PRAZOS EXTINTIVOS. ed.3º, 2019, p. 104.

COLLADO, Carlos Fernandez; LUCIO, Maria Del Pilar Baptista; SAMPIERI, Roberto Hernandez. **Metodologia de pesquisa**. Porto Alegre: Penso - Artmed, 2013

DO CARMO MARTINS, Tiago. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: Análise da Lei 8.429/92 à luz da doutrina e da jurisprudência**. Alteridade Editora, 2022.

EMICLES, Jorge Pinheiro Paes Barreto. **A NOVA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: Análise da Nova Improbidade Administrativa à Luz da Lei 14.230/2021**. 2022 p.44

FERNANDES, João Marcelo Negreiros. Corrupção e violação a direitos humanos: obstáculos ao desenvolvimento brasileiro no século XXI. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará, Fortaleza - Ce**, v. 1, n. 1, p. 107-128, 10 maio 2019

NEVES, Daniel Amorim A. Improbidade Administrativa - Direito Material e Processual. Grupo GEN, 2019. P. 09.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Princípios do direito administrativo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

OSÓRIO, Fábio Medina. Direito Administrativo Sancionador. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020, p. 300.

OSÓRIO, Fábio Medina. Retroatividade da nova Lei de Improbidade Administrativa. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/354112/retroatividade-da-nova-lei-de-improbidade-administrativa>.

GONÇALVES, Benedito, GRILO, Renato César Guedes. Os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador no regime democrático da Constituição de 1988. REI - Revista Estudos Institucionais, v. 7, n. 2, p. 467-478, mai./ago. 2021. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/636/699>.

LEI FEDERAL Nº 8.429/92  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm) .

TESE, FIRMADA PELO STF  
<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=492606&ori=1>

VOTO MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES  
<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ARE843989LIA.pdf>

VOTO MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA  
[https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/\\_votoMin.ALMfinal.pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/_votoMin.ALMfinal.pdf)

