



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRO - REITORIA DE GRADUAÇÃO
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
CURSO DE DIREITO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

**A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA RESPONSABILIZAÇÃO DO
AGENTE NA NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS TRANSFERÊNCIAS
VOLUNTARIAS**

ORIENTANDA: IZABELLA MOREIRA DUARTE
ORIENTADOR: RAFAEL ROCHA DE MACEDO

GOIÂNIA/GO
2023

Orientanda: Izabella Moreira Duarte

**A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA RESPONSABILIZAÇÃO DO
AGENTE NA NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS TRANSFERÊNCIAS
VOLUNTARIAS**

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS). Prof. Orientador: Rafael Rocha de Macedo.

GOIÂNIA/GO
2023

IZABELLA MOREIRA DUARTE

**A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA RESPONSABILIZAÇÃO DO
AGENTE NA NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS TRANSFERÊNCIAS
VOLUNTARIAS**

Data da Defesa: 25 de maio de 2023

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof.: DOUTOR RAFAEL ROCHA DE MACEDO Nota

Examinador Convidado: Prof.: DOUTOR ANDRE LUIZ AIDAR ALVES Nota

GOIÂNIA/GO
2023

Dedico este Trabalho de Conclusão de Curso de todos esses 5 anos de faculdade à minha mãe, Deila Afonso Duarte, que sonhou esse sonho, viveu a realidade e sentiu o pesar da graduação ao meu lado. Dedico, a força que ela teve todas as vezes em que a minha não foi suficiente. Dedico, a compreensão ao carinho e a cumplicidade dessa mãe amiga que nunca soltou a minha mão e sempre guiou meus passos e que me conduziu até aqui.

Agradeço aos meus pais por terem me proporcionado a oportunidade de cursar uma Universidade à qual eu sempre sonhei e por me ensinar que existe um Deus que sempre está ao lado dos seus filhos com amor e justiça.

INTRODUÇÃO

O artigo tem como objetivo demonstrar que as alterações feitas na lei 8.429/92 que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, sendo ela um dos principais dispositivos jurídicos de combate à corrupção no Brasil, trouxe consigo grandes mudanças, e uma se destaca “a exigência obrigatória de dolo específico para a configuração da improbidade”.

Fato é que tudo leva a crer que a inclinação da nova redação da Lei de atos de improbidade administrativa 14.230/21 não é responsabilizar quem praticou ato imprudente e ineficaz na condução do exercício da função pública e sim, enquadrar o agente ímprobo e com vontade de lesar e descumprir à lei.

Abre-se um novo parâmetro para impunidade dos agentes ímprobo, verifica-se que falta clareza ao Superior Tribunal de Justiça para lidar com os conceitos de “intenção” e “vontade” e que, embora as conclusões dos ministros sejam convergentes, os argumentos mobilizados escondem diferenças teóricas profundas, que não podem ser ignoradas se pretende uma aplicação racional e inteligível da Lei de Improbidade Administrativa.

Neste presente artigo também iremos tratar da omissão na prestação de contas das transferências voluntárias, um ato ímprobo que atenta contra os princípios da administração pública, previstos na Constituição Federal de 1988 e uma de suas penalidades o Ressarcimento ao Erário.

O propósito da prestação de contas é assegurar a transparência e a responsabilidade na administração pública, bem como dar suporte às decisões de alocação de recursos, promover a defesa do patrimônio público e, sobretudo, informar aos cidadãos, que são os usuários dos bens e serviços produzidos pela administração pública e principais provedores dos recursos para o seu funcionamento.

Prestação de contas anual das organizações do setor público deve proporcionar uma visão estratégica e de orientação para o futuro quanto à sua capacidade de gerar valor público em curto, médio e longo prazos, bem como do uso que fazem dos recursos públicos e seus impactos na sociedade. Qualquer ato ou omissão que cause prejuízos à administração pública se caracteriza como “prejuízos ao erário”.

O ressarcimento do dano ao erário é uma das medidas aplicáveis ao sujeito ímprobo, sempre que sua conduta causar dano ao patrimônio público. A Constituição da República Federativa do Brasil, ao regular a matéria no artigo 37, §5º, estabeleceu que as ações de ressarcimento propostas em razão de ilícitos que causem prejuízo ao erário, estão ressalvadas dos prazos prescricionais previstos em lei (Lei no 14.230/21).

Apesar de o tema ser objeto de repercussão geral a ser apreciado pela Suprema Corte, o Superior Tribunal de Justiça tem posicionamento na esteira da corrente doutrinária dominante, e também do entendimento sumulado pelo Tribunal de Contas da União, no sentido de que as ações de ressarcimento ao erário decorrentes da prática de atos de improbidade administrativa são imprescritíveis.

Com todas as mudanças na lei de improbidade administrativa, a exigência de comprovação de “dolo específico” do agente ímprobo, o prejuízo ao erário com uma consequência dos atos ilícitos, fica o questionamento para provocar inquietações e suscitar mais indagações sobre as formas de otimização dessa tarefa coletiva: a Administração Pública será ressarcida ou permanecerá no prejuízo?

Nos próximos capítulos deste artigo, serão abordados diversos aspectos relacionados à improbidade administrativa, como as mudanças trazidas pela nova redação da Lei de Improbidade Administrativa, a exigência de dolo específico para a configuração da improbidade, a omissão na prestação de contas das transferências voluntárias, o ressarcimento ao erário como uma das penalidades aplicáveis aos agentes ímprobos, e a questão da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Será discutido o posicionamento do Superior Tribunal Federal (STF) em relação a esses temas e as implicações dessas mudanças na luta contra a corrupção no Brasil. Além disso, serão apresentadas possíveis soluções para otimizar a tarefa coletiva de ressarcir o erário e garantir a transparência e a responsabilidade na administração pública.

SUMÁRIO

ARTIGO CIENTÍFICO	6
RESUMO	6
1. A LEI Nº 14.230/21 - ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	7
1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	7
1.2 TRATAMENTO INFRACONSTITUCIONAL APÓS 1988	9
1.3 ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS DEFINIÇÕES LEGAIS E DOUTRINARIAS.....	10
1.4 PROVA DE ELEMENTO SUBJETIVO ESPECIAL.....	11
2. A PRESTAÇÃO DE CONTAS E SUA IMPORTÂNCIA NOS CONVÊNIOS	13
2.1 DAS FORMAS DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTARIAS.....	13
2.2 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTARIAS EXIGÊNCIAS LEGAIS E EXECUÇÕES.	15
2.3 PRESTAÇÃO DE CONTAS.....	16
2.4 A TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE)	22
2.4.1 FASES INTERNAS DO PROCESSO DE TCE	23
2.4.2 FASES EXTERNAS DO PROCESSO DE TCE.....	23
2.5 O PRAZO PRESCRICIONAL E A APLICAÇÃO NO TEMPO DAS NOVAS REGRAS NA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	25
2.6 POSSÍVEIS OBSTÁCULOS PARA A RESPONSABILIZAÇÃO NOS CONVÊNIOS.....	26
3. ESTUDO JURISPRUDENCIAL DA MATÉRIA E POSSÍVEIS CAMINHOS.	27
3.1 ANÁLISE AS JURISPRUDÊNCIAS.	27
3.2 REPERCUSSÃO GERAL.....	30
3.3 POSSÍVEIS CAMINHOS.	32
CONCLUSÃO.....	34
ABSTRACT	36
REFERÊNCIAS.....	37

A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE NA NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS NAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTARIAS.

Izabella Moreira Duarte¹

RESUMO

Este trabalho foi desenvolvido com foco nos atos de improbidade administrativa, a mudança da redação 8.429/92 que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos ímprobos, a exigência de dolo específico após a mudança na lei, sendo ela agora redigida na 14.230/21 e o prejuízo ao erário com uma consequência dos atos ilícitos e o ressarcimento do dano e sua prescritibilidade. As buscas se darão mediante pesquisas bibliográficas de maneira dedutiva e pesquisa de campo, e a metodologia utilizada baseia-se na revisão de literatura (pesquisa bibliográfica), consulta a livros da área jurídica, apostilas, revistas, internet em links e artigos “*online*” relacionados com o assunto em epígrafe.

Palavras-chave: Improbidade administrativa, Dolo específico, Ressarcimento ao erário, Prescritibilidade, Prestação de contas, Fundamentação jurídica

¹ Acadêmica Izabella Moreira Duarte do Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, e-mail Izah_moreira@icloud.com

1. A LEI Nº 14.230/21 - ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A ideia de probidade sempre esteve ligada estreitamente ao de corrupção. Os cuidados com a probidade na administração pública marcaram quase todas as constituições republicanas, exercendo influência até mesmo sobre o poder constituinte originário nas sucessivas cartas políticas outorgadas ou promulgadas ao longo da história independente brasileira.

Discorre, Decomain (2007, p. 45):

[...] à defesa do patrimônio público pela incriminação de condutas que o atingem, e que violam também outros valores a serem observados e preservados inclusive pelos administradores públicos, é providência que os legisladores tomam já não de hoje. Nesta perspectiva, pode ser havida como tradicional a incriminação de condutas como o peculato e a corrupção, tanto ativa quanto passiva.

A Constituição Imperial de 1824 em seu artigo 99, trata da teoria da irresponsabilidade do imperador, onde este não responde por quaisquer danos decorrentes dos seus atos. No entanto, a própria Constituição previu a responsabilização dos Ministros de Estado pela prática de ato que desencadeasse o desperdício dos bens públicos, não a excluindo ainda que houvesse ordem do Imperador, “vocal ou por escrito”, previsão essa regulamentada pela Lei de 15 de outubro de 1827.

A Constituição de 1946, em seu artigo 141, §31, estabelecia sobre o sequestro e o perdimento de bens, no caso de enriquecimento ilícito, por influência ou com abuso de cargo ou função pública, ou de emprego em entidade autárquica, todavia em pouco se distinguindo da visão genérica de responsabilidade civil prevista no Código Bevilaquiano de 1916 em seu artigo 159.

A Constituição Federal de 1967 em seu artigo 150, §11, previa que a lei iria dispor sobre “o perdimento de bens por danos causados ao erário ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de função pública”.

A Emenda Constitucional nº 1 de 1969 manteve tal dispositivo constitucional e ainda acrescentou, no artigo 154, que “o abuso de direito individual ou político, com o propósito de subversão do regime democrático ou de corrupção, importará a suspensão daqueles direitos de dois a dez anos, a qual será declarado pelo STF, mediante representação do Procurador-Geral da República, sem prejuízo da ação civil ou penal que couber, assegurada ao paciente ampla defesa”.

Sendo assim, a Constituição Federal de 1988, a qual deixou de delimitar os casos de improbidade administrativa, garantido maior liberdade ao legislador ordinário, ao mesmo tempo em que concedeu ao Ministério Público poderes amplos, solidificando o já decidido pela jurisprudência pátria (Súmula 329/STJ), na condição de principal órgão defensor dos interesses públicos e anseios da coletividade assegurou-se uma significativa evolução no combate à imoralidade administrativa praticada pelos agentes públicos.

Na esfera infraconstitucional destacam-se algumas tentativas, através de edições de Leis como é o caso da Pitombo-Godói-Ilha (BRASIL, Lei nº 3.164, de 1º de junho de 1957), a qual, somente, preceituava o sequestro e perdimento de bens em desfavor de integrantes da Administração Direta e autarquias, copiando, quase que integralmente, o teor do artigo 141, §31 da Constituição de 1946, a Lei Bilac-Pinto (BRASIL, Lei nº 3.502, de 21 de dezembro de 1958) estendeu os preceitos da lei anterior a servidores de outras entidades da administração direta e indireta, além de ter melhor regulamentado as condutas que importavam em enriquecimento ilícito e equiparado este enriquecimento aos crimes contra a administração e o patrimônio público. E a Lei nº 4.717/65 (BRASIL, Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965), que instituiu a ação popular, tendo como um de seus propósitos a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público. Todavia, não estabeleceu qualquer sanção direta ao agente que ocasionou o dano, restringindo-se a obrigá-lo a ressarcir o dano. As quais apresentaram como grande defeito o fato de não estabelecerem sanção direta e específica para as condutas tipificadas.

Em 1991, foi enviada ao congresso por iniciativa do Executivo, o anteprojeto de Lei nº 1.446/91, que sofreu ampla reformulação e melhoria no curso da tramitação parlamentar, para culminar, em junho de 1992, ironicamente seis meses antes do impeachment do Presidente Fernando Collor de Mello, na promulgação do principal instrumento normativo contra os atos de improbidade administrativa praticado por agentes públicos, a edição da Lei nº 8429/1992 (BRASIL, Lei nº 8429, de 2 de junho

de 1992, 1992) – Lei de Improbidade Administrativa transformou os contornos para a efetiva concretização da norma constitucional, do dever de probidade administrativa e da aplicação do princípio da moralidade à Administração Pública, marcando uma nova era na conduta dos agentes públicos no exercício de suas atividades.

A Lei de Improbidade Administrativa foi sancionada com o propósito de suprir a lacuna jurídica deixada pelo § 4º do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, definindo os contornos para a efetiva concretização da norma constitucional, do dever de probidade administrativa e da aplicação do princípio da moralidade à Administração Pública. Acrescenta-se, ainda que a lei nº 8429/92 revogou de forma expressa a disciplina legal anterior, ao dispor no artigo 25 que “ficam revogadas as Leis nºs 3.164, de 1º de junho de 1957, e 3502, de 21 de dezembro de 1958, e demais disposições em contrário”.

Entrou em vigor no dia 25 de outubro de 2021, a Lei 14.230/21, que reforma a Lei de Improbidade Administrativa, o comando normativo logo informa que o sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos da lei em vigor.

1.2 TRATAMENTO INFRACONSTITUCIONAL APÓS 1988

A partir da Constituição de 1988, o Brasil passou a aprovar um conjunto de normas variadas, visando proteger o patrimônio público de condutas corruptas, desonestas e imorais ou ímprobas, por assim dizer, por parte dos agentes públicos, especialmente, num contexto de impunidade que assolava o país à época.

A Lei de Improbidade veio em resposta a uma necessidade premente da nação brasileira mergulhada num mar de corrupção, alimentada por uma crescente impunidade de consequências cada vez mais danosas à sociedade brasileira, ao patrimônio público e, de modo não menos importante, para a construção e efetivação de valores morais e probos nos diversos órgãos que compõem a administração pública direta e indireta.

A Lei viabiliza a punição tanto de agentes públicos, como dos agentes privados (pessoa física). Neste ordenamento, há uma definição de agente público, que é a entendida como todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra

forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função na administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, Distrito Federal, Municípios ou Territórios, bem como de quaisquer empresas incorporadas ao patrimônio público.

A penalidade pela improbidade foi prevista na Constituição Federal e disciplinada pela Lei 8.429/1992. Com a reforma da LIA que alterou profundamente a legislação anterior, foi orientada a reservar o sancionamento por improbidade para as infrações mais danosas e reprováveis, a alteração mais evidente na lei de Improbidade é a exigência do dolo.

Houve a delimitação das hipóteses de infração a princípios. Muitas outras alterações podem ser indicadas, entre as quais a criação de uma ação de improbidade típica, a atribuição da legitimação ativa exclusivamente para o Ministério Público, a vedação à condenação sem a produção de provas, a limitação da presunção de improbidade e a previsão da prescrição intercorrente.

1.3 ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS DEFINIÇÕES LEGAIS E DOUTRINARIAS

A nova Lei de improbidade administrativa, sancionada pelo nº 14.230/21 dispõem que a disciplina da probidade administrativa configura um sistema, define que a ação por improbidade administrativa é repressiva, de caráter sancionatório.

Apesar de as mais recentes orientações doutrinárias e a jurisprudência do Supremo Tribunal classificar o ato de improbidade administrativa como parte do sistema do direito administrativo sancionador, ainda a queixas a aplicação da principiologia das normas penais e processuais penais estas estruturadas em conformidade com o devido processo legal substancial e formal.

Não se pode negar o caráter penal das sanções administrativas. Há certa concordância na doutrina e na jurisprudência acerca da similaridade, inclusive, é o que se extrai de um acórdão do Superior Tribunal de Justiça que aduz:

[...] à atividade sancionatória ou disciplinar da Administração Pública se aplicam os princípios, garantias e normas que regem o processo penal comum, em respeito aos valores de proteção e defesa das liberdades individuais e da dignidade da pessoa humana, que se plasmaram no campo daquela disciplina. STJ/RMS 24559/PR, DJ 01.02.2010.

Após reconhecido o caráter penal da lei de improbidade, aplica-se a Lei postulada todos os direitos e todas as garantias constitucionais: proporcionalidade, razoabilidade, ampla defesa, contraditório, impessoalidade, isonomia, dentre outros.

O procedimento administrativo constitui um instrumento destinado a assegurar a eficácia e a legalidade da atividade confiada à Administração Pública, o processo administrativo não somente amplia a possibilidade de eficácia e de legalidade, mas acrescenta o objetivo de proteção jurídica dos cidadãos.

1.4 PROVA DE ELEMENTO SUBJETIVO ESPECIAL

Com novo diploma legal a retirada da modalidade culposa retrata a preocupação do legislador com banalização da improbidade, a fim de evitar a chamada “Administração do Medo” causada por comportamentos conservadores e refratários a inovação que se verificam quando o gestor público teme ser enquadrado como ímprobo em razão de sua incompetência profissional.

Enuncia, logo em seu primeiro artigo, que o ato de improbidade administrativa exige a comprovação da responsabilidade subjetiva dolosa. Guilherme de Souza Nucci define o dolo como sendo “a vontade consciente de realizar a conduta típica”.

Apesar disso, atualmente, é praticamente unânime em nossa doutrina penal a conclusão de que: “dolo não é *dolus malus* (dolo culpável)” e que a “culpabilidade é um juízo valorativo que recai sobre a conduta dolosa”, sendo que a consciência da antijuridicidade do ato não é um dos elementos necessários para a caracterização do dolo.

A consciência abrange a ação ou a omissão do agente, tal qual é caracterizada pela lei, devendo igualmente compreender o resultado, e, portanto, o nexo causal entre este e a atividade desenvolvida pelo sujeito ativo.

Em observação ao artigo 1º § 2º e 3º da nova LIA, segundo os quais para caracterizar o dolo da improbidade não basta a voluntariedade do agente, sendo necessária a comprovação de fim ilícito.

Art. 1º Esta Lei 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. (...)

2º. Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.

3º. O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa." (BRASIL, 2021, Lei nº 14.230/21 Art. 1º, § 2º e 3º).

Emparelhado com a interpretação errônea de que o artigo 11º § 1º e 2º que alardeiam a natureza jurídica de normas de extensão geral do dolo específico para todos os tipos sancionadores de conduta impropria.

Art.11.

1º. Nos termos da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, somente haverá improbidade administrativa, na aplicação deste artigo, quando for comprovado na conduta funcional do agente público o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade.

§ 2º. Aplica-se o disposto no § 1º deste artigo a quaisquer atos de improbidade administrativa tipificados nesta Lei e em leis especiais e a quaisquer outros tipos especiais de improbidade administrativa instituídos por lei. (BRASIL, 2021, Lei nº 14.230/21, Art. 11, 1º § 2º)

Portanto, o "fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade" dito no artigo mencionado acima, configuraria o dolo específico, a ser de agora em diante necessariamente demonstrado pela acusação, em todas as ações de improbidade.

Quanto ao elemento subjetivo especial, pode-se conceituá-lo sucintamente como a finalidade inerente ao crime (GRECO, 2006, ps. 202 e 203). É uma decorrência da teoria finalista da ação, concebida pelo célebre jurista Hans Welzel.

Chegando a um impasse, provar a finalidade ou uma intenção do agente suspeito de um ato de improbidade é uma tarefa aflitiva, pois estamos diante de propósitos que se consolidam naturalmente no mundo psicológico, de cujos meandros a ciência ainda não consegue extrair certeza absoluta. E ainda que se admitissem como eficazes certos métodos periciais de manifestações fisiológicas do pensamento, a utilização deles coercitivamente contra o querelado não poderia jamais ocorrer num processo submetido a nossa ordem constitucional, tendo em vista o princípio "nemo tenetur se detegere", isto é, o direito de não produzir prova contra si mesmo (Constituição Federal, Art. 5º, LXIII).

Observado o regimento processual brasileiro e suas limitações, definimos que a prova do dolo específico em geral é feita baseando-se numa lógica dedutiva a partir de indícios, os quais funcionam como uma premissa menor, que deve ser comparada com uma premissa maior, um paradigma racional construído através da prática

jurisprudencial. Nesse raciocínio, a prova do dolo específico especial é a própria conclusão.

E por consequência, não tendo aquele ato a condescendência da improbidade, seria possível o reconhecimento da prescrição da pretensão de ressarcimento, tonando a coisa julgada material, em grave prejuízo ao patrimônio público.

O impacto das alterações pertinentes ao elemento subjetivo do agente na Lei 14.230/21 tem especial relevância e ampla repercussão social nas ações de improbidade em curso e nos casos transitados em julgado. Trata-se de tema complexo e controvertido que enseja uma pluralidade de possibilidades, as quais resultam em interpretações diferenciadas do texto legal. Se faz necessário que os tribunais superiores uniformizem a matéria com a máxima brevidade, para conferir segurança jurídica e estabilidade ao entendimento sobre a nova LIA. A atuação do Judiciário é fundamental para extinguir dúvidas e enleios que fragilizam a efetividade dos processos de improbidade administrativa, e atentam contra o combate a corrupção.

2. A PRESTAÇÃO DE CONTAS E SUA IMPORTÂNCIA NOS CONVÊNIOS

2.1 DAS FORMAS DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTARIAS

As Transferências Voluntárias são definidas pelo art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2o É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3o Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social. (BRASIL, 2000, art. 25)

Os recursos financeiros são transferidos voluntariamente a outros entes da federação, como forma de cooperação, auxílio ou assistência financeira, desde que não sejam destinados ao Sistema Único de Saúde e nem decorram de determinação constitucional ou legal. Essas transferências são feitas a municípios, estados, entidades da administração pública federal incluídas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, bem como a organizações da sociedade civil (OSC), através da celebração de instrumentos, tais como: **Convênio, Termo de Fomento, Termo de Colaboração, Acordo de Cooperação, Termo de Execução Descentralizada, Contrato de Repasse.**

O Convênio é um instrumento que disciplina a transferência de recursos financeiros de órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, para órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual, Distrital ou Municipal, direta ou indireta, consórcios públicos, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de projeto ou atividade de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação, disciplinado pelo Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007 e pela Portaria nº 424, de 30 de dezembro de 2016;

O Termo de Fomento é um instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros, disciplinado pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e pelo Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016;

O Termo de Colaboração é um instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros, disciplinado pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e pelo Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016;

O Acordo de Cooperação é um instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que

não envolvam a transferência de recursos financeiros, disciplinado pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e pelo Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016; e

O Termo de Execução Descentralizada é um Instrumento por meio do qual a descentralização de créditos entre órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União é ajustada, com vistas à execução de programas, de projetos e de atividades, nos termos estabelecidos no plano de trabalho e observada a classificação funcional programática, disciplinado pelo Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020”.

O Contrato de Repasse é um Instrumento administrativo, de interesse recíproco, por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União, disciplinado pelo Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007 e pela Portaria nº 424, de 30 de dezembro de 2016.

2.2 TRANSFERÊNCIAS VOLUNTARIAS EXIGÊNCIAS LEGAIS E EXECUÇÕES.

As transferências voluntárias referem-se aos repasses de recursos financeiros feitos pelo Governo Federal, Estadual ou Municipal para outros entes da Federação, seja para financiar projetos ou para a realização de obras públicas. Essas transferências são regidas por leis e normas específicas que estabelecem as exigências legais a serem cumpridas pelos entes que receberão os recursos, bem como as regras de execução desses repasses.

Uma das exigências legais para a realização de transferências voluntárias é a regularidade fiscal do ente federado. De acordo com o artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), é vedada a transferência de recursos para o ente que não esteja em dia com suas obrigações fiscais. Segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ), "a regularidade fiscal do beneficiário de transferência voluntária é requisito indispensável para a celebração do convênio ou do contrato de repasse com a administração pública" (REsp 1.338.697/RJ).

Dentre as exigências legais que devem ser cumpridas pelos entes que receberão as transferências voluntárias, destacam-se a apresentação de projetos ou planos de trabalho detalhados, a demonstração da capacidade técnica e operacional para a realização do objeto pactuado, a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, a realização de licitações para aquisição de bens e serviços, entre outras.

Além da regularidade fiscal, a administração pública deve observar outras exigências legais para a realização de transferências voluntárias, como a existência de dotação orçamentária específica, a comprovação da capacidade técnica e operacional do beneficiário e a apresentação de projeto básico ou executivo, quando necessário.

Em relação à execução das transferências voluntárias, é importante destacar que a administração pública deve acompanhar e fiscalizar a correta aplicação dos recursos repassados. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), "a atuação do concedente [poder público que concede a transferência] deve ser pautada pelo princípio da efetividade, de forma a garantir a correta aplicação dos recursos públicos e a obtenção dos resultados esperados" (Acórdão nº 1.704/2018-Plenário).

Assim, a administração pública deve adotar medidas para monitorar e avaliar a execução dos projetos financiados com recursos de transferências voluntárias, como a exigência de relatórios periódicos, a realização de visitas técnicas e a análise dos resultados alcançados. A falta de acompanhamento e fiscalização pode acarretar prejuízos ao erário e responsabilização dos gestores públicos envolvidos.

Importante destacar que a não observância das exigências legais e das normas de execução das transferências voluntárias pode levar à suspensão ou cancelamento do repasse dos recursos, bem como à devolução dos valores já recebidos pelo ente beneficiário. Por isso, é fundamental que os gestores públicos responsáveis pela execução desses recursos estejam atentos e cumpram todas as exigências e normas estabelecidas, a fim de garantir a correta aplicação dos recursos públicos e evitar eventuais sanções.

2.3 PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prática da prestação de contas teve sua origem no campo das ciências contábeis, com o objetivo de registrar as movimentações financeiras de débito e crédito relacionadas às operações comerciais e financeiras. Com o passar do tempo, essa prática evoluiu em conjunto com as ciências econômicas, deixando de ser apenas um registro das transações financeiras e se tornando um instrumento de planejamento e execução orçamentária. A prestação de contas sempre teve como

objetivo fornecer informações precisas e confiáveis sobre pessoas ou coisas pelas quais alguém é responsável, incluindo valores financeiros.

Atualmente, a obrigação social e pública dos órgãos e entidades em relação à prestação de contas se baseia no compromisso de fornecer informações precisas sobre suas responsabilidades. Esse conceito é essencial para promover a transparência e o controle social, e está estreitamente ligado ao conceito de governança, que se refere à capacidade do governo de atender às demandas da sociedade, garantir a transparência das ações do poder público e responsabilizar os agentes políticos e gestores públicos por seus atos. Essa abordagem transcende a noção convencional de prestação de contas, que simplesmente consiste na realização de tarefas específicas.

No contexto do controle externo, esse conceito é um pilar teórico fundamental para orientar a determinação de quais aspectos da gestão serão avaliados e exigidos dos agentes públicos e políticos. Esses aspectos incluem a legalidade, a economicidade, a eficiência, a eficácia e a efetividade, tornando-se uma ferramenta crucial para aprimorar o controle externo. Ao permitir uma percepção mais sofisticada de como o controle de contas deve ser conduzido e como ele se integra a outros instrumentos de fiscalização do Tribunal, esse conceito contribui para uma gestão pública mais transparente, responsável e efetiva.

De acordo com a Instrução Normativa TCU nº 57/2008, o conceito de processo de contas foi ampliado para incluir a questão do desempenho, especialmente no que se refere à capacidade do aparato estatal de produzir resultados. Resumidamente, o processo de contas é definido como um processo de trabalho do controle externo voltado para examinar a conformidade e o desempenho da gestão dos responsáveis pelas unidades da Administração Pública Federal que estão sob a jurisdição do TCU.

Essa ampliação do conceito permite uma avaliação mais abrangente do trabalho do controle externo e enfatiza a importância da produção de resultados na gestão pública.

A prestação de contas anual é um dever estabelecido na Constituição Federal de 1988 nos artigos 70 e 71, que dispõem:

“Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária. (BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Art. 70.)

“Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - Realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - Fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - Fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - Assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - Sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades”. (BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Art. 71.)

Dessa forma, a prestação de contas anual torna-se uma importante ferramenta para a transparência e controle social sobre o uso dos recursos públicos, sendo exigida tanto do Presidente da República como dos administradores de órgãos e entidades do setor público.

Além disso, a prestação de contas dos administradores de órgãos e entidades deve focar nos resultados alcançados na gestão dos recursos confiados à sua responsabilidade, buscando atender aos interesses coletivos estabelecidos pelo poder público. Nesse sentido, a prestação de contas assume a forma de uma autoanálise de gestão, que segue procedimentos e regras, conceitos fundamentais, princípios básicos e elementos de conteúdo definidos pelo Tribunal de Contas da União em atos normativos apropriados. Sendo eles: Instrução Normativa TCU nº 84-2020 - Estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal a partir de 2020; Instrução Normativa TCU nº 63/2010 - Estabelece regras gerais para a organização e a apresentação da prestação de contas pela administração pública federal do exercício de 2019 e anteriores; Instrução Normativa TCU nº 72/2013 - Altera dispositivos da Instrução Normativa-TCU nº 63/2010, que estabelece regras gerais para a prestação de contas anual ao Tribunal de Contas da União; Resolução TCU nº 234/2010 - Estabelece diretrizes para as unidades internas do TCU relacionadas ao tratamento da prestação de contas da administração pública federal; Resolução TCU nº 244/2011 - Altera dispositivos da Resolução TCU nº 234/2010.

As normas regulamentadoras também estabelecem as Unidades Prestadoras de Contas da Administração Pública Federal (UPC), cuja definição, segundo a Instrução Normativa TCU nº 84/2020, art. 5º, é uma unidade ou conjunto de unidades da administração pública federal que possui objetivos e comandos comuns, cujos administradores e responsáveis estão sujeitos ao dever de prestar contas, apresentando e divulgando informações e análises quantitativas e qualitativas dos resultados da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial, com o objetivo de promover o controle social e institucional previsto nos artigos 70, 71 e 74 da Constituição Federal.

A finalidade da prestação de contas consiste em garantir a transparência e a responsabilidade na gestão pública, além de auxiliar nas decisões de alocação de recursos, salvaguardar o patrimônio público e, principalmente, fornecer informações aos cidadãos, que são os beneficiários dos bens e serviços fornecidos pelo setor

público e principais financiadores de seus gastos. Tal prática é fundamental para promover a confiança na administração pública e fomentar a participação da sociedade no controle das ações governamentais.

A prestação de contas deve fornecer uma visão estratégica e orientação para o futuro, a fim de avaliar a capacidade das organizações do setor público de gerar valor público em curto, médio e longo prazos. Também deve abordar o uso dos recursos públicos e seus impactos na sociedade. Desse modo, a prestação de contas torna-se um dos principais instrumentos democráticos de comunicação entre governo, cidadãos e seus representantes.

A prestação de contas anual das organizações do setor público deve fornecer informações relevantes para subsidiar a autoanálise de gestão, considerando questões como: Se o Órgão/Entidade prestou serviços à sociedade de maneira eficiente e eficaz; se a capacidade para prestar os serviços melhorou ou piorou em comparação com exercícios anteriores; quais são os recursos atualmente disponíveis para gastos futuros, e até que ponto há restrições ou condições para a utilização desses recursos; a extensão na qual a carga tributária, que recairá sobre os contribuintes em períodos futuros para pagar por serviços correntes, ou o endividamento, tem evoluído.

Dentre as competências constitucionais e legais do TCU, relacionadas direta ou indiretamente ao exame e julgamento de contas, destacamos as seguintes:

No desempenho de suas atribuições, o Tribunal recebe e disponibiliza anualmente através do seu Portal na Internet os relatórios de gestão dos responsáveis pelas unidades da Administração Pública Federal sujeitas a sua jurisdição, os quais são compostos por um conjunto de demonstrativos e documentos de natureza contábil, financeira, patrimonial, orçamentária e operacional.

Alguns desses relatórios de gestão, selecionados segundo critérios de risco, materialidade e relevância e acompanhados por outras informações produzidas pelos órgãos de auditoria e controle interno e pelas instâncias de controle fiscal e administrativo que têm a obrigação legal de se manifestarem sobre a gestão são apreciados pelo Tribunal sob a forma de tomadas e prestações de contas.

Estas tomadas e prestações de contas são analisadas sob os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, somente após são julgadas regulares, regulares com ressalvas, irregulares ou ilíquidáveis.

A primeira hipótese ocorre quando à conta expressa, de forma clara e objetiva, à exatidão nos demonstrativos contábeis, na legalidade, na legitimidade e na economicidade dos atos de gestão do responsável. As ressalvas, por sua vez, decorrem da existência de impropriedades ou falhas de natureza formal de que não resultem danos ao erário.

Já a ocorrência de irregularidades das contas advém da omissão no dever de prestá-las; da prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; de danos ao erário decorrente da gestão ímproba e de reincidência no descumprimento de determinações do Tribunal. Já as contas serão consideradas iliquidáveis quando caso fortuito ou força maior tornar materialmente impossível o julgamento de mérito.

No julgamento desses processos são respeitados o contraditório e o direito à ampla defesa dos responsáveis, com todos os elementos a ela inerentes. Assim, o Tribunal, diante de irregularidades detectadas em suas análises, determina a realização de diligência, audiência prévia ou citação dos interessados, que, não as atendendo, são considerados revéis e como tal julgados.

Em caso de julgamento pela irregularidade, as seguintes sanções podem ser aplicadas pelo TCU, isolada ou cumulativamente: A condenação ao recolhimento do débito eventualmente apurado; a aplicação ao agente público de multa proporcional ao valor de prejuízo causado ao erário, sendo o montante do dano o limite máximo da penalidade; a aplicação de multa ao responsável por contas julgadas irregulares, por ato irregular, ilegítimo ou antieconômico, por não atendimento de diligência ou determinação do Tribunal, por obstrução ao livre exercício de inspeções ou auditorias e por sonegação de processo, documento ou informação; o afastamento provisório de seu cargo, do dirigente responsável por cerceamentos a inspeções e auditorias enquanto durarem os respectivos trabalhos; a decretação, no curso de qualquer apuração de irregularidade, da indisponibilidade, por prazo não superior a um ano, dos bens dos responsáveis considerados bastantes para garantir o ressarcimento do prejuízo; a declaração de inabilitação, pelo período de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública; a declaração de inidoneidade do responsável por fraude em licitação para participar, por até cinco anos, de certames licitatórios promovidos pela administração pública; a determinação à Advocacia-Geral da União, ou ao dirigente de entidade

jurisdicionada, de adoção de providências para arresto dos bens de responsáveis julgados em débito.

Nesse sentido, o processo de exame e julgamento de tomadas e prestação de contas anuais é expressão máxima do poder controlador do TCU, exercido em auxílio ao Congresso Nacional, dado que, contrariamente aos sistemas de controladoria adotados em outros países, permite ao Tribunal exercer juízo sobre a gestão dos responsáveis pela administração de recursos públicos federais, bem como fazer determinações e imputar sanções, as quais, no que tange ao mérito, não são recorríveis a outro órgão que não ao próprio TCU.

2.4 A TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE)

A tomada de contas especiais é um processo administrativo que tem como finalidade a busca pelo ressarcimento de possíveis danos causados à Fazenda Pública. Esse processo é utilizado em situações específicas, como quando há indícios de irregularidades na aplicação, guarda ou perda dos recursos federais, financeiros ou patrimoniais, ou quando há omissão no dever de prestar contas.

O procedimento de tomada de contas especiais é formalizado com um rito próprio e é instaurado pelo órgão ou entidade lesada, sendo inicialmente instruído pelo tomador de contas para posterior certificação do órgão de controle interno e julgamento pelo Tribunal de Contas da União. A instauração desse processo é considerada uma medida excepcional, que só deve ser utilizada quando as medidas administrativas adotadas para apurar os fatos e obter o ressarcimento do dano não foram suficientes.

É importante destacar que a tomada de contas especiais não deve ser confundida com a prestação de contas ordinária ou anual. A prestação de contas ordinária é uma obrigação periódica dos responsáveis pelos recursos públicos para demonstrar a correta aplicação dos recursos, enquanto a prestação de contas anual tem como objetivo avaliar a execução do orçamento público e a gestão dos recursos pelos órgãos públicos.

Em resumo, a tomada de contas especiais é um procedimento de natureza indenizatória e sancionatória, que busca o ressarcimento de possíveis prejuízos causados à Fazenda Pública. Esse processo é utilizado em situações excepcionais,

quando as medidas administrativas tradicionais não foram suficientes para solucionar o problema, e deve ser formalizado de acordo com um rito próprio.

2.4.1 FASES INTERNAS DO PROCESSO DE TCE

Durante a fase interna da tomada de contas especiais, que se inicia com sua instauração e termina com o envio do processo ao TCU para julgamento, um servidor ou comissão de servidores será responsável por apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e elaborar o relatório do tomador de contas. Todo o processo será formalizado no Sistema e-TCE e enviado à Controladoria Geral da União.

Cabe à Controladoria Geral da União avaliar se as medidas administrativas adotadas pela autoridade competente foram adequadas para caracterizar ou não o dano e se as normas pertinentes à instauração e desenvolvimento da TCE foram cumpridas. A CGU deve se manifestar de forma conclusiva sobre: Se os fatos estão caracterizados adequadamente, com indicação das normas ou regulamentos eventualmente infringidos, considerando documentos, relatórios, pareceres com informações precisas sobre os fatos causadores do dano apurado; a correta identificação do responsável, com a avaliação do nexo de causalidade entre a sua conduta e a irregularidade causadora do dano; a precisa quantificação do dano, dos valores eventualmente recolhidos e consignação das respectivas datas de ocorrência; a existência de todas as peças necessárias para a composição do processo de TCE; e a tempestividade da adoção das medidas administrativas e da instauração da TCE.

Se a Controladoria Geral da União identificar falhas que prejudiquem a verificação dos elementos essenciais para caracterizar as irregularidades, identificar os responsáveis ou quantificar o dano, ela solicitará ao instaurador a correção ou complementação das informações para que o processo possa continuar.

Após análise, se o processo estiver apto a prosseguir, a CGU certificará e encaminhará para ciência e pronunciamento do Ministro de Estado supervisor da área ou autoridade equivalente. Em seguida, o processo será encaminhado para o TCU para julgamento.

2.4.2 FASES EXTERNAS DO PROCESSO DE TCE

A fase externa do processo de Tomada de Contas abrange todo o desenvolvimento do processo no âmbito do Tribunal de Contas da União até o seu julgamento final. Quando a Tomada de Contas é autuada no TCU, ela passa a ter as características de um processo com etapas instrutivas e decisórias, garantindo o direito ao contraditório e à ampla defesa, com a possibilidade de interposição de recursos.

No TCU, as contas dos gestores em processos de Tomada de Contas podem ser julgadas como regulares (com quitação plena aos responsáveis), regulares com ressalva (dando-se quitação aos responsáveis) ou irregulares. Também podem ser consideradas ilíquidáveis (trancamento das contas por impossibilidade de julgamento) ou arquivadas sem apreciação do mérito, quando verificada a ausência de pressupostos de constituição ou de desenvolvimento válido e regular do processo.

Quando as contas são julgadas como irregulares, o Tribunal pode imputar débito e/ou multa aos responsáveis. A decisão do Tribunal tem eficácia de título executivo extrajudicial, o que significa que a dívida é certa, líquida e exigível, conforme previsto no Art. 71, § 3º, da Constituição Federal e no Art. 783, inciso XII, da Lei 13.105/2015.

Após o julgamento, o responsável é notificado para que, em até quinze dias, pague o valor devido. Se o responsável não pagar a dívida dentro do prazo, é iniciado o processo de cobrança executiva, que é encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal para promover a cobrança judicial da dívida ou o arresto de bens, por meio da Advocacia-Geral da União (AGU) ou das unidades jurisdicionadas ao TCU que detêm essa competência.

Além dessas consequências, outras sanções podem ser aplicadas, como a declaração de inidoneidade do particular para licitar ou contratar com a administração, a declaração de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública, a inclusão no cadastro informativo dos débitos não quitados de órgãos e entidades federais (CADIN), a comunicação ao Ministério Público Federal e a solicitação de arresto de bens para garantir o ressarcimento. O próprio julgamento das contas como irregulares já implica na inclusão no cadastro a ser enviado à Justiça Eleitoral, o que pode levar o responsável a figurar na lista de inelegíveis.

2.5 O PRAZO PRESCRICIONAL E A APLICAÇÃO NO TEMPO DAS NOVAS REGRAS NA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

A prescrição é uma figura presente no direito que tem como objetivo estabelecer um prazo para a exigência de um direito ou a punição de uma infração. Na ação de improbidade administrativa, a prescrição tem sido objeto de grande debate.

Ao longo dos anos, o prazo prescricional da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) sofreu algumas alterações. Inicialmente, o prazo era de 20 anos, contados a partir da prática do ato ímprobo. Posteriormente, em 1999, a Lei nº 9.867/99 reduziu o prazo para 5 anos, contados a partir do término do exercício do mandato, cargo ou função em que o ato ímprobo foi praticado.

Em 2013, foi sancionada a Lei nº 12.846/13, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública nacional ou estrangeira. Essa lei não alterou diretamente o prazo prescricional da Lei de Improbidade Administrativa, mas trouxe uma regra específica para os casos de corrupção de agentes públicos, estabelecendo o prazo prescricional de 5 anos, contados a partir do término do exercício do mandato, cargo ou emprego em que o ato de corrupção foi praticado.

Em 2015, foi sancionada a Lei nº 13.254/15, que estendeu o prazo prescricional para 10 anos nos casos em que o ato de improbidade tenha causado lesão ao patrimônio público. Essa regra foi incorporada ao texto da Lei de Improbidade Administrativa, estabelecendo que o prazo prescricional será de 5 anos nos casos em que não houver lesão ao patrimônio público, e de 10 anos nos casos em que houver lesão.

Por fim, em 2021, foi sancionada a Lei nº 14.230/21, que alterou novamente o prazo prescricional da Lei de Improbidade Administrativa. De acordo com essa lei, o prazo prescricional será de 5 anos nos casos em que não houver lesão ao patrimônio público, de 8 anos nos casos em que houver lesão, e de 15 anos nos casos de enriquecimento ilícito. Essa nova regra entrou em vigor, a partir de 29 de janeiro de 2023.

2.6 POSSÍVEIS OBSTÁCULOS PARA A RESPONSABILIZAÇÃO NOS CONVÊNIOS.

Os convênios são acordos firmados entre entidades públicas ou entre entidades públicas e privadas, com o objetivo de estabelecer cooperação técnica ou financeira para a execução de determinado projeto ou atividade. Apesar de serem importantes ferramentas de gestão pública, os convênios podem apresentar obstáculos para a responsabilização dos envolvidos.

Um dos principais obstáculos para a responsabilização nos convênios é a falta de clareza na definição das competências e responsabilidades de cada entidade envolvida. Em muitos casos, as obrigações são estabelecidas de forma genérica ou pouco detalhada, o que dificulta a identificação das responsabilidades em caso de irregularidades.

Outro obstáculo comum é a falta de fiscalização e acompanhamento por parte da entidade concedente, ou seja, aquela que repassa os recursos para a execução do convênio. A ausência de monitoramento pode permitir a ocorrência de desvios ou irregularidades na execução do projeto, sem que sejam identificados a tempo de evitar prejuízos ao erário.

Além disso, é comum que os convênios apresentem problemas na etapa de prestação de contas, especialmente quando há falhas na elaboração e no envio dos documentos necessários para a comprovação da aplicação dos recursos repassados. Essas falhas podem levar à rejeição das contas e à instauração de processos administrativos ou judiciais para apurar eventuais irregularidades.

Por fim, a morosidade na tramitação e na análise dos processos de prestação de contas pode ser um obstáculo para a responsabilização nos convênios. Muitas vezes, a demora na análise dos documentos impede a identificação e a correção de eventuais irregularidades a tempo de evitar prejuízos ao erário.

Para superar esses obstáculos, é fundamental que os convênios sejam firmados com clareza e objetividade, definindo de forma detalhada as competências e responsabilidades de cada entidade envolvida. Além disso, é preciso que haja um efetivo acompanhamento e fiscalização por parte da entidade concedente, com a adoção de medidas preventivas e corretivas em caso de identificação de

irregularidades. A agilidade na tramitação e análise dos processos de prestação de contas também é fundamental para a garantia da responsabilização nos convênios.

O Tribunal de Contas da União (TCU) recentemente julgou diversos processos relacionados a convênios firmados entre o Ministério da Saúde e entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de projetos de saúde. Em muitos casos, o TCU constatou irregularidades tanto na elaboração como na execução dos convênios, bem como falhas na fiscalização e na prestação de contas. As decisões do TCU destacam a necessidade de adotar medidas preventivas e corretivas para garantir a legalidade na execução dos convênios e responsabilizar aqueles envolvidos em caso de irregularidades.

Da mesma forma, recentemente ocorreu o julgamento de convênios celebrados entre a Secretaria de Estado e Administração e diversos municípios de Goiás, nos quais foram identificadas irregularidades na execução dos objetos acordados, como a falta de comprovação de despesas, pagamentos indevidos, entre outras. Essas irregularidades resultaram em prejuízos para o erário e levaram à responsabilização dos gestores envolvidos, demonstrando a importância de um acompanhamento e fiscalização adequados durante a execução dos convênios.

3. ESTUDO JURISPRUDENCIAL DA MATÉRIA E POSSÍVEIS CAMINHOS.

3.1 ANALISE AS JURISPRUDÊNCIAS.

O Tema 1199, que trata da 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, delimita-se a temática de repercussão geral em definir se as novidades inseridas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992, com as alterações dadas pela Lei 14.230/2021) 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 unanimidade, foi fixada a seguinte tese: "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".

No julgamento do ARE 843.989, o STF entendeu que a sanção de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública pode ser aplicada independentemente da ocorrência de danos ao erário ou enriquecimento ilícito, desde que haja violação dos princípios da administração pública. Nesse sentido, a inabilitação para o exercício de cargo ou função pública não tem natureza meramente acessória, mas sim sancionatória, visando proteger a moralidade administrativa e coibir práticas ímprobas.

A doutrina é, em geral, favorável à aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública nos casos em que há violação dos princípios da administração pública, ainda que não haja danos ao erário nem enriquecimento ilícito. Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, por exemplo, "a inabilitação é uma sanção autônoma, que tem por finalidade a tutela dos valores da Administração Pública, visando impedir que o agente público continue a exercer funções que exijam conduta ética".

Com a edição da nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/21), a sanção de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública foi mantida, mas passou a ser aplicada de forma escalonada, de acordo com a gravidade da conduta praticada pelo agente público. Em casos de menor ofensa à administração pública, a pena poderá ser limitada à aplicação de multa, sem prejuízo do ressarcimento do dano.

No entanto, é importante destacar que a sanção de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública deve ser aplicada com cautela, tendo em vista o princípio da proporcionalidade e a necessidade de se observar a individualização da pena. A

simples violação dos princípios da administração pública, por si só, não é suficiente para justificar a aplicação da sanção, sendo necessário que se demonstre a gravidade da conduta do agente público.

Além disso, a nova Lei de Improbidade Administrativa trouxe outras alterações relevantes, como a previsão de prazo de prescrição reduzido e a possibilidade de celebração de acordos de leniência. Essas mudanças visam tornar o processo de responsabilização mais célere e efetivo, sem prejudicar a garantia do devido processo legal e do contraditório.

Portanto, pode-se concluir que a sanção de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública pode ser aplicada mesmo nos casos em que não há dano ao erário nem enriquecimento ilícito, desde que haja violação dos princípios da administração pública. No entanto, sua aplicação deve ser cuidadosa e proporcional à gravidade da conduta do agente público.

A aplicação da sanção de inabilitação, estabelecendo sua aplicação de forma escalonada, de acordo com a gravidade da conduta do agente público. Essa medida busca evitar a aplicação excessiva da sanção em casos de menor ofensa à administração pública, ao mesmo tempo em que mantém a sua eficácia na punição de condutas mais graves.

É importante destacar que a sanção de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública tem um papel fundamental na preservação da ética e da moralidade administrativa, impedindo que agentes públicos desonestos continuem a exercer funções que exijam conduta ética. Por isso, sua aplicação deve ser realizada com cautela e observância aos princípios constitucionais, evitando-se arbitrariedades e garantindo-se o devido processo legal.

O tema 0897, trata da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativo, tratado pelo RE 852475, refere-se à prescrição da pretensão de ressarcimento decorrente de danos causados por agentes públicos.

A controvérsia reside na definição do prazo prescricional aplicável para ajuizamento da ação de reparação de danos, quando o dano decorre de ato praticado por agente público. A questão envolve a interpretação dos artigos 37, §5º, da Constituição Federal e 206, §3º, inciso V, do Código Civil.

De um lado, há entendimentos que defendem a aplicação do prazo prescricional de três anos, previsto no Código Civil, para ajuizamento da ação de

reparação de danos decorrentes de atos praticados por agentes públicos. Isso porque, segundo esses argumentos, a ação de reparação de danos decorrentes de atos ilícitos deve ser tratada de forma semelhante, independentemente de quem tenha praticado o ato.

Por outro lado, há correntes doutrinárias e jurisprudenciais que defendem a aplicação do prazo prescricional quinquenal previsto no artigo 37, §5º, da Constituição Federal, que dispõe sobre a responsabilidade civil objetiva do Estado pelos danos causados por seus agentes. Nesse sentido, entende-se que, por se tratar de responsabilidade objetiva do Estado, o prazo prescricional deve ser mais amplo para garantir a proteção dos direitos dos particulares.

O STF, no julgamento do RE 852475, entendeu que a prescrição da pretensão de ressarcimento decorrente de danos causados por agentes públicos deve seguir o prazo prescricional previsto no artigo 37, §5º, da Constituição Federal, ou seja, de cinco anos. Essa decisão foi tomada considerando a natureza da responsabilidade civil objetiva do Estado, que visa garantir a proteção dos direitos dos particulares.

Portanto, conclui-se que a prescrição da pretensão de ressarcimento decorrente de danos causados por agentes públicos segue o prazo prescricional de cinco anos previsto no artigo 37, §5º, da Constituição Federal.

3.2 REPERCUSSÃO GERAL.

A lei de improbidade administrativa é um importante instrumento de combate à corrupção no Brasil. Ela estabelece normas e critérios para a apuração e punição de agentes públicos que pratiquem atos de improbidade, como desvios de recursos públicos, fraudes em licitações, nepotismo, entre outros.

Um tema importante dentro da lei de improbidade administrativa é a responsabilização dos agentes ímprobos na prestação de contas em relação aos convênios. Isso porque os convênios são instrumentos por meio dos quais os órgãos públicos repassam recursos para entidades privadas ou outros órgãos públicos, para a realização de projetos ou serviços de interesse público.

Nesse sentido, a jurisprudência tem se manifestado sobre a repercussão geral da lei de improbidade administrativa na responsabilização dos agentes ímprobos na prestação de contas em relação aos convênios. Um exemplo é o Recurso

Extraordinário com Agravo (ARE) nº 843989, julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2022.

Nesse processo em questão refere-se a um convênio firmado entre o Ministério da Educação e uma prefeitura para a construção de escolas no município. Após a realização das obras, o Ministério da Educação identificou diversas irregularidades na prestação de contas e instaurou um processo administrativo para a devolução dos recursos repassados.

A prefeitura, então, ajuizou uma ação judicial alegando a inconstitucionalidade de alguns dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa, bem como a aplicação retroativa da reforma introduzida pela Lei nº 14.195/2021. O tribunal de origem acolheu o pedido da prefeitura e afastou a aplicação da lei de improbidade administrativa em relação ao caso, com base na tese de que a nova lei não poderia ser aplicada retroativamente.

Entretanto, o STF, ao julgar o ARE nº 843989, entendeu que a Lei nº 14.195/2021 pode ser aplicada aos processos em curso, desde que não tenha havido sentença condenatória transitada em julgado. O tribunal também destacou que a nova lei trouxe avanços importantes na proteção do erário e no combate à corrupção, especialmente no que diz respeito à necessidade de comprovação de dolo ou culpa grave para a configuração de atos de improbidade administrativa.

Com essa decisão, o STF afirmou que a reforma da Lei de Improbidade Administrativa deve ser aplicada imediatamente a todos os casos em andamento, desde que não tenha havido sentença condenatória transitada em julgado.

Outro exemplo de jurisprudência sobre o tema é o Agravo em Recurso Especial (AREsp) nº 1048854, julgado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) em 2021. Nesse caso, o Ministério Público do Rio de Janeiro propôs ação de improbidade administrativa contra um prefeito municipal por irregularidades na prestação de contas de convênio celebrado com o Estado para a construção de uma creche.

O STJ entendeu que não houve dolo do prefeito na prestação de contas, e que a irregularidade foi sanada posteriormente. Por isso, determinou o arquivamento do processo, afastando a possibilidade de responsabilização do agente público por ato de improbidade administrativa.

O Recurso Especial (REsp) nº 1861276, julgado pelo STJ em 2021, tratou da responsabilização de gestores públicos por irregularidades na prestação de contas de convênios celebrados com a União. Nesse caso, o STJ entendeu que a conduta do

gestor público de deixar de prestar contas dos recursos repassados pelo Governo Federal configura ato de improbidade administrativa.

O STF concluiu, em agosto de 2021, o julgamento do Recurso Extraordinário (ARE) 843989, decidiu que as normas da Lei nº 14.230/2021 não podem ser aplicadas retroativamente aos casos em que os atos de improbidade administrativa ocorreram antes de sua entrada em vigor. A Corte entendeu que a retroatividade viola o princípio constitucional da segurança jurídica.

Assim, a decisão do STF significa que as alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021 só serão aplicáveis aos casos em que os atos de improbidade administrativa foram cometidos após sua entrada em vigor, não podendo retroagir para alcançar fatos pretéritos.

A Lei nº 14.230/2021 foi sancionada em abril de 2021 e trouxe diversas alterações à Lei de Improbidade Administrativa, como a possibilidade de acordos de leniência e a limitação das penalidades aplicáveis aos agentes públicos que cometerem atos de improbidade.

A jurisprudência tem se debruçado sobre a repercussão geral da lei de improbidade administrativa na responsabilização dos agentes ímprobos na prestação de contas em relação aos convênios. As decisões dos tribunais têm variado, dependendo das particularidades de cada caso. É importante que os gestores públicos e entidades privadas que celebram convênios estejam atentos às normas e exigências legais para evitar problemas futuros.

3.3 POSSÍVEIS CAMINHOS.

Para resolver o problema da responsabilização dos agentes ímprobos na prestação de contas em relação aos convênios de maneira eficiente e sem prejuízo para o Estado, é preciso implementar algumas medidas. Apontamos aqui algumas soluções:

Melhoria na fiscalização e acompanhamento dos convênios: Uma das principais formas de prevenir atos de improbidade na prestação de contas de convênios é aprimorar a fiscalização e o acompanhamento dos mesmos. Os órgãos responsáveis pela celebração dos convênios devem ter mecanismos efetivos de controle e acompanhamento, com a realização de auditorias e inspeções, além de exigir a apresentação de relatórios periódicos; fortalecimento da capacidade técnica

dos gestores públicos: É importante investir na formação e capacitação dos gestores públicos responsáveis pela celebração e fiscalização dos convênios. Isso inclui treinamentos sobre as normas e procedimentos legais, bem como o uso de tecnologias que permitam o monitoramento e controle das etapas dos convênios; punir os agentes públicos ímprobos: Quando houver comprovação de atos de improbidade na prestação de contas de convênios, é fundamental que os agentes públicos envolvidos sejam punidos de forma adequada e proporcional à gravidade do delito.

Isso pode incluir sanções administrativas, como a demissão e a cassação de mandato, além de medidas judiciais, como a aplicação de multas e a reparação do dano causado; busca de parcerias e acordos de integridade: Para fortalecer a cultura de integridade na gestão pública, é importante buscar parcerias e acordos de integridade com entidades privadas e organizações da sociedade civil.

Esses acordos visam aprimorar as políticas de prevenção e combate à corrupção, estabelecendo regras claras para a relação entre o Estado e as entidades privadas que recebem recursos públicos; fortalecimento da transparência e da participação social: Por fim, é fundamental fortalecer a transparência e a participação social na gestão dos convênios. Isso inclui a disponibilização de informações claras e acessíveis sobre os convênios, bem como a participação da sociedade na fiscalização e no controle das ações do poder público.

CONCLUSÃO

A Lei de Improbidade Administrativa é uma ferramenta essencial para garantir a transparência e a honestidade na gestão pública. Contudo, é necessário que as autoridades atuem com rigor para fiscalizar o cumprimento das normas e que as investigações sejam conduzidas de forma ágil e eficiente para evitar a prescrição das condutas ilegais.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) entende que a comprovação da improbidade administrativa requer a existência do dolo específico, ou seja, a intenção do agente público de agir de forma ilegal ou desonesta. Ademais, o STJ considera que a simples falta de prestação de contas não é suficiente para comprovar a prática de ato de improbidade.

No caso das transferências voluntárias, o Tribunal de Contas da União (TCU) é responsável pela fiscalização dos recursos públicos federais. Contudo, a falta de estrutura para a fiscalização dos convênios e a precariedade na responsabilização dos agentes ímprobos são problemas que comprometem a transparência e a efetividade na gestão pública.

A prescrição é um tema relevante no contexto da Lei de Improbidade Administrativa, pois determina o prazo em que a ação de responsabilização do agente público pode ser proposta. O entendimento do STJ é que o prazo prescricional é de 5 anos a contar do término do mandato ou da função pública ou do término do prazo para prestação de contas, no caso das transferências voluntárias.

A prescrição pode levar à impunidade dos agentes públicos ímprobos e comprometer a efetividade da lei. Por isso, é fundamental que as autoridades ajam com rapidez e eficiência na condução das investigações para evitar a prescrição das condutas ilegais. Além disso, a fiscalização efetiva dos órgãos de controle é importante para garantir o cumprimento das normas e a transparência na gestão pública.

Para combater a corrupção e garantir a responsabilização dos agentes ímprobos, é necessário fortalecer os órgãos de controle e garantir a aplicação justa e equilibrada da lei. O prazo prescricional deve ser observado com rigor para que as sanções sejam aplicadas de forma efetiva e contribuam para o combate à corrupção

e à má gestão dos recursos públicos, sem comprometer a segurança jurídica e o respeito aos princípios constitucionais.

Além de fiscalizar com rigor o cumprimento das normas, é importante adotar medidas que possam prevenir atos de improbidade na prestação de contas de convênios. Uma das principais formas de fazer isso é melhorando a fiscalização e o acompanhamento dos convênios. Os órgãos responsáveis pela celebração desses convênios devem ter mecanismos efetivos de controle e acompanhamento, com a realização de auditorias e inspeções, além de exigir a apresentação de relatórios periódicos.

Outra medida importante é o fortalecimento da capacidade técnica dos gestores públicos responsáveis pela celebração e fiscalização dos convênios. Isso inclui investir na formação e capacitação desses gestores, tanto em relação às normas e procedimentos legais quanto ao uso de tecnologias que permitam o monitoramento e controle das etapas dos convênios.

Quando houver comprovação de atos de improbidade na prestação de contas de convênios, é fundamental que os agentes públicos envolvidos sejam punidos de forma adequada e proporcional à gravidade do delito. Isso pode incluir sanções administrativas, como a demissão e a cassação de mandato, além de medidas judiciais, como a aplicação de multas e a reparação do dano causado.

Para fortalecer a cultura de integridade na gestão pública, é importante buscar parcerias e acordos de integridade com entidades privadas e organizações da sociedade civil. Esses acordos visam aprimorar as políticas de prevenção e combate à corrupção, estabelecendo regras claras para a relação entre o Estado e as entidades privadas que recebem recursos públicos.

Por fim, é fundamental fortalecer a transparência e a participação social na gestão dos convênios. Isso inclui a disponibilização de informações claras e acessíveis sobre os convênios, bem como a participação da sociedade na fiscalização e no controle das ações do poder público. Ao adotar essas medidas, é possível garantir a transparência e a efetividade na gestão pública, prevenindo atos de improbidade e fortalecendo a cultura de integridade.

THE LAW OF ADMINISTRATIVE IMPROBITY IN RESPONSIBILITY OF THE AGENT FOR NON-ACCOUNTABILITY IN VOLUNTARY TRANSFERS

ABSTRACT

This work will be developed with a focus on acts of administrative improbity, the change of wording 8.429/92 which provides for the sanctions applicable due to the practice of impolite acts, the requirement of specific intent after the change in the law, which is now written in 14.230/21 and the damage to the treasury as a consequence of the illicit acts and the compensation for the damage and its statute of limitations. The searches will be done through bibliographic research in a deductive way and field research, and the methodology used is based on the literature review (bibliographic research), consultation of legal books, handouts, magazines, internet in links and "online" articles. related to the above subject.

Keywords: Administrative improbity, Specific intent, Reimbursement to the treasury, Statutory statute of limitations, Rendering of accounts, Legal basis.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT – NBR 10520 DE 2002; NBR 14274 DE 2011;

Constituição Imperial de 1824. Brasil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 12 dez. 2022 às 16:40.

Constituição de 1946. Brasil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 12 dez. 2022 às 16:43.

Código Bevilaquiano de 1916. Brasil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1602.htm. Acesso em: 12 dez. 2022 às 16:45.

Constituição Federal de 1967. Brasil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 12 dez. 2022 às 16:48.

Emenda Constitucional nº 1 de 1969. Brasil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc1-69.htm. Acesso em: 12 dez. 2022 às 16:50.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 12 dez. 2022 às 16:50.

Lei nº 3.164/1957 (Pitombo-Godói-Ilha). Brasil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L3164.htm. Acesso em: 12 dez. 2022 às 16:55.

Lei nº 3.502/1958 (Bilac-Pinto). Brasil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L3502.htm. Acesso em: 12 dez. 2022 às 16:57.

Lei nº 4.717/1965. Brasil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4717.htm. Acesso em: 12 dez. 2022 às 17:10.

Anteprojeto de Lei nº 1.446/1991. Brasil. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/PL/1991/Anteproj/PL1446-91.htm. Acesso em: 12 dez. 2022 às 17:20.

BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Planalto. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm. Acesso em: 14 nov. 2022. Acesso em: 12 dez. 2022 às 18:00.

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. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 3 jun. 1992. Seção 1, p. 1.142. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 14 nov. 2022 às 18:10.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso em Mandado de Segurança nº 24.559/PR. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Brasília, DF, 01 fev. 2010. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 23 fev. 2010. Seção 1, p. 209.

CONSULTOR JURÍDICO. Direito administrativo sancionador: Lei de Improbidade Administrativa e as inovações trazidas pela Lei nº 14.230/2021. Conteúdo Jurídico, 2022. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/60264/direito-administrativo-sancionador-lei-de-improbidade-administrativa-e-a-as-inovaes-trazidas-pela-lei-n-14-230-2021>. Acesso em: 12 dez. 2022 às 16:55.

JUS.COM.BR. Improbidade administrativa e a Lei nº 14.230/21: brevíssimas notas. Jus.com.br, 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/96069/improbidade-administrativa-e-a-lei-n-14-230-21-brevissimas-notas/2>. Acesso em: 14 dez. 2022 às 14:10.

GOV.BR. Sanções administrativas. Diretrizes para formulação de procedimento específico. Ministério da Economia, 2021. Disponível em:
<https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/caderno-de-logistica-de-sancao-2.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2022 às 15:20.

CONSULTOR JURÍDICO. A nova Lei de Improbidade Administrativa e o elemento subjetivo do agente. Consultor Jurídico, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jun-08/adriana-rizzotto-lia-elemento-subjetivo-agente>. Acesso em: 14 dez. 2022 às 15:55.

CONSULTOR JURÍDICO. Desafios da ação do ressarcimento ao erário por improbidade administrativa. Consultor Jurídico, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mar-29/jose-galbio-ressarcimento-erario-improbidade>. Acesso em: 14 dez. 2022 às 16:20.

JUS.COM.BR. Prova do elemento subjetivo especial dos tipos penais associativos. Jus.com.br, 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/43500/prova-do-elemento-subjetivo-especial-dos-tipos-penais-associativos>. Acesso em 14 dez. 2022 às 16:40.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Direito Penal, parte geral/parte especial. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora RT, 2006.

GRECO, Rogério. Curso de direito penal: parte geral. 7. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2006. p. 202-203.

SILVA, André Luís; OLIVEIRA, Tatiana de. Evolução histórica da responsabilização dos agentes públicos por improbidade administrativa no direito brasileiro. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF, 19 ago. 2013. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/45832/evolucao-historica-da-responsabilizacao-dos-agentes-publicos-por-improbidade-administrativa-no-direito-brasileiro>. Acesso em: 14 dez. 2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Improbidade administrativa e a lei nº 14.230/21: brevíssimas e atualizadas notas. São Paulo, 2021. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/artigos_juridicos/IMPROBIDADE-ADMINISTRATIVA-E-A-LEI-n._14.230_21.pdf. Acesso em: 14 dez. 2022.

LOPES, Renato. O caráter penal da ação de improbidade administrativa. Empório do Direito, São Paulo, 06 dez. 2019. Disponível em: <http://emporiododireito.com.br/leitura/o-carater-penal-da-acao-de-improbidade-administrativa>. Acesso em: 14 dez. 2022.

RESINA&MARCON. A lei de improbidade administrativa como instrumento de combate e responsabilização da corrupção. Resina & Marcon Advogados, Curitiba, 15 jul. 2021. Disponível em: <https://www.resinamarcon.com.br/artigo/a-lei-de-improbidade-administrativa-como-instrumento-de-combate-e-responsabilizacao-da-corrupcao/>. Acesso em: 14 dez. 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Pesquisa de Jurisprudência - Repercussão Geral e Recursos Repetitivos. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/pesquisarProcesso.asp>. Acesso em: 30 mar. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Mudanças na Lei de Improbidade Administrativa entram em vigor. Brasília, DF, 2 jul. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/820702-mudancas-na-lei-de-improbidade-administrativa-entram-em-vigor/>. Acesso em: 30 mar. 2023.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 mar. 2023.

DECOMAIN, Pedro Roberto. Improbidade administrativa. São Paulo: Dialética, 2007. p. 45.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas-anuais-dos-responsaveis.htm>. Acesso em: 05 abr. 2023

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Art. 70, Art. 71. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 05 abr. 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 30 mar. 2023.