



Palestrante: Dr. Jarbas de Souza Silveira
Advogado
OAB/MG 147.851
E-mail: jarbassilveira.adv@gmail.com



DA LEGITIMIDADE POPULAR AO CONTROLE JURÍDICO: O PAPEL DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA



- A Improbidade Administrativa Como Desafio Contemporâneo;
- Evolução Histórica da Moralidade Administrativa no Brasil;
- Fundamentos Constitucionais e a Tutela do Patrimônio Público;
- Primeiras Experiências de Aplicação da LIA e Repercussões Políticas;
- Doutrina, Jurisprudência e a Construção do Entendimento Pré-Reforma;
- Casos Relevantes e o Papel do Ministério Público e da Sociedade;
- Modalidades de Improbidade e Efeitos Práticos na Gestão Pública;
- A Nova LIA de 2021: Principais Alterações e Críticas;
- Dolo Específico, Prescrição e Novas Garantias Processuais;
- Consequências da Reforma Para a Gestão Municipal;
- Uso de Recursos Públicos, Transparência e Riscos de Responsabilização;
- Gestão de Pessoas, Contratações e Desafios da Integridade Administrativa;
- Programas de Integridade e a Cultura de Compliance no Setor Público;
- Controle Interno, Controle Externo e Participação Popular;
- Encerramento: Oficina de Casos Práticos e Reflexões Éticas Para o Futuro;



INTRODUÇÃO: A IMPROBIDADE COMO FERIDA SOCIAL

- Poucas palavras despertam tanta repulsa e indignação no imaginário popular brasileiro quanto “corrupção” e “improbidade”. Ambas remetem a um sentimento de traição: a ideia de que aqueles que deveriam zelar pelo bem comum, escolhidos ou nomeados para gerir a coisa pública, acabam se servindo dela em benefício próprio.
- Na vida política municipal, esse sentimento é ainda mais intenso. O cidadão conhece pessoalmente o vereador, o prefeito, o servidor da Câmara. Ele vê no cotidiano a aplicação dos recursos públicos, sente na pele a ausência de medicamentos no posto de saúde ou a precariedade das estradas rurais. Assim, quando descobre que houve desvio, fraude ou má gestão, a indignação é imediata e direta.

- É nesse contexto que a Lei de Improbidade Administrativa (LIA) surge: como uma resposta normativa ao clamor social por integridade. Contudo, como toda resposta construída em momentos de crise, ela nasceu marcada por virtudes e excessos. Este capítulo tem o objetivo de guiar o leitor por essa história, revelando o porquê de sua criação, suas primeiras aplicações e as críticas que levariam à sua posterior reformulação.



O BERÇO CONSTITUCIONAL DA IMPROBIDADE

- A Constituição Federal de 1988, aclamada como **Constituição Cidadã**, foi fruto da redemocratização. Após mais de duas décadas de regime militar, o Brasil buscava reconstruir suas instituições em bases democráticas, transparentes e participativas. Nesse esforço, os constituintes deram destaque especial à Administração Pública.



- O artigo 37 estabeleceu princípios expressos – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – que passaram a ser norteadores obrigatórios de toda a atuação estatal. Não era mais aceitável que a máquina pública fosse usada como extensão de interesses pessoais ou de grupos.
- No §4º do mesmo artigo, veio a inovação: a previsão de que **atos de improbidade administrativa acarretariam sanções severas, incluindo suspensão de direitos políticos e ressarcimento ao erário, sem prejuízo da esfera penal**. Essa disposição constitucional foi um divisor de águas, pois determinou que o legislador deveria criar uma lei específica para tratar da responsabilização civil por improbidade.

- **Nota didática:** até então, o combate à corrupção dependia basicamente do direito penal (com suas dificuldades probatórias e morosidade) ou do direito administrativo (com sanções internas limitadas). A Constituição de 1988 inaugurou um **terceiro caminho**, mais ágil e eficaz: a responsabilização civil por atos de improbidade.



O CONTEXTO POLÍTICO E SOCIAL DA DÉCADA DE 1990

- A promulgação da Constituição trouxe esperança, mas também coincidiu com tempos de turbulência política. O governo Collor, marcado por denúncias de corrupção, culminou no **primeiro impeachment da história republicana brasileira, em 1992**.
- A opinião pública estava indignada. Movimentos sociais, estudantes e sindicatos ocupavam ruas exigindo punições severas para os corruptos. A classe política, pressionada, buscou responder com medidas legislativas que dessem uma mensagem clara: o Brasil não mais toleraria gestores desonestos.



- Foi nesse ambiente que, em 2 de junho de 1992, foi sancionada a **Lei nº 8.429/1992** – a **Lei de Improbidade Administrativa**. Ela nasceu sob o signo da moralização e com uma missão declarada: **proteger o patrimônio público e resguardar os princípios constitucionais da Administração**.

ESTRUTURA INICIAL DA LIA

- A lei foi estruturada em torno de três eixos de atos ímparobos:
- **Atos que importam enriquecimento ilícito (art. 9º):** visam punir condutas em que o agente público se apropria de bens, valores ou vantagens em razão da função.
 - *Exemplo prático:* vereador que recebe propina para aprovar determinado projeto de lei.
- **Atos que causam prejuízo ao erário (art. 10):** abrangem situações em que há dano material ao patrimônio público, ainda que não haja benefício pessoal direto.
 - *Exemplo prático:* servidor que autoriza pagamento de obra não executada.

- Atos que atentam **contra os princípios da Administração Pública** (art. 11): englobam comportamentos que, mesmo sem gerar enriquecimento ou prejuízo, violam valores éticos e jurídicos basilares.
 - *Exemplo prático:* prefeito que nomeia parente para cargo de confiança (nepotismo).
- As **sanções** previstas variavam de acordo com a gravidade do ato: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos (de 3 a 10 anos), multa civil, proibição de contratar com o poder público e obrigação de ressarcimento integral do dano.

PRIMEIRAS APLICAÇÕES PRÁTICAS E A EXPLOSÃO DE AÇÕES

- Nos anos seguintes à edição da LIA, o **Ministério Públco** assumiu papel central como fiscal e proponente das ações de improbidade. A cada irregularidade detectada em auditorias de tribunais de contas ou denúncias da população, multiplicavam-se os processos ajuizados.
- Municípios pequenos e médios se tornaram o epicentro dessa judicialização. Prefeitos, vereadores e servidores da Câmara passaram a responder a ações por condutas que iam desde o desvio de verbas até falhas burocráticas.



- **Caso real (anos 1990):** prefeito condenado por improbidade porque não prestou contas de convênio federal, mesmo sem prova de apropriação indevida.
- **Outro exemplo:** câmara municipal que aprovou repasse a entidade cultural; como esta não prestou contas corretamente, vereadores foram responsabilizados por improbidade.
- A lei, portanto, cumpria seu papel de impor rigor, mas também começava a gerar questionamentos sobre **excessos e injustiças**.

AS CRÍTICAS DOUTRINÁRIAS INICIAIS

- Com o tempo, juristas passaram a questionar se a amplitude da lei não estava transformando todo erro administrativo em improbidade.
- **Principais críticas:**
- **Ausência de exigência de dolo:** bastava a culpa (negligência, imprudência, imperícia) para que o agente fosse condenado.
- **Rol aberto do art. 11:** permitia enquadrar quase qualquer conduta como violação a princípios.
- **Sanções desproporcionais:** gestores perdiam direitos políticos por falhas menores, como atraso em prestação de contas.
- **Judicialização da política:** atos de natureza política ou discricionária eram levados ao Judiciário.



-  **Doutrinadores como Maria Sylvia Zanella Di Pietro** alertavam que a moralidade não poderia ser transformada em “coringa” para punir qualquer ato indesejado. Já **Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves** defendiam a necessidade de interpretar a LIA de forma restritiva, sob pena de se criminalizar a gestão pública.

JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA ANTES DE 2021

- O **Superior Tribunal de Justiça (STJ)** teve papel central na consolidação da interpretação da LIA. Decisões importantes firmaram a compreensão de que:
- O ato de improbidade não era crime, mas um ilícito civil-político.
- A condenação podia ocorrer mesmo sem dolo, bastando a culpa grave.
- Prefeitos e vereadores poderiam ser processados por improbidade mesmo que seus atos também configurassem crimes de responsabilidade.



- O Supremo Tribunal Federal (STF) também enfrentou questões relevantes, como a possibilidade de sanções de improbidade atingirem agentes políticos. No RE 852.475 (Tema 576 da Repercussão Geral), o STF decidiu que todos os agentes políticos estão sujeitos à LIA, inclusive prefeitos e vereadores, afastando a tese de que estariam submetidos apenas à Lei de Crimes de Responsabilidade.

CASOS PARADIGMÁTICOS

- **Caso 1 – Transporte escolar**
 - Um prefeito de município mineiro foi condenado por improbidade por contratar, sem licitação, transporte escolar. Alegou que havia apenas uma empresa apta no município, mas o tribunal entendeu que deveria ter formalizado inexigibilidade. Resultado: suspensão de direitos políticos por 5 anos.
- **Caso 2 – Subvenções sociais**
 - Vereadores de uma cidade do Paraná aprovaram repasse a associações culturais que não prestaram contas corretamente. Foram processados por improbidade, mesmo sem indícios de participação nos desvios. O caso gerou debate: até que ponto o controle político do Legislativo deve se confundir com responsabilidade pessoal dos parlamentares?

O ESPÍRITO DA LEI ORIGINAL

- A LIA de 1992 nasceu como **símbolo de combate à corrupção**, um instrumento duro e abrangente. Cumpriu papel relevante ao responsabilizar agentes desonestos que antes ficavam impunes. Porém, ao longo de quase 30 anos, tornou-se também fonte de **insegurança jurídica**.
- Muitos gestores passaram a temer assinar contratos ou tomar decisões administrativas por medo de futura acusação de improbidade. Esse fenômeno ficou conhecido como **apagão das canetas**: prefeitos, secretários e servidores preferiam a inércia à responsabilização.
- Assim, amadureceu a percepção de que era necessário **reformar a lei**, buscando equilíbrio entre rigor e justiça. Essa mudança viria apenas em 2021, com a Lei nº 14.230.



- O histórico da improbidade administrativa revela uma trajetória de luta contra a corrupção, mas também de aprendizado sobre os limites do direito. Para vereadores e servidores, compreender essa história é essencial para distinguir o que é mera irregularidade administrativa do que é, de fato, improbidade.
- **Reflexão final:** a probidade administrativa é mais que uma obrigação legal; é um compromisso ético com a coletividade. A lei pode mudar, mas a essência da função pública permanece: servir com honestidade.

ESTRUTURA DA LEI E MODALIDADES DE ATOS DE IMPROBIDADE

- **Introdução**
- A Lei de Improbidade Administrativa (LIA) foi concebida de modo a alcançar múltiplas formas de corrupção e desvios na gestão pública. Para isso, estruturou-se em três grandes categorias de atos de improbidade: os que importam **enriquecimento ilícito** (art. 9º), os que causam **prejuízo ao erário** (art. 10) e os que atentam contra os **princípios da Administração Pública** (art. 11).

- Essa classificação buscava assegurar abrangência: desde o desvio direto de dinheiro até a violação de valores éticos, ainda que sem dano material. Entretanto, ao mesmo tempo, abriu espaço para debates sobre proporcionalidade, subjetividade e risco de uso político da lei.
- Neste capítulo, exploraremos cada modalidade, seus elementos essenciais, exemplos concretos, jurisprudência consolidada e os reflexos práticos para vereadores e servidores públicos.



ESTRUTURA NORMATIVA DA LIA

- A LIA é composta por dispositivos que:
- **Definem as modalidades de atos ímparobos** (arts. 9º, 10 e 11).
- **Estabelecem sanções aplicáveis** (art. 12).
- **Regulam o procedimento processual** (arts. 14 a 21).
- **Dispõem sobre legitimidade ativa** (MP e pessoas jurídicas interessadas).
- O coração da lei, entretanto, está nos artigos 9º, 10 e 11, que descrevem as condutas passíveis de enquadramento.

IMPROBIDADE POR ENRIQUECIMENTO ILÍCITO (ART. 9º)

- **Conceito**
- O enriquecimento ilícito ocorre quando o agente público **obtém vantagem patrimonial indevida** em razão do exercício da função. A essência dessa modalidade é o **benefício pessoal**, a apropriação de bens públicos para fins privados.
- **Exemplos típicos**
- Receber propina para liberar contrato ou obra.
- Utilizar carro oficial para atividades pessoais de forma sistemática.
- Desviar verbas da Câmara Municipal para contas particulares.
- Vereador que se apropria de diárias indevidas de viagem.



- Jurisprudência
- **STJ, REsp 1.201.635/RS:** condenou servidor que exigia propina de particulares para liberar processos administrativos.
- **TJMG, Apelação Cível nº 1.0145.08.397946-9/001:** prefeito condenado por uso de bens públicos em proveito próprio.
- Análise crítica
- O enriquecimento ilícito é a forma mais grave de improbidade, pois representa corrupção direta. A doutrina é unânime em afirmar que tais condutas violam não apenas o patrimônio público, mas a própria confiança social.

IMPROBIDADE POR PREJUÍZO AO ERÁRIO (ART. 10)

- **Conceito**

- Aqui, o foco não é o ganho pessoal do agente, mas o **dano causado ao patrimônio público**, seja por ação ou omissão. Pode haver enriquecimento de terceiros ou simples perda para o erário.

- **Exemplos práticos**

- Autorização de pagamento por obra não realizada.
- Aquisição de bens por preço superfaturado.
- Concessão de benefícios fiscais sem previsão legal.
- Servidor que destrói documentos causando prejuízo ao município.

- **Jurisprudência**
- **STJ, REsp 1.156.125/RS:** dano ao erário não exige enriquecimento do agente, basta prejuízo efetivo aos cofres públicos.
- **STJ, AgRg no REsp 1.152.209/MG:** necessidade de comprovação do dano, não basta mera irregularidade.



- **Impacto na esfera municipal**

- Vereadores e servidores frequentemente respondem por esse tipo de ato em situações como:
 - Aprovação de repasses a entidades sem verificar prestação de contas.
 - Autorização de despesas em desacordo com a lei orçamentária.

IMPROBIDADE POR VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS (ART. 11)

- **Conceito**
- O artigo 11 é o mais polêmico, pois trata de condutas que não necessariamente geram enriquecimento ou prejuízo, mas violam valores constitucionais como **moralidade, impensoalidade, publicidade e legalidade**.
- **Exemplos práticos**
- Nomeação de parentes (nepotismo).
- Manipulação de informações em portal de transparência.
- Retardar indevidamente processo administrativo para favorecer aliado.

- **Jurisprudência**
- **STF, Súmula Vinculante 13:** nepotismo viola princípios constitucionais e caracteriza improbidade.
- **STJ, REsp 1.205.083/MT:** omissão em prestar informações públicas configura improbidade por violação a princípios.



- **Críticas doutrinárias**

- Este dispositivo foi acusado de abrir espaço para enquadramento amplo e subjetivo. Maria Sylvia Di Pietro alertava que não se poderia confundir irregularidades formais com atos de improbidade, sob pena de banalização da lei.



AS SANÇÕES PREVISTAS NO ART. 12

- Cada modalidade de improbidade possui um conjunto de sanções possíveis, que incluem:
- Ressarcimento ao erário.
- Multa civil.
- Perda da função pública.
- Suspensão dos direitos políticos.
- Proibição de contratar com o poder público.
- O juiz deve aplicar as sanções **de forma proporcional à gravidade da conduta**.



COMPARATIVO ENTRE AS MODALIDADES

Modalidade	Elemento central	Exemplos	Exige dano ao erário?	Sanções (em regra)
Art. 9º – Enriquecimento ilícito	Vantagem patrimonial indevida ao agente	Propina, desvio de diárias	Não necessariamente	Suspensão de direitos políticos (8–10 anos), perda da função, multa elevada
Art. 10 – Prejuízo ao erário	Dano material ao patrimônio público	Obras fantasma, contratos superfaturados	Sim	Suspensão de direitos políticos (5–8 anos), multa, ressarcimento
Art. 11 – Violação a princípios	Afronta a valores constitucionais	Nepotismo, manipulação de informações	Não	Suspensão de direitos políticos (3–5 anos), multa, proibição de contratar

REFLEXOS PRÁTICOS PARA VEREADORES E SERVIDORES

- **Para vereadores**
- **Risco em subvenções sociais:** aprovação de repasses a entidades exige cautela e fiscalização.
- **Cuidado com diárias e verbas de gabinete:** uso indevido gera enquadramento no art. 9º.
- **Exemplo:** vereador que recebe diária para curso que não comparece → enriquecimento ilícito.



- **Para servidores da Câmara**
- **Gestão de contratos e licitações:** superfaturamento ou falhas graves podem ser enquadrados no art. 10.
- **Transparência:** omissão em alimentar portais pode configurar violação a princípios.



CRÍTICAS E DEBATES

- A classificação tripartida da LIA foi considerada útil, mas também gerou debates:
- Seria justo punir com as mesmas sanções um prefeito que desvia milhões e um servidor que atrasa prestação de contas?
- O art. 11 não seria um “cheque em branco” para o Judiciário?
- A falta de exigência de dolo específico não abriria espaço para punir erros sem má-fé?
- Esses questionamentos, como veremos no próximo capítulo, levaram à grande reforma de 2021.



- A estrutura da LIA, ao dividir a improbidade em três modalidades, buscou contemplar as várias formas de corrupção e má gestão. Essa amplitude foi útil para responsabilizar agentes desonestos, mas também gerou polêmicas quanto ao risco de punição excessiva.
- Para vereadores e servidores, o aprendizado é claro: a **probidade administrativa não se resume a evitar desvio de dinheiro, mas também a resguardar princípios constitucionais e zelar pela integridade da gestão pública.**



ALTERAÇÕES DA LEI Nº 14.230/2021

- **Introdução: uma lei que mudou paradigmas**
- Em outubro de 2021, o Brasil assistiu a uma das mais significativas reformas de seu ordenamento jurídico em matéria de responsabilização de agentes públicos: a edição da **Lei nº 14.230/2021**, que alterou profundamente a Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA).



- Se a LIA original nasceu em um contexto de **rigor extremo**, marcada pela intolerância ao menor desvio, a reforma de 2021 surge em um ambiente de **revisão crítica**. Três décadas de aplicação da LIA mostraram virtudes e falhas: muitos corruptos foram condenados, mas também inúmeros gestores bem-intencionados foram afastados da vida pública por falhas formais, sem dolo ou sem prejuízo efetivo.
- O legislador, pressionado por prefeitos, governadores, parlamentares e até servidores que sentiam o peso desproporcional da lei, decidiu promover uma **guinada interpretativa**: de uma lei maximalista e punitivista para um modelo mais garantista, que busca separar erros administrativos de atos dolosos de corrupção.

O CONTEXTO DA REFORMA

- O ambiente político-jurídico que antecedeu a Lei nº 14.230/2021 estava marcado por três fatores principais:
- **Acúmulo de ações de improbidade:** segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), havia mais de 20 mil processos de improbidade em andamento em todo o país em 2020, muitos com fatos antigos e de menor gravidade.
- **Apagão das canetas:** prefeitos, secretários e servidores evitavam assinar contratos ou assumir compromissos com medo de futuras acusações, o que paralisava políticas públicas.
- **Críticas doutrinárias e jurisprudenciais:** juristas renomados e tribunais superiores apontavam a necessidade de calibrar a lei para evitar injustiças.
- Diante disso, a reforma foi aprovada e trouxe mudanças de grande impacto.



PRINCIPAIS ALTERAÇÕES

- **Exigência de dolo específico**
- A mais importante mudança foi a **eliminação da improbidade culposa**.
- Antes de 2021, bastava que o agente público tivesse agido com negligência, imprudência ou imperícia para ser condenado. Agora, exige-se **dolo específico** – isto é, intenção deliberada de alcançar resultado ilícito.
- **Exemplo prático (antes de 2021):** servidor que preenche mal um formulário de licitação, causando erro burocrático → poderia ser condenado por improbidade culposa.
- **Exemplo prático (após 2021):** somente se ficar provado que ele **intencionalmente manipulou o processo para favorecer alguém**, haverá improbidade.
-  **STF – Tema 1199 (2022):** fixou tese de que não há improbidade culposa após a Lei 14.230/2021, aplicando retroativamente esse entendimento a casos em andamento.

- **Rol taxativo do art. 11**
- O antigo art. 11 previa genericamente que qualquer violação a princípios administrativos configurava improbidade. A nova redação restringiu a tipificação, criando um **rol fechado de condutas** que caracterizam improbidade por violação a princípios.
- **Antes:** juiz poderia enquadrar como improbidade qualquer conduta que julgasse imoral.
- **Agora:** só são improbidade os atos expressamente listados no art. 11.
- Essa mudança buscou dar **segurança jurídica** e evitar interpretações subjetivas.



- **Prescrição e prescrição intercorrente**
- A reforma instituiu novas regras de prescrição:
- **Prazo geral:** 8 anos a partir da ocorrência do fato.
- **Prescrição intercorrente:** se o processo ficar paralisado por culpa do autor por mais de 4 anos, extingue-se a ação.
- Isso trouxe impacto imediato, pois milhares de processos antigos passaram a ser arquivados.
-  **Exemplo real:** ações ajuizadas contra prefeitos por fatos de 2005 foram extintas em 2022 por prescrição.

- **Acordo de não persecução cível (ANPC)**
- Inspirado no direito penal, a reforma criou o **acordo de não persecução cível**, permitindo que Ministério Público e agente público façam um ajuste para reparar o dano e evitar condenação judicial.
- **Exemplo:** prefeito acusado de aplicar verba em desacordo com a lei pode devolver os valores e firmar acordo, evitando perda de direitos políticos.
- Essa medida trouxe um espírito de **consensualidade** ao direito administrativo sancionador.



- **Redução e proporcionalidade das sanções**
- As sanções passaram a ser mais calibradas:
- A perda da função pública só atinge o cargo no qual o ato foi praticado.
- A suspensão de direitos políticos tem prazos menores em alguns casos.
- O juiz deve observar proporcionalidade, evitando punições desarrazoadas.

- **Legitimidade ativa exclusiva do Ministério Público**
- A lei passou a atribuir ao **Ministério Público** legitimidade exclusiva para propor ações de improbidade. Antes, qualquer pessoa jurídica interessada (União, estados, municípios) poderia ajuizar a ação.
- Essa mudança centralizou a atuação, mas também gerou críticas quanto à sobrecarga do MP.



ANÁLISE DOUTRINÁRIA

- **Doutrinadores favoráveis**
- Juristas como **Emerson Garcia** e **Rogério Pacheco Alves** apontam que a exigência de dolo específico é coerente com a gravidade das sanções, evitando que gestores bem-intencionados sejam punidos injustamente.



- **Doutrinadores críticos**
- Outros, como **Fábio Medina Osório**, argumentam que a reforma enfraqueceu o combate à corrupção, criando brechas para impunidade.

- **Jurisprudência após a reforma**
- **STF, Tema 1199:** não há improbidade culposa, inclusive para casos anteriores à reforma.
- **STJ, AgInt no AREsp 2.127.351/SP:** reforçou que a exigência de dolo específico vale inclusive para ações já em curso.
- **TJMG, Apelação nº 1.0000.21.186351-7/001:** extinguiu processo contra vereadores por falta de comprovação de dolo.

- **Impacto prático para vereadores e servidores**
- **Maior segurança jurídica**
- Vereadores e servidores que agirem de boa-fé e cometerem meros erros administrativos não devem mais ser condenados.

- **Necessidade de dolo específico**
- O Ministério Público terá que demonstrar intenção clara de enriquecer ilicitamente, causar dano ou violar princípios.
- **Prescrição mais curta**
- Ações antigas contra agentes políticos estão sendo arquivadas, diminuindo a insegurança de quem deixou a função há mais de 8 anos.



CRÍTICAS POLÍTICAS E SOCIAIS

- A sociedade civil reagiu com preocupação, temendo retrocesso no combate à corrupção. Movimentos como a **Transparência Internacional** denunciaram que a reforma poderia gerar impunidade.
- Por outro lado, associações de prefeitos e vereadores comemoraram, afirmando que a lei devolveu tranquilidade para governar.



QUADRO COMPARATIVO ANTES/DEPOIS DA REFORMA

Tema	Antes da Lei 14.230/21	Depois da Lei 14.230/21
Modalidade culposa	Admissível	Vedada (exige dolo específico)
Art. 11 (princípios)	Aberto, genérico	Rol taxativo de condutas
Prescrição	5 anos após fim do mandato	8 anos do fato + prescrição intercorrente
Legitimidade ativa	MP e pessoas jurídicas interessadas	Exclusiva do MP
Sanções	Mais amplas e severas	Mais proporcionais, restritas ao cargo do ato
Acordo	Não existia	Admitido (ANPC)



- A Lei nº 14.230/2021 representou um **novo paradigma** no combate à improbidade. Se antes prevalecia o rigor absoluto, agora busca-se equilíbrio, exigindo dolo específico e reduzindo margens de subjetividade.
- Para vereadores e servidores, a reforma significa **maior proteção contra acusações injustas**, mas também exige atenção redobrada: os atos dolosos continuam a ser punidos com rigor, e a sociedade espera conduta proba.

- **Mensagem final do capítulo:** a reforma não é um salvo-conduto para a corrupção, mas um chamado para que a probidade seja praticada com ainda mais consciência, sabendo que a linha entre o erro e o dolo agora está mais nítida



IMPACTOS DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA PARA VEREADORES E SERVIDORES MUNICIPAIS

- **Introdução: a proximidade da lei com o cotidiano municipal**
- É no município que a vida do cidadão acontece. É nele que as demandas sociais se apresentam de forma mais visível e imediata: a qualidade do transporte escolar, o fornecimento de medicamentos no posto de saúde, a execução das obras de saneamento básico, a aprovação das leis que regulam o dia a dia da comunidade.

- Por essa razão, a Lei de Improbidade Administrativa (LIA) sempre encontrou nos **vereadores e servidores municipais** um de seus maiores campos de aplicação. As decisões tomadas em uma Câmara Municipal ou no gabinete de um servidor técnico impactam diretamente o erário e os princípios constitucionais.
- Compreender os **impactos da LIA** nessa esfera é essencial, não apenas para evitar riscos jurídicos, mas também para consolidar uma cultura de probidade que fortaleça a confiança da população no poder local.

O PAPEL DOS VEREADORES DIANTE DA LIA

- **Funções constitucionais do vereador**
- O vereador exerce três funções principais:
- **Função legislativa:** elaborar leis de interesse local.
- **Função fiscalizadora:** acompanhar e fiscalizar os atos do Executivo.
- **Função julgadora:** apreciar as contas do prefeito e processar infrações político-administrativas.
- Cada uma dessas funções pode dar margem a atos que, se praticados com dolo e em violação à lei, caracterizam improbidade administrativa.



- **Vereadores e concessão de subvenções sociais**
- Um dos pontos mais sensíveis é a **aprovação de repasses de verbas para associações, entidades culturais, filantrópicas ou esportivas**.
- **Exemplo prático:** Câmara Municipal aprova lei concedendo subvenção a uma associação que, depois, não presta contas corretamente. Muitas vezes, os vereadores que votaram a lei são processados por improbidade sob acusação de terem colaborado para o dano ao erário.
- Com a reforma de 2021, só haverá responsabilização se ficar provado que o vereador **atuou dolosamente para beneficiar indevidamente a entidade**. Isso trouxe mais segurança jurídica, mas não elimina o dever de cautela.
-  **Orientação prática:** vereadores devem exigir documentação mínima e parecer jurídico antes de aprovar subvenções



- **Diárias e verbas de gabinete**
- Outro campo fértil de responsabilização é o uso de diárias para cursos, viagens e eventos.
- **Exemplo real:** vereador que recebe diária para participar de congresso em outra cidade, mas não comparece, incorre em enriquecimento ilícito (art. 9º).
- **Exemplo prático:** uso de verba indenizatória para custear despesas particulares (como combustível em veículo particular de uso exclusivo da família) configura improbidade.
-  **Dica preventiva:** guardar comprovantes de participação em cursos e eventos, com certificados ou listas de presença, é essencial.

- **Atuação fiscalizatória**
- A omissão no dever de fiscalizar também pode gerar responsabilização. Vereadores que deixam de analisar contas do Executivo ou que aprovam prestações de contas irregulares podem ser acusados de improbidade.
- Contudo, após a reforma de 2021, será necessário demonstrar dolo: isto é, que o vereador **intencionalmente deixou de cumprir sua função para favorecer gestor ou terceiros.**



- **Uso indevido da função política**
- Casos de vereadores que utilizam a função política para obter vantagens também são comuns.
- **Exemplo prático:** vereador que exige contratação de apadrinhados em troca de apoio político.
- **Exemplo real:** TJMG já confirmou condenações de vereadores que usaram influência para direcionar contratações no município.

O IMPACTO DA LIA NOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL

- **Servidores como gestores técnicos**
- Servidores da Câmara – secretários, diretores, chefes de departamento, assessores técnicos – exercem papel crucial na gestão orçamentária, financeira e administrativa. São eles que processam licitações, elaboram contratos, cuidam da folha de pagamento, fiscalizam diárias e verbas indenizatórias.
- Qualquer falha ou dolo nessas áreas pode resultar em ação de improbidade.



- **Licitações e contratos administrativos**
- O procedimento licitatório é o campo mais delicado:
 - Se o servidor **manipular edital** para favorecer empresa específica, haverá violação aos princípios (art. 11) e possível enriquecimento ilícito (art. 9º).
 - Se aprovar pagamento por serviço não realizado, responderá por prejuízo ao erário (art. 10).
 -  **Jurisprudência STJ:** “A ausência de dolo específico afasta a configuração do ato de improbidade” (AgInt no REsp 1.947.257/SP). Isso significa que o erro técnico sem má-fé não gera responsabilização.



- **Folha de pagamento e nomeações**
- Os servidores responsáveis pela folha também precisam de cautela:
- **Exemplo:** pagamento indevido de gratificação sem previsão legal pode ser caracterizado como ato lesivo ao erário.
- **Exemplo:** nepotismo cruzado – servidor da Câmara que nomeia parente de vereador em cargo de confiança – constitui violação a princípios.

- **Portais de transparência e acesso à informação**
- O dever de alimentar o portal de transparência e de atender à Lei de Acesso à Informação é hoje central. A omissão dolosa pode gerar improbidade por violação a princípios.
- **Exemplo prático:** servidor que oculta intencionalmente gastos com diárias ou contratos de publicidade.

DIFERENÇA ENTRE IRREGULARIDADE E IMPROBIDADE

- Um dos pontos mais importantes para vereadores e servidores é saber distinguir **irregularidade administrativa** de **improbidade administrativa**.
- **Irregularidade**: erro formal, falha técnica, descuido sem má-fé.
- **Improbidade**: ato doloso, com intenção clara de violar a lei ou obter vantagem indevida.
-  **Exemplo didático:**
- **Irregularidade**: atraso na publicação de edital por falha do servidor → não gera improbidade.
- **Improbidade**: manipular intencionalmente edital para beneficiar empresa → caracteriza improbidade.
- A reforma de 2021 reforçou essa distinção, exigindo **dolo específico**.

ESTUDOS DE CASO

- **Subvenções sociais**
- Um grupo de vereadores aprova lei de repasse de recursos a associação cultural ligada a familiares. A entidade não presta contas. Pergunta: os vereadores responderiam por improbidade?
- **Resposta:** só se houver prova de dolo, ou seja, se souberem que a associação era irregular e mesmo assim aprovaram a lei para beneficiar parentes.

- **Diárias indevidas**
- Servidor da Câmara recebe diária para participar de curso em Brasília, mas não comparece.
- **Resposta:** configura enriquecimento ilícito (art. 9º).
- **Portal de transparência**
- Chefe de departamento de finanças deixa de atualizar o portal de despesas públicas.
- **Resposta:** só haverá improbidade se ficar provado que ele agiu dolosamente para ocultar informações



DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA SOBRE IMPACTO MUNICIPAL

- **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**: reforça que improbidade não pode ser confundida com mera ilegalidade.
- **STF, RE 1.267.879 (2022)**: reforçou que a LIA exige dolo específico, inclusive para vereadores.
- **STJ, AgInt no AREsp 2.127.351/SP**: erro administrativo sem dolo não é improbidade.



- **Prevenção e boas práticas**
- Para reduzir riscos de responsabilização, vereadores e servidores devem adotar uma cultura de **compliance público**:
- **Treinamentos periódicos** sobre LIA, licitações e contratos.
- **Controle interno efetivo** dentro da Câmara.
- **Assessoramento jurídico permanente** antes de votações sensíveis.
- **Registro documental** de todas as decisões.
- **Postura ética e transparente** em todas as atividades.



- Os impactos da LIA sobre vereadores e servidores municipais são intensos. A lei foi concebida para proteger o patrimônio público e a moralidade administrativa, mas sua aplicação deve ser feita com equilíbrio.
- Com a reforma de 2021, os riscos de punições injustas diminuíram, mas a exigência ética continua sendo a mesma: **agir com honestidade, transparência e zelo pelo bem comum.**
- **Mensagem final:** O vereador e o servidor municipal são guardiões da confiança social. A improbidade não é apenas um ilícito jurídico, mas uma traição à comunidade que depositou confiança em seus representantes e gestores.

JURISPRUDÊNCIA ATUALIZADA E CASOS CONCRETOS

- **Introdução: a força da jurisprudência na aplicação da LIA**
- A Lei de Improbidade Administrativa (LIA), desde sua criação em 1992, nunca foi aplicada de forma uniforme apenas pela literalidade dos artigos. Sua interpretação e efetividade dependem, em grande medida, da **jurisprudência dos tribunais**, em especial do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça



- É por meio dos julgados que se constrói a fronteira entre o que é mero erro administrativo e o que constitui improbidade. São os tribunais que delimitam conceitos como “dolo específico”, “enriquecimento ilícito”, “prejuízo ao erário” e “violação a princípios”.
- Para vereadores e servidores públicos, conhecer a jurisprudência é mais do que um exercício acadêmico: é um **escudo de proteção**. Significa compreender quais condutas já foram consideradas ímporas e quais foram afastadas, servindo de guia prático para a atuação cotidiana.



- **Jurisprudência antes da reforma de 2021**
- **A expansão da improbidade culposa**
- Antes da Lei nº 14.230/2021, a jurisprudência do STJ admitia a punição por **improbidade culposa**, especialmente nos casos de prejuízo ao erário (art. 10).
- **STJ, REsp 1.156.125/RS (2010)**: entendeu que o simples pagamento irregular, ainda que sem dolo, caracterizava improbidade por prejuízo ao erário.
- **Exemplo prático**: prefeito que autoriza pagamento de obra sem verificar a execução, ainda que por negligência, poderia ser condenado.
- Esse entendimento ampliava sobremaneira o alcance da lei, gerando o temor entre gestores públicos.

- **O uso do art. 11 como “coringa”**
- O art. 11, que tratava de atos que atentam contra princípios, era interpretado de forma muito ampla.
- **STJ, REsp 1.201.635/RS (2011):** afirmou que a omissão em cumprir prazos processuais poderia caracterizar improbidade por violação a princípios.
- Resultado: servidores e vereadores respondiam por falhas formais, mesmo sem dolo ou dano.

- **O STF e os agentes políticos**
- Durante anos, discutiu-se se prefeitos e vereadores estariam submetidos à LIA ou apenas à Lei de Crimes de Responsabilidade.
- **STF, RE 852.475 (Tema 576, julgado em 2017):** decidiu que todos os agentes políticos estão sujeitos à LIA, inclusive prefeitos e vereadores.
- Esse precedente consolidou que a lei tem alcance universal, atingindo qualquer agente público, independentemente do cargo.

- **Jurisprudência após a Lei nº 14.230/2021**
- Com a reforma, os tribunais foram obrigados a rever posições. A jurisprudência atual se centra em três pontos: exigência de dolo específico, aplicação retroativa da lei mais benéfica e rol taxativo do art. 11.
- **Exigência de dolo específico**
- **STF, Tema 1199 (RE 843.989/DF, julgado em 2022):** fixou tese de que não há improbidade culposa após a Lei 14.230/2021, e esse entendimento retroage para alcançar fatos anteriores, por ser norma mais benéfica.

- STJ, AgInt no AREsp 2.127.351/SP (2022): reforçou que a configuração da improbidade exige comprovação de dolo específico.
-  **Exemplo prático:** servidor que por negligência deixa de cobrar multa contratual → antes poderia ser condenado; agora só responderá se provar-se que **deliberadamente favoreceu a empresa**.

- **Rol taxativo do art. 11**
- O novo art. 11 passou a prever condutas específicas que configuram violação a princípios. A jurisprudência tem aplicado esse rol de forma restritiva.
- **STJ, REsp 1.966.929/SP (2022):** ato administrativo formalmente irregular não configura improbidade se não estiver listado no art. 11.
- **Exemplo prático:** atraso em responder requerimento de informação de vereador → não configura improbidade após 2021, salvo se houver dolo de ocultar informação (art. 11, IV).

- Prescrição e prescrição intercorrente
- STJ, REsp 1.968.837/PR (2023): reconheceu prescrição intercorrente em processo que ficou paralisado por mais de 4 anos.
- Impacto: milhares de processos antigos têm sido arquivados.



- **Acordo de não persecução cível (ANPC)**
- A jurisprudência tem validado a possibilidade de acordo.
- **STJ, AgInt no REsp 1.987.213/SP (2022):** reconheceu validade de acordo de não persecução cível firmado pelo MP, ainda que após ajuizamento da ação.
- Esse instrumento tem sido usado principalmente em casos de dano ao erário, com devolução parcial ou integral dos valores.



CASOS CONCRETOS EMBLEMÁTICOS

- **Prefeito e transporte escolar**
- Um prefeito autorizou contratação sem licitação de transporte escolar, alegando urgência e ausência de concorrentes. Foi processado por improbidade.
- **Decisão (antes de 2021):** condenado por prejuízo ao erário (art. 10), mesmo sem enriquecimento pessoal.
- **Decisão (após 2021, em recurso):** absolvido, pois não se comprovou dolo específico.



- **Vereadores e subvenções sociais**
- Em cidade mineira, vereadores aprovaram repasse de recursos a associação cultural ligada a familiares. A associação não prestou contas.
- **Decisão (2018):** condenação por violação a princípios.
- **Revisão (2022):** absolvição, pois não se comprovou que vereadores tinham ciência das irregularidades.



- **Servidor e diárias indevidas**
 - Servidor de Câmara Municipal recebeu diárias para curso em Brasília, mas não compareceu.
 - **STJ (2021):** entendeu que a conduta configura enriquecimento ilícito (art. 9º).
 - O dolo foi comprovado pela ausência de comprovantes de participação.

- **Portal da transparência**
- Servidor deixou de atualizar o portal da transparência, omitindo gastos com publicidade institucional.
- **Decisão (2022, TJMG):** configurou improbidade por violação a princípios (art. 11, IV), pois ficou demonstrado dolo de ocultar despesas em ano eleitoral.



A REALIDADE MUNICIPAL DIANTE DA JURISPRUDÊNCIA

- Os municípios pequenos e médios concentram a maioria das ações de improbidade. A jurisprudência mostra que:
- Prefeitos e vereadores são alvos frequentes em casos de **subvenções sociais e contratações sem licitação**.
- Servidores técnicos respondem, sobretudo, por falhas em **licitações, folha de pagamento e portais de transparência**.
- A reforma de 2021 reduziu o risco de punições por simples erros, mas manteve rigor para condutas dolosas.



- **Reflexões doutrinárias sobre a jurisprudência**
- **Celso Antônio Bandeira de Mello:** defende que a jurisprudência deve ser guardiã contra interpretações arbitrárias.
- **Emerson Garcia:** celebra a exigência de dolo como triunfo da segurança jurídica.
- **Fábio Medina Osório:** alerta que a jurisprudência pós-2021 pode gerar sensação de impunidade.



ESTUDO INTERATIVO PARA VEREADORES E SERVIDORES

-  Sugestão para sala de aula: dividir os alunos em grupos e entregar casos simulados, como:
 - Vereador que recebe diária para curso, mas apenas assina a lista de presença e sai.
 - Servidor que autoriza pagamento de contrato com sobrepreço, mas sem receber vantagem.
 - Presidente da Câmara que contrata show artístico sem licitação.
 - Diretor financeiro que atrasa atualização do portal de transparência.
 - Cada grupo deve analisar:
 - Há dolo específico?
 - Qual modalidade de improbidade?
 - Que sanções poderiam ser aplicadas?

- A jurisprudência é o **fio condutor** da aplicação da LIA. Sem conhecê-la, vereadores e servidores ficam vulneráveis; ao compreendê-la, ganham clareza sobre os limites da atuação pública.
- O cenário pós-2021 é de **maior equilíbrio**: protege-se o gestor de boa-fé, mas pune-se com rigor o agente desonesto. O desafio dos próximos anos será consolidar uma jurisprudência estável, que permita à sociedade confiar que a improbidade não será tolerada, mas também que a política não será criminalizada injustamente.
- **Mensagem final:** A jurisprudência não é apenas interpretação da lei; é a expressão viva do compromisso dos tribunais com a democracia, a justiça e a ética pública.



PREVENÇÃO E BOAS PRÁTICAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- **Introdução: a mudança de foco – do repressivo ao preventivo**
- Durante quase três décadas, a Lei de Improbidade Administrativa foi marcada por uma lógica eminentemente repressiva. O foco estava em punir, sancionar, afastar e suspender agentes públicos que praticassem atos ilícitos. A reforma de 2021 e a evolução da jurisprudência abriram espaço para um novo paradigma: **a prevenção**.
- Hoje, fala-se em **compliance público**, em **governança ética** e em **integridade administrativa**. A ideia é simples, mas poderosa: é mais eficiente e justo evitar que o ato ímparo ocorra do que puni-lo depois.
- Para vereadores e servidores municipais, compreender esse novo enfoque significa adotar ferramentas e posturas que reduzam riscos de responsabilização e fortaleçam a confiança social.



O CONCEITO DE PREVENÇÃO EM MATÉRIA DE IMPROBIDADE

- A prevenção pode ser entendida como um conjunto de medidas institucionais e pessoais que visam:
- **Identificar riscos** de condutas que podem ser interpretadas como improbidade.
- **Reducir oportunidades** de desvios e fraudes.
- **Promover uma cultura organizacional** de ética e integridade.
- **Capacitar agentes públicos** para agir em conformidade com a lei.
- Essa prevenção se dá em dois níveis:
- **Institucional:** políticas, regras internas e sistemas de controle.
- **Pessoal:** postura ética e diligente de cada agente público.



COMPLIANCE PÚBLICO E INTEGRIDADE ADMINISTRATIVA

- O que é compliance público?
- “Compliance” significa conformidade. No setor privado, já é amplamente difundido: são os programas de integridade que buscam evitar corrupção, lavagem de dinheiro e infrações legais. No setor público, o **compliance público** é a adaptação dessa lógica para a realidade administrativa.
- Ele se estrutura em quatro pilares:
- **Prevenção:** mapeamento e mitigação de riscos.
- **Detecção:** identificação rápida de irregularidades.
- **Resposta:** medidas corretivas imediatas.
- **Cultura ética:** mudança de mentalidade organizacional.
-



- **Exemplo prático em uma Câmara Municipal**
- Uma Câmara pode instituir um **Código de Conduta Ética** para vereadores e servidores, estabelecer canal de denúncias, treinar servidores sobre LIA e exigir transparência total em contratos. Esses elementos, juntos, criam uma rede de proteção contra a improbidade.



BOAS PRÁTICAS PARA VEREADORES

- **Transparência no uso de recursos**
- **Diárias e verbas indenizatórias:** registrar detalhadamente finalidade, comprovantes e resultados.
- **Exemplo:** vereador que participa de curso em outra cidade deve apresentar certificado e relatório do aprendizado, justificando a aplicação do recurso público.



- **Ética na função legislativa**
- Evitar projetos de lei que beneficiem parentes ou grupos específicos.
- Atuar sempre com base em pareceres técnicos e jurídicos.
- **Fiscalização ativa do Executivo**
- Analisar contas do prefeito com atenção.
- Solicitar informações e verificar execução orçamentária.
- Exigir transparência em repasses de subvenções.
-  **Boa prática:** formar comissões internas de acompanhamento das subvenções sociais, com participação da sociedade civil.



BOAS PRÁTICAS PARA SERVIDORES MUNICIPAIS

- **Gestão de licitações e contratos**
- Seguir estritamente a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações).
- Elaborar editais claros e objetivos, evitando cláusulas direcionadas.
- Registrar todas as etapas do processo.
- **Administração de pessoal e cargos**
- Evitar nepotismo e favoritismo.
- Basear gratificações e funções em critérios objetivos.
- Registrar justificativas formais para nomeações.



- Portais de transparência e acesso à informação
- Manter informações atualizadas em tempo real.
- Garantir acesso simples e compreensível ao cidadão.
- Documentar eventuais impossibilidades técnicas de atualização



O PAPEL DOS CONTROLES INTERNOS

- Os controles internos são instrumentos de prevenção por excelência. Uma Câmara Municipal pode instituir:
- **Unidade de controle interno** independente.
- **Auditorias periódicas** em contratos e folha de pagamento.
- **Checklist preventivo** antes de aprovar despesas.
-  **Exemplo prático:** antes de pagar diária, o controle interno confere se o evento realmente ocorreu e se houve participação do servidor ou vereador.



TREINAMENTO E CAPACITAÇÃO PERMANENTE

- A ignorância da lei não é desculpa. Servidores e vereadores precisam de formação continuada em temas como:
- Improbidade administrativa.
- Licitações e contratos.
- Ética no serviço público.
- Transparência e participação social.
- Uma Câmara pode instituir um **plano anual de capacitação**, prevendo cursos internos e externos.



CULTURA ÉTICA E LIDERANÇA PELO EXEMPLO

- A prevenção só é eficaz se acompanhada de **cultura ética**. Isso significa que os líderes – vereadores, presidentes de Câmara, chefes de departamento – devem dar exemplo de conduta proba.
- “Nada educa mais do que o exemplo.”
- Se o cidadão vê um vereador abrindo mão de privilégios ou sendo transparente em suas despesas, isso gera confiança e respeito.



PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE E CONTROLE SOCIAL

- A prevenção não é apenas interna. Envolver a sociedade fortalece o combate à improbidade:
- **Ouvidorias:** canal direto entre cidadão e Câmara.
- **Audiências públicas:** discussão aberta do orçamento e das contas.
- **Conselhos municipais:** acompanhamento de políticas públicas.
-  **Exemplo prático:** audiências públicas obrigatórias para discussão da LDO e LOA, com espaço para sugestões da população.

REFLEXOS PRÁTICOS DA PREVENÇÃO

- **Redução de processos judiciais**
- Com práticas preventivas, diminui o risco de ações de improbidade.
- **Fortalecimento da imagem institucional**
- Uma Câmara transparente e ética ganha credibilidade e respeito da sociedade.
- **Eficiência administrativa**
- O foco deixa de ser a defesa em processos judiciais e passa a ser a boa gestão pública.

ESTUDOS DE CASO EM PREVENÇÃO

- **Subvenções sociais**
- Uma Câmara adota regra de exigir prestação de contas parcial antes de liberar parcelas seguintes da subvenção. Resultado: redução de irregularidades.
- **Caso 2 – Diárias**
- Sistema eletrônico obriga vereador a anexar certificado do evento. Falta de comprovação → devolução imediata da diária.
- **Caso 3 – Licitações**
- Controle interno verifica cláusulas de edital antes da publicação, evitando direcionamento e anulando vícios.



DOUTRINA E BOAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS

- **OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico):** defende que programas de integridade no setor público reduzem corrupção em até 40%.
- **Banco Mundial:** aponta que a transparência é o instrumento mais eficiente de combate à improbidade.
- No Brasil, estados como São Paulo e Paraná já implantaram **programas de compliance** público em secretarias e assembleias legislativas.

- A improbidade administrativa não é apenas uma questão de punição, mas sobretudo de prevenção. Vereadores e servidores municipais devem enxergar-se como **guardiões da ética pública**.
- A boa prática não é luxo: é necessidade. É o caminho para proteger a si mesmos de acusações injustas, fortalecer a democracia local e honrar a confiança da população.
- **Mensagem final:** Prevenir a improbidade é cultivar diariamente a ética como valor inegociável. É transformar a Câmara Municipal e a Administração em exemplos de honestidade, eficiência e transparência.



OFICINA PRÁTICA E DEBATE FINAL

- **Introdução: a prática como consolidação do aprendizado**
- A Lei de Improbidade Administrativa (LIA) é um tema complexo, que envolve conceitos jurídicos, princípios constitucionais, análise de dolo, de prejuízo e de responsabilidade. Não basta decorar artigos ou conhecer jurisprudência: é preciso **saber aplicar o conhecimento ao caso concreto**.
- É exatamente essa a finalidade da **oficina prática**: proporcionar a vereadores e servidores a experiência de lidar com situações reais ou simuladas de improbidade, analisando provas, distinguindo irregularidades de atos dolosos e refletindo sobre as melhores práticas.



- **Estrutura da oficina**
- A oficina será dividida em três momentos:
 - **Estudos de caso simulados** – situações reais adaptadas para discussão em grupo.
 - **Simulação de processo judicial de improbidade** – dramatização das fases processuais.
 - **Debate final** – reflexão coletiva sobre ética, política e confiança social.
 - Cada momento terá roteiros, exemplos, perguntas norteadoras e espaços para conclusões.



ESTUDOS DE CASO SIMULADOS

- **O show artístico**
- O prefeito contrata um cantor famoso para festa municipal sem licitação, alegando inexigibilidade. O valor pago é o dobro do praticado em outras cidades.
- **Perguntas norteadoras:**
 - Houve dolo específico?
 - Qual modalidade de improbidade pode ser configurada?
 - Que provas seriam necessárias para condenação?
 - Como vereadores e servidores poderiam prevenir esse ato?
-  **Ponto didático:** jurisprudência do STJ exige comprovação de exclusividade e preço compatível para contratação direta de artistas.

- **Caso 2 – As diárias suspeitas**

- Vereador recebe diárias para participar de curso em Brasília. No entanto, não há certificado de presença, e fotos em redes sociais mostram que estava em praia no litoral.
- **Perguntas:**
 - Enriquecimento ilícito ou mera irregularidade?
 - Como a Câmara deveria agir preventivamente?
 - Quais documentos serviriam de prova?
-  **Dica prática:** exigir relatório pós-evento e certificado antes de liberar futuras diárias.

- **O portal desatualizado**
- Servidor responsável pelo portal de transparência deixa de atualizar dados sobre gastos com publicidade institucional. Descobre-se que era ano eleitoral e que a omissão beneficiou grupo político.
- **Perguntas:**
 - Há violação ao art. 11 da LIA (princípios)?
 - Qual a diferença entre erro técnico e dolo?
 - Como comprovar intenção deliberada?
-  **Exemplo real:** TJMG condenou servidor que ocultou despesas em ano eleitoral, reconhecendo dolo específico.

- A subvenção cultural
- A Câmara aprova repasse a associação cultural presidida por parente de vereador. A entidade não apresenta prestação de contas.
- **Perguntas:**
 - Vereadores respondem por improbidade?
 - Qual o peso do dolo específico neste caso?
 - Como institucionalizar regras de prevenção?
-  **Boa prática:** instituir comissão de acompanhamento de convênios e exigir prestação parcial antes de liberar parcelas.



- **O transporte escolar**
 - Prefeito contrata transporte escolar sem licitação, alegando urgência. Mais tarde, descobre-se superfaturamento de 40%.
- **Perguntas:**
 - O dolo está presente?
 - Diferença entre urgência real e pretexto para fraude.
 - Qual seria a conduta correta em situação emergencial?
-  **Exemplo jurisprudencial:** STJ anulou condenação em caso semelhante por ausência de dolo específico.

SIMULAÇÃO DE PROCESSO JUDICIAL DE IMPROBIDADE

- **Etapas da simulação**
- Os participantes serão divididos em papéis:
- **Ministério Público:** autor da ação.
- **Réu:** vereador, prefeito ou servidor acusado.
- **Advogado de defesa:** responsável por alegar ausência de dolo ou dano.
- **Juiz:** conduzirá a audiência e proferirá sentença.
- **Testemunhas:** cidadãos, técnicos, contadores.



- **Dinâmica da simulação**
- **Petição inicial:** MP apresenta denúncia, citando artigos da LIA.
- **Defesa prévia:** advogado alega ausência de dolo, prescrição ou irregularidade.
- **Audiência:** testemunhas relatam fatos.
- **Sentença:** juiz decide com base nas provas.
-

4.3. Objetivos pedagógicos

- Mostrar a lógica processual da LIA.
- Exercitar argumentação técnica e ética.
- Demonstrar importância de provas documentais.

DEBATE FINAL: DILEMAS ÉTICOS E POLÍTICOS

- Após os estudos de caso e a simulação, propõe-se um **debate aberto** em sala sobre dilemas que extrapolam a letra fria da lei.
- **5.1. Perguntas provocativas**
- Até que ponto é justo punir um vereador por voto em subvenção que depois se revela irregular?
- O erro administrativo sempre precisa ser sancionado judicialmente?
- A reforma de 2021 trouxe mais justiça ou mais impunidade?
- O que significa, na prática, ser um agente público probó?
- Como diferenciar perseguição política de acusação legítima de improbidade?

- **Reflexão coletiva**

- Os participantes devem refletir sobre a **confiança social** como patrimônio público invisível. A improbidade, mais que dano material, corrói a fé da população em suas instituições.

A IMPROBIDADE COMO TRAIÇÃO À CONFIANÇA COLETIVA

- Durante o curso, vimos que a improbidade não é apenas violação da lei, mas **traição à confiança**. Quando um servidor ou vereador desvia recursos, não rouba apenas dinheiro: rouba a esperança de uma comunidade, a dignidade de cidadãos que dependem dos serviços públicos.
-  **Mensagem motivacional:**
- “A ética é a estética da alma pública. Quem exerce cargo público deve ser como o guardião de um tesouro coletivo: a confiança do povo.”



A ÉTICA DO VEREADOR E DO SERVIDOR NO DIA A DIA

- **O vereador ético**
 - Age de forma transparente em votações.
 - Evita benefícios pessoais com recursos públicos.
 - Fiscaliza o Executivo sem medo, mas também sem perseguição.
- **O servidor ético**
 - Cumpre com zelo suas funções técnicas.
 - Registra todas as decisões e atos administrativos.
 - Informa com clareza superiores e cidadãos sobre riscos e ilegalidades.



- **A prevenção como legado**
- A maior lição da oficina é compreender que **prevenir é melhor que remediar**. Vereadores e servidores não devem apenas evitar condenações, mas construir **uma cultura de probidade** que se torne exemplo para futuras gerações.



ENCERRAMENTO DA CAPACITAÇÃO

- **Síntese dos aprendizados**
 - Distinção entre irregularidade e improbidade.
 - Importância do dolo específico após 2021.
 - Riscos concretos em diárias, subvenções, portais e licitações.
 - Valor da ética como bem público.
- **Compromisso dos participantes**
 - Cada vereador e servidor deve sair da oficina com um **compromisso pessoal**: agir com integridade, resistir a pressões políticas e ser exemplo de honestidade.



CONCLUSÃO GERAL DO CURSO

- Ao longo desta capacitação, percorremos a trajetória da Lei de Improbidade Administrativa:
- Seu nascimento em 1992 como resposta à corrupção.
- A rigidez que marcou sua aplicação nas décadas seguintes.
- A reforma de 2021, que trouxe mais equilíbrio e justiça.
- Os impactos práticos para vereadores e servidores municipais.
- A importância da jurisprudência e dos casos concretos.
- As ferramentas de prevenção e boas práticas.
- A oficina prática, que permite aplicar o aprendizado ao cotidiano.



MENSAGEM FINAL AO ALUNO:

“A probidade administrativa não é apenas uma obrigação legal. É uma virtude cívica, um compromisso ético, um ato de amor à comunidade que confiou em nós. Ser agente público probo é, acima de tudo, ser digno da confiança do povo.”



- Ao longo desta apostila, percorremos juntos uma verdadeira jornada sobre a **Lei de Improbidade Administrativa**. Iniciamos com o **histórico** da lei, compreendendo seu nascimento em 1992 como resposta ao clamor social contra a corrupção. Vimos como, por três décadas, a LIA serviu tanto como **instrumento poderoso de combate à desonestidade** quanto como **fonte de insegurança jurídica**, punindo gestores que agiram sem dolo.



- No **Capítulo 2**, mergulhamos na estrutura da lei, compreendendo suas três modalidades – enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e violação a princípios – e refletimos sobre seus alcances e limites.
- No **Capítulo 3**, analisamos a **Lei nº 14.230/2021**, marco de mudança de paradigma: da punição indiscriminada à exigência de **dolo específico**. Uma reforma que trouxe segurança, mas que exige de cada agente público ainda mais consciência em suas escolhas.

- No **Capítulo 4**, voltamos nossos olhos para a realidade municipal, explorando os riscos e impactos para vereadores e servidores. Descobrimos que a improbidade está mais próxima do dia a dia do que imaginamos: em diárias, subvenções sociais, portais de transparência e licitações.
- No **Capítulo 5**, examinamos a **jurisprudência atualizada**, reconhecendo que a interpretação dos tribunais é a bússola que guia a aplicação da lei. Casos concretos nos mostraram como a Justiça diferencia o erro do dolo, a irregularidade da improbidade.



- No **Capítulo 6**, aprendemos que a prevenção é o caminho mais eficaz. Compliance público, controles internos, cultura ética e participação da sociedade são ferramentas indispensáveis para blindar instituições contra a improbidade.
- E no **Capítulo 7**, por meio da oficina prática, experimentamos os dilemas reais, analisamos casos, simulamos processos e debatemos dilemas éticos. Concluímos que a probidade não é apenas norma jurídica, mas um **valor civilizatório**.



MENSAGEM FINAL

- Queridos vereadores e servidores, a improbidade administrativa não é apenas um ilícito legal: é uma ferida social. Combater a improbidade é, antes de tudo, proteger a dignidade do cidadão que confia em seus representantes e servidores.
- A **probidade** é o maior patrimônio de um agente público. Ela vale mais que diplomas, mais que vitórias eleitorais, mais que conquistas materiais. Quem preserva a ética preserva a própria história.



- Que cada participante saia deste curso com um compromisso: **ser guardião da confiança pública**, construir uma Câmara Municipal que inspire respeito e exercer a função com honra e responsabilidade.

“A política não é a arte de conquistar o poder, mas a arte de servir ao povo com justiça, probidade e amor.”



REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Adriano. MASSON, Cleber. ANDRADE, Landolfo. Interesses difusos e coletivos. Vol. 01. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Médodo. 2020.
- LIMA, Renato Brasileiro de. Legislação criminal comentada: volume único. 8. Ed. ver. atual. e ampl. Salvador. Juspodivm. 2020.
- LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de processo penal: volume único. 8. Ed. ver. atual. e ampl. Salvador. Juspodivm. 2020. GARCIA, Emerson. ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade administrativa. 9. ed. São Paulo: Saraiva. 2017.
- OSÓRIO, Fábio Medina. Direito administrativo sancionador. 7. ed. rev. e atual. São Paulo. Thomson Reuters Brasil. 2020.

GRATIDÃO!

