



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CÂMARA NACIONAL DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES - CNPAD/DECOR/CGU

**PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU**

**NUP: 00688.000720/2019-10**

**INTERESSADOS: Corregedoria da Receita Federal do Brasil e outras.**

**ASSUNTOS: Interpretação do art. 132, inciso IV, da Lei nº 8.112, de 1990**

**DIREITO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUTONOMIA DA INFRAÇÃO DISCIPLINAR PREVISTA NO ART. 132, IV, DA LEI Nº 8.112, DE 1990. IMPOSSIBILIDADE. NECESSÁRIA CARACTERIZAÇÃO DE UMA DAS CONDUTAS PREVISTAS NA LEI Nº 8.429, DE 1992 OU EM OUTRA LEI QUE DESCREVA O ATO ÍMPROBO.**

1. A expressão “improbidade administrativa”, constante no inciso IV do art. 132 da Lei nº 8112, de 1990, é um elemento normativo jurídico, cujo conceito é dado pela Lei nº 8.429, de 1992 ou por outros tipos previstos em leis especiais, em respeito à norma prevista no art. 37, §4º, da Constituição Federal.
2. As condutas enquadradas como atos de improbidade devem ser descritas na lei, e não emergir de interpretação da autoridade julgadora, em respeito aos princípios da legalidade, tipicidade e segurança jurídica.
3. A tipificação do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, requer, portanto, o enquadramento da conduta do servidor acusado em um dos tipos de improbidade descritos na Lei de Improbidade Administrativa ou outra lei que defina a conduta infracional de forma prévia, inequívoca (certa) e estrita;
4. Parecer com efeitos prospectivos em respeito ao art. 2º, XIII, da Lei nº 9.784, de 1999 e aos arts. 24 e 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, com a redação conferida pela Lei nº 12.376, de 2010.

**Senhora Diretora do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos (DECOR),**

## **I - RELATÓRIO**

Trata-se de manifestação da Câmara Nacional de Procedimentos Disciplinares - CNPAD, órgão integrante da Consultoria-Geral da União, cujos objetivos e competências estão estabelecidos na Portaria CGU nº 3, de 14 de junho de 2019 e na Portaria Normativa AGU nº 24, de 27 de setembro de 2021.

02. Em reunião realizada em 14 de fevereiro de 2023, a CNPAD deliberou se manifestar sobre a tese jurídica que confere autonomia à infração tipificada no art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, possibilitando sua aplicação independentemente da subsunção da conduta infracional aos tipos previstos na Lei nº 8.429, de 1992, com a redação que lhe conferiu a Lei nº 14.230, de 2021.

03. A referida tese vem sendo sustentada pela Corregedoria da Receita Federal do Brasil e foi objeto de consulta jurídica do Órgão à Coordenação-Geral de Ética e Disciplina da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Também no âmbito da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública – CONJUR/MJSP a tese

ganhou força e vem sendo veiculada nos pareceres do Órgão[1]. Por outro lado, a Controladoria-Geral da União vem adotando posição antagônica, exigindo o enquadramento em um dos tipos dos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429, de 1992, para a configuração da infração descrita no art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990[2]. Na mesma linha é a orientação dada pelo Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria-Geral da União.[3]

04. Como o tema suscita grande controvérsia, com reflexos no enquadramento das condutas infracionais em processos disciplinares, a orientação se faz necessária para conferir segurança jurídica às unidades correcionais. Tal escopo atende ao mandamento legal previsto no art. 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942) bem como às competências previstas na Portaria Normativa AGU nº 24, de 27 de setembro de 2021.

05. A presente manifestação iniciará com a apresentação do tipo infracional, seguida da exposição da tese da autonomia do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990. Na sequência, será abordado o contexto ensejador das modificações na Lei de Improbidade Administrativa, seguido da explicitação das inovações introduzidas no tipo infracional em comento, que ensejaram a proposta de nova interpretação. Ao fim, serão abordadas as interpretações possíveis do tipo, apontando-se a exegese mais adequada.

## II - ANÁLISE JURÍDICA

### a) O tipo infracional de improbidade administrativa

06. O regime disciplinar dos servidores públicos federais se ampara, em grande extensão, na Lei nº 8.112, de 1990, o denominado Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União. Esse diploma legislativo contempla os deveres, as proibições, as responsabilidades, as penalidades e as normas aplicáveis ao processo disciplinar. Portanto, pode-se referir à Lei nº 8.112, de 1990, como a norma geral do regime disciplinar[4].

07. Mas a centralidade da Lei nº 8.112, de 1990, não exclui a aplicação de outros diplomas normativos. Integram o regime disciplinar normas de diversas matizes e *status*, normas principiológicas de cunho constitucional[5], mandamentos de normatização previstos em tratados internacionais internalizados no ordenamento jurídico pátrio[6], leis ordinárias com conteúdo material[7] e procedimental[8] e uma extensa gama de atos normativos infralegais[9]. Todas essas normas orientam e dão concretude ao regime, muitas vezes adensando os conceitos abertos utilizados pelo Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União.

08. É o que ocorre com a infração de improbidade administrativa, prevista no art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990. A Lei nº 8.112, de 1990 comina a pena de demissão ao servidor que praticar ato de improbidade administrativa, embora não conceitue o ato. Nos estertores da vigência da norma não havia na legislação vigente a definição do ato de improbidade. Os operadores valiam-se de conceitos doutrinários e jurisprudenciais para tipificar as infrações disciplinares por improbidade administrativa.

09. Posteriormente, com a promulgação da Lei nº 8.429, de 1992, passou-se a condicionar o enquadramento da improbidade a um dos tipos previstos na nova Lei de Improbidade. Tal entendimento se consolidou no âmbito disciplinar e no âmbito jurisprudencial, como se infere do seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal (STF):

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA. SANÇÃO ADMINISTRATIVA.

1. É inviável examinar a questão relativa à suposta ausência de motivação da decisão anulatória do processo administrativo, não só por ser inovação recursal, mas também porque já foi objeto de anterior mandado de segurança, extinto em razão da decadência da impetração.

2. A instauração do processo disciplinar interrompe o prazo prescricional, que volta a correr integralmente a partir da decisão final da autoridade competente ou do esgotamento do prazo de 140 dias para conclusão do procedimento (Lei nº 8.112/1990, art. 142, §§ 3º e 4º).

3. A Administração tomou ciência do fato em 23.02.2001 e o processo disciplinar foi instaurado em 15.10.2001, interrompendo o curso da prescrição até 04.03.2002. A partir daí o prazo voltou a correr por inteiro, findando-se em 04.03.2007, depois, portanto, do ato de demissão do recorrente em 20.12.2006.

**4. Ao prever a demissão do servidor que incorre em ato de improbidade administrativa, a Lei nº 8.112/1990 (art. 132, IV) remete às condutas tipificadas na Lei nº 8.429/1992, incorporando-as ao seu sistema como infrações funcionais, razão pela qual, nessa qualidade, podem ser apuradas e punidas pela própria Administração.**

5. Recurso a que se nega provimento.

(STF - RMS: 30010 DF - DISTRITO FEDERAL 0072038-77.2007.3.00.0000, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 15/12/2015, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-029 17-02-2016) (destacou-se)

10. Assim, a especificação dos atos de improbidade contida na Lei nº 8.429, de 1992, assim como em outras leis posteriores, como no art. 12 da Lei de Conflito de Interesses (Lei nº 12.813, de 2013) passou a ser utilizada para definir o tipo infracional de improbidade administrativa previsto no art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990.

11. Recentemente, a Lei de Improbidade Administrativa foi substancialmente alterada pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, com importantes reflexos no Direito Disciplinar. Dentre as modificações destaca-se a do art. 11 da Lei de Improbidade, que descreve os atos de improbidade atentatórios aos princípios da Administração Pública.

12. Na vigência original da Lei de Improbidade, constituía ato de improbidade qualquer ação ou omissão que violasse os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, enquadrados ou não nas condutas arroladas nos incisos do art. 11, dado que o rol ali previsto era exemplificativo, consoante redação original do *caput*[10]. A Lei nº 14.230, de 2021, por sua vez, restringiu a caracterização dos atos de improbidade por violação a princípios àquelas condutas previstas nos incisos do *caput*. A partir de então, não é qualquer violação aos princípios da Administração que caracteriza a conduta ímproba da Lei nº 8.429, de 1992, mas apenas a prática dos atos descritos nos incisos do art. 11[11].

13. Na prática, condutas graves antes tipificadas na seara disciplinar como improbidade por violação a princípios já não o podem ser, como ocorre com o assédio moral e o assédio sexual. Portanto, a menos que tais condutas se enquadrem em algum tipo infracional da Lei nº 8.112, de 1990, a apuração disciplinar fica comprometida.

14. Foi com essa preocupação que alguns órgãos, dentre eles a COGER/RFB e a CONJUR/MJSP, reavivaram a discussão sobre a aplicação autônoma do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990. O fizeram, por certo, com novos e robustos argumentos[12], os quais passam-se a expor.

#### **b) Argumentos em prol da autonomia do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990**

15. De acordo com a COGER/RFB e com a COJUR/MJSP, o Sistema de Combate à Improbidade a que alude o art. 1º da Lei nº 8.429, de 1992, com a redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021, é integrado não apenas por esse diploma legislativo. A própria Lei 8.429, de 1992 reconhece atos de improbidade previstos em normas especiais, como se infere do §1º do art. 1º, do §2º do art. 11 e do *caput* do art. 12. Mais do que isso, a Lei de Improbidade prevê a apuração disciplinar dos atos de improbidade no art. 14, §3º.

16. Diante disso e considerada a especial relação de sujeição entre servidor e Administração, infere a COGER/RFB que as disposições da Lei nº 8.112, de 1990 seriam especiais em relação à Lei de Improbidade. Ainda segundo o Órgão, essa especialidade seria reforçada pela independência das instâncias administrativa e civil, expressa no art. 12, *caput*, da Lei nº 8.429, de 1992 e nos arts. 121 e 125 da Lei nº 8.112, de 1990.

17. Nessa linha de raciocínio, a infração descrita no art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, seria um dos tipos especiais de improbidade a que alude o art. 1º, §1º, da Lei nº 8.429, de 1992.

18. Contudo, a própria COGER/RFB admite que a redação do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, é deveras vaga, não descrevendo a conduta infracional. Sustenta, porém, que a densificação da norma se extrairia diretamente dos princípios da Administração Pública insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, da Convenção de Mérida, ratificada pelo Decreto nº 5.687, de 2006 (art. 19), da Lei nº 4.717, de 1965 (art. 2º) e das disposições gerais da Lei nº 8.429, de 1992, com a redação conferida pela Lei nº 14.230, de 2021.

19. Para defender sua posição, o Órgão suscita o precedente do Supremo Tribunal Federal que deu origem à Súmula Vinculante nº 13 (RE nº 579.951). Naquele julgado a Suprema Corte entendeu que a vedação ao nepotismo decorreria diretamente dos princípios constitucionais da impessoalidade e moralidade administrativa, sendo desnecessária norma infraconstitucional para veicular proibição diretamente amparada em norma constitucional. Veja-se, a propósito a ementa do julgado:

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. VEDAÇÃO NEPOTISMO. NECESSIDADE DE LEI FORMAL. INEXIGIBILIDADE. PROIBIÇÃO QUE DECORRE DO ART. 37, CAPUT, DA CF. RE PROVIDO EM PARTE. I - Embora restrita ao âmbito do Judiciário, a Resolução 7/2005 do Conselho Nacional da Justiça, a prática do nepotismo nos demais Poderes é ilícita. **II - A vedação do nepotismo não exige a edição de lei formal para coibir a prática. III - Proibição que decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, caput, da Constituição Federal.** IV - Precedentes. V - RE conhecido e parcialmente provido para anular a nomeação do servidor, aparentado com agente político, ocupante, de cargo em comissão. (STF - RE: 579951 RN, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 20/08/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 24/10/2008). (destacou-se)

20. Outros dois precedentes do Superior Tribunal de Justiça são citados pela COGER/RFB para sustentar a autonomia do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. NULIDADES. NÃO CARACTERIZADAS. CONTROLE JURISDICIONAL. POSSIBILIDADE. UTILIZAÇÃO DE PROVA EMPRESTADA. PRECEDENTES. ARGUIÇÃO QUANTO A EVENTUAIS ILEGALIDADES NA OBTENÇÃO DA INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. SEDE ADEQUADA: AÇÃO PENAL. DEMISSÃO DECORRENTE DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO EXPRESSAMENTE TIPIFICADO NA LEI N.º 8.492/1992. PROCESSO JUDICIAL PRÉVIO PARA APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO. DESNECESSIDADE. PREPONDERÂNCIA DA LEI N.º 8.112/90. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. OFENSA A ESSES POSTULADOS. INEXISTENTE. SUPOSTAS NULIDADES NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRINCÍPIO DO PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF. ALEGAÇÃO DE INOCÊNCIA QUANTO ÀS CONDUTAS IMPUTADAS. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE NA VIA DO WRIT OF MANDAMUS. (...) **5. O fato de o ato demissório não defluir de condenação do servidor, exarada essa no bojo de processo judicial, não implica ofensa aos ditames da Lei n.º 8.492/92, nos casos em que a citada sanção disciplinar é aplicada como punição a ato que pode ser classificado como de improbidade administrativa, mas não está expressamente tipificado no citado diploma legal, devendo, nesses casos, preponderar a regra prevista na Lei n.º 8.112/90. 6. Os comportamentos imputados à Impetrante são aptos a alicerçar a decisão de demissão, porquanto passíveis de subsunção aos tipos previstos nos arts. 117, inciso IX, e 132, incisos IV, IX e XIII, da Lei n.º 8.112/90 e, portanto, mostra-se perfeitamente razoável e proporcional a pena aplicada à ex-servidora.** (...) 9. Segurança denegada. (STJ - MS: 14140 DF 2009/0024474-3, Relator: Ministra LAURITA VAZ, Data de Julgamento: 26/09/2012, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 08/11/2012). (destacou-se)

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INFRAÇÃO DISCIPLINAR GRAVE. ATO DE IMPROBIDADE. CONTRATAÇÃO DIRETA SEM LICITAÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO DE PROJETO DE PESQUISA. DEMISSÃO APLICADA EM PROCESSO ADMINISTRATIVO. Infração disciplinar grave que constitui ato de improbidade é causa de demissão independente de processo judicial prévio. Independência das instâncias administrativa e instância judicial civil e penal. O que distingue o ato de improbidade administrativa da infração disciplinar por improbidade, e assim a necessidade ou não de prévia ação judicial, é a natureza da infração, **pois a lei funcional tutela a conduta do servidor estabelecendo regime jurídico próprio enquanto a lei de improbidade dispõe sobre sanções aplicáveis a todos os agentes públicos, servidores ou não**, no interesse da preservação e integridade do patrimônio público. Quando o ato do servidor é ato típico de improbidade em sentido estrito tipificado nos arts. 9º, 10 ou 11 da Lei nº 8.492/1992 e se pretende a aplicação das penalidades ali previstas, além da demissão, a investigação prévia deve ser judicial. **As**

**improbidades não previstas ou fora dos limites da lei de improbidade ainda quando se recomende a demissão, sujeitam-se à lei estatutária, prevalecendo, portanto, o art. 132, IV da Lei nº 8.112/90.** Caso em que o servidor desatendeu regra de administração caracterizando comportamento infringente da disciplina estatutária. Falta grave que justifica a demissão. Precedentes do STF que não ficam desautorizados pelo acórdão no MS24.699-DF (Eros Grau, 1ª Turma) em sentido contrário. Precedentes da 3ª Seção do STJ unânimes. Mandado de Segurança denegado, cassada a medida liminar. (STJ - MS: 15054 DF 2010/0029941-2, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 25/05/2011, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 19/12/2011). (destacou-se)

21. Admitida a aplicação autônoma do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, restaria aferir quais condutas tipificaríamos a improbidade nesses termos. Segundo a COGER/RFB, o enquadramento no art. 132, IV, seria subsidiário, cabível na hipótese de grave violação ao disposto no art. 116, incisos III e IX, da Lei nº 8.112, de 1990, desde que demonstrada: a) conduta dolosa por parte do servidor público; b) lesividade relevante do bem jurídico tutelado (Princípios da Administração Pública); c) fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outrem, ou fim de prejudicar outrem (desvio de finalidade).

22. Portanto, segundo o entendimento da COGER/RFB, o art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, traz um tipo especial de improbidade administrativa, com densidade advinda do art. 37, *caput*, da CF/88, bem como de outras normas infralegais, aplicável às condutas dolosas, substancialmente lesivas aos princípios da Administração Pública, motivadas pelo fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outrem, ou prejudicar outrem, para as quais se mostre insuficiente o apenamento por simples violação aos deveres previstos no art. 116, incisos III e IX, da Lei nº 8.112, de 1990.

23. Adotando semelhante linha de raciocínio, a CONJUR/MJSP tem sustentado que a Lei nº 8.429, de 1992, com a alteração formulada pela Lei nº 14.230/2021, trouxe nos arts. 9º, 10 e 11 a definição do que se entende por atos ímprobos, fazendo a ressalva de que leis especiais também poderão prever esse tipo, como se lê no art. 1º, §1º. A seu ver, a Lei de Improbidade Administrativa não instaurou uma instância única para julgamento e tampouco possui a exclusividade na definição dos atos ímprobos. Ela teria preservado a competência administrativa, decorrente do poder disciplinar, nos termos previstos na Lei nº 8.112, de 1990, normativo anterior à própria Lei nº 8.429, de 1992.

24. Segundo a CONJUR/MJSP, o art. 132, inciso IV, da Lei n. 8.112, de 1990, prevê a improbidade administrativa como hipótese de demissão do servidor público. Tratando-se de dispositivo inserto no Regime Disciplinar, a norma busca tutelar a preservação dos princípios que regem a Administração Pública, bem como a credibilidade do serviço público perante a coletividade, exigindo, neste sentido, que a atuação do servidor público seja revestida de lisura, honestidade e integridade. Assim, nem sempre a conduta ímproba acarretará prejuízos ao patrimônio público, podendo-se falar em condutas ímprobos que simplesmente violem a credibilidade e a moral do serviço público, cuja prática pode se dar, inclusive, fora de serviço. [\[13\]](#)

25. Para amparar seu argumentos, a CONJUR/MJSP cita o seguinte trecho do voto vista proferido pelo Ministro Gilson Dipp por ocasião do julgamento do MS 15054, do STJ, publicado no DJe 19/12/2011:

O que distingue o ato de improbidade administrativa da infração disciplinar, quando coincidentes na hipótese de fato, é a natureza da infração pois a lei funcional tutela a conduta do servidor estabelecendo um regime jurídico próprio enquanto a lei de improbidade dispõe sobre sanções aplicáveis a todos os agentes públicos, servidores ou não, bem assim no interesse da preservação e integridade do patrimônio público. [...].

Embora a lei estatutária do servidor também tenha previsto como causa de demissão o ato de improbidade (art. 132, IV), daí não se segue que tenham uma só e mesma natureza como propõe o Ministro Relator, visto que a infração disciplinar e o ato de improbidade legalmente submetem-se cada qual a regime peculiar, e sobretudo, por essa mesma razão, não se excluem. [...].

Isso significa dizer que as improbidades não previstas ou fora dos limites da Lei nº 8.429/92, continuam sujeitas à lei estatutária funcional, ou até mesmo quando identificadas na lei de improbidade, mas que pela importância ou envergadura não se sujeitem às penas ali cogitadas admitem a sanção administrativa.

26. Outros argumentos reforçam a tese da autonomia do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990. Sustenta-se que esse dispositivo antecede a definição de atos ímprobos pela Lei nº 8.429, de 1992 e que a definição legal dos atos de improbidade a que alude o art. 37, §4º, da Constituição Federal se refere às sanções civis e não à esfera disciplinar. Argumenta-se, ainda, que a Lei nº 8.112, de 1990, não exigiu complemento normativo para definir o conteúdo e extensão da infração disciplinar de improbidade administrativa, podendo o intérprete preencher o sentido da expressão mediante atividade hermenêutica, balizada pelo princípio da proporcionalidade.

27. Demonstrados os argumentos em prol da aplicação autônoma do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, cumpre verificar sua validade.

### c) Independência de instâncias *versus* enquadramento da conduta

28. Para os defensores da autonomia do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, o fato de a Lei de Improbidade prever a possibilidade de persecução administrativa das condutas ímprobas justificaria a aplicação autônoma aludido dispositivo, sem necessária remissão a qualquer das condutas descritas nos arts. 9º, 10 e 11 da própria Lei de Improbidade.

29. Realmente, a Lei de Improbidade, seja na redação original, seja na redação conferida pela Lei nº 14.230, de 2021, resguarda a competência administrativa de aplicação de sanções por atos de improbidade. Nesse sentido, o art. 14, §3º, da Lei de Improbidade estabelece que, tendo recebido representação por ato de improbidade, a autoridade determinará a imediata apuração dos fatos, “*observada a legislação que regula o processo administrativo disciplinar aplicável ao agente.*”

30. O *caput* do art. 12 da Lei de Improbidade, por sua vez, ao prescrever as sanções a que estão sujeitos os autores de atos ímprobos, ressalva a **aplicação independente de sanções** penais, civis e administrativas. Observe-se a redação do dispositivo:

Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (...)

31. Note-se, porém, que esses dispositivos ressalvam a aplicação de normas pertinentes ao processo e às sanções administrativas, não se referindo ao enquadramento das condutas em um ou outro dispositivo.

32. A questão central da tese da autonomia do art. 132, IV da Lei nº 8.112, de 1990 toca o enquadramento da conduta, e não o procedimento ou a sanção a ser aplicada. Quanto a esses institutos, há muito se sedimentou o entendimento de que a Administração não só pode, como deve apurar as condutas enquadradas como ato de improbidade, independentemente da instauração de ação judicial, e aplicar as sanções previstas nos estatutos funcionais. Nesse sentido se consolidou a jurisprudência nos tribunais superiores, como exemplificam os seguintes arestos:

RECURSO - MINISTÉRIO PÚBLICO - FISCAL DA LEI. A interposição do recurso pelo Ministério Público, após haver emitido, na origem, parecer que não veio a ser acolhido, pressupõe a configuração de ilegalidade. PROCESSO ADMINISTRATIVO - DIREITO DE DEFESA - OBSERVÂNCIA. Instaurado o processo administrativo e viabilizado o exercício do direito de defesa, com acompanhamento inclusive por profissional da advocacia, descabe cogitar de transgressão do devido processo legal. **RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA E PENAL. As esferas são independentes, somente repercutindo na primeira o pronunciamento formalizado no processo-crime quando declarada a inexistência do fato ou da autoria.** PROCESSO ADMINISTRATIVO - IMPROBIDADE - PENA. **Apurada a improbidade administrativa, fica o servidor sujeito à pena de demissão - artigo 132, inciso IV, da Lei nº 8.112/90.** (STF - RMS: 24293 DF, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 04/10/2005, Primeira Turma, Data de Publicação: DJ 28-10-2005 PP-00050 EMENT VOL-02211-01 PP-00122 LEXSTF v. 27, n. 324, 2005, p. 157-161) (destacou-se)

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO DE SERVIDOR. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. SÚMULAS 279 E 280/STF. PRECEDENTES. **O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que a aplicação de penalidade na instância administrativa é independente das esferas penal, cível e de improbidade administrativa.** Caso em que a resolução da controvérsia demandaria a análise da legislação local e o reexame dos fatos e provas constantes dos autos, o que é vedado em recurso extraordinário. Incidência das Súmulas 279 e 280/STF. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE: 736351 SC, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 12/11/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-243 DIVULG 10-12-2013 PUBLIC 11-12-2013) (destacou-se)

33. A independência da apuração administrativa mediante processo disciplinar e a previsão de sanções próprias a esta seara não induzem, contudo, à possibilidade enquadramento da conduta ímproba apenas no art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990. São questões distintas.

34. O enquadramento da conduta do servidor investigado em um dos tipos do estatuto funcional adotando conceitos da legislação extravagante não afeta a independência das instâncias. Veja-se, por exemplo, o tipo infracional previsto no inciso I do art. 132, da Lei nº 8.112, de 1990. O tipo menciona crime contra a administração pública como uma infração sujeita à pena de demissão. O conteúdo da conduta proscrita está no Código Penal, embora a apuração disciplinar se dê no âmbito administrativo. É certo que o enquadramento neste inciso requer prévia condenação criminal definitiva, como se infere do Parecer Vinculante AGU GQ-124[14], mas isso não afeta a independência das instâncias, uma vez que, mesmo não decretada a perda do cargo na ação penal, a demissão poderá ser aplicada no processo disciplinar[15].

35. Portanto, enquadramento e responsabilização são atividades distintas, não afetando a interpretação do tipo em comento. O que se deve aferir é se o inciso IV do art. 132 do Estatuto Funcional constitui um tipo isolado de improbidade, análise sobre a qual se debruça neste momento.

#### **d) Os tipos especiais de improbidade administrativa**

36. O argumento central em prol da autonomia do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990 diz respeito ao reconhecimento, pela Lei de Improbidade Administrativa, de tipos especiais previstos em outros diplomas normativos.

37. De fato, o art. 1º da Lei de Improbidade, na redação conferida pela Lei nº 14.230 de 2021, reporta a um sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa que tem como objetivo 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 própria Lei de Improbidade. Embora a Lei se refira aos seus próprios termos, demonstrando sua centralidade na regulação do sistema de responsabilização por atos de improbidade, ela ressalva a existência de tipos previstos em leis especiais, como se infere do §1º do art. 1º e do §2º do art. 11, *in verbis*:

Art. 1º 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 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados **tipos previstos em leis especiais**. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: (...)

§ 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. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#) (...) (destacou-se)

38. Além de ressaltar a existência de tipos de improbidade em legislação extravagante, a Lei prevê a apuração disciplinar dos atos de improbidade no §3º do art. 14, a reforçar a autonomia da instância administrativa. Veja-se:

Art. 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade. (...)

§ 3º **Atendidos os requisitos da representação, a autoridade determinará a imediata apuração dos fatos, observada a legislação que regula o processo administrativo disciplinar aplicável ao agente.** (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (...)

39. Está claro, portanto, que a Lei de Improbidade, como norma central do sistema, reconhece a presença de outros tipos em legislação especial.

40. Também não se questiona a independência da instância disciplinar, como demonstrado no tópico antecedente. Tal independência, aliás, não se extrai apenas do novel §3º do art. 14 da Lei de Improbidade, mas antes dos arts. 121 e 125 da Lei nº 8.112, de 1990, *in verbis*:

**Art. 121. O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.**

**Art. 125. As sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.**

41. Observe-se, contudo, que os tipos especiais de improbidade administrativa encontrados nos art. 12 da Lei de Conflito de Interesses (Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013) e no art. 52 do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 2001) descrevem pormenorizadamente as condutas proibidas, ao passo que o inciso IV do art. 132 da Lei nº 8.112, de 1990 apenas menciona “improbidade administrativa”.

42. De acordo com o art. 37, §4º, da Constituição Federal, os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, **na forma e gradação previstas em lei**, sem prejuízo da ação penal cabível.

43. Infere-se, preliminarmente, que o constituinte outorgou ao legislador ordinário a competência para delinear as condutas ímprobas e estipular as respectivas sanções (atos de improbidade “*na forma e gradação previstas em lei*”). O mandamento está em consonância com os princípios da legalidade, tipicidade e segurança jurídica, a exigir previsão expressa das condutas passíveis de sanção.

44. Não nos parece que o art. 37, §4º, da Constituição se restrinja à seara judicial civil, como sustentam algumas vozes, uma vez que o dispositivo está inserido no capítulo que trata da Administração Pública e a única ressalva ali prevista se refere à seara penal. De qualquer modo, ainda que não se extraia desse dispositivo uma obrigação legal de definição dos tipos infracionais, outras normas assim determinam, como os arts. 5º, II e XXXIX e art. 37, *caput*, da Constituição Federal. Esses dispositivos traduzem a garantia da legalidade, estipulando que a restrição da liberdade geral de ação há de se dar por determinação legal.

45. No Direito Penal a legalidade ganha contornos mais restritos, exigindo do legislador a descrição inequívoca (certa), prévia, escrita e estrita das condutas passíveis de punição. Isto por determinação do art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal, segundo o qual não há crime sem **lei anterior que o defina**, nem pena sem prévia cominação legal.

46. A Lei nº 8.429, de 1992 traduziu a expectativa do Constituinte ao estabelecer um amplo feixe de condutas caracterizadoras de improbidade. Também previu as sanções aplicáveis e o procedimento apuratório. Mas, como

visto acima, a Lei de Improbidade não detém o monopólio da descrição de condutas ímprobas. Como ela mesma ressalva no art. 1º, §1º, “*Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais”.*

47. Note-se que a redação do dispositivo é redundante ao mencionar tipos infracionais. Um tipo infracional é uma descrição normativa de um comportamento proibido por lei, com as consequências jurídicas resultantes dessa conduta. Segundo a doutrina, “*diz-se que um fato é típico quando a conduta de determinado ser humano se adéqua à hipótese prevista em uma norma*” (FERNANDES, Felipe Gonçalves. *A tipicidade e o regime disciplinar de servidores públicos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 87).

48. Segundo Ricardo Marcondes Martins, na seara administrativa o tipo infracional há de atender a alguns pressupostos, a saber: “(1) que a infração esteja previamente prevista em lei; (2) que a infração esteja previamente descrita na lei; (3) que a sanção esteja previamente prevista em lei. (Efeitos dos vícios do ato administrativo. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 618).

49. Voltando-se à análise do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, tem-se a sucinta prescrição: “*Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos: (...) IV - improbidade administrativa; (...)*” Dessa redação se infere o atendimento aos pressupostos da prescrição legal e da estipulação da sanção. Entretanto, o pressuposto da descrição típica não está atendido, pelo menos não diretamente nesse dispositivo. Desse modo, a primeira questão que se coloca é como extrair do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, as condutas vedadas.

50. Para responder ao questionamento foram levantadas duas hipóteses. A primeira, ora defendida pela Corregedoria da Receita Federal e pela CONJUR/MJSP, sustenta que a expressão “*improbidade administrativa*” prevista no dispositivo constitui termo jurídico indeterminado, carente, portanto de densificação pela via hermenêutica. Para essa corrente, o tipo do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990 é especial em relação aos tipos infracionais de Lei de Improbidade, de modo que as condutas vedadas não se identificariam necessariamente com os atos de improbidade arrolados nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429, de 1992.

51. Contudo, essa primeira corrente traz o desafio de extrair condutas de um conceito supostamente indeterminado. Reportando-se a tal desafio, a COGER/RFB reconhece a falta de densidade normativa do tipo e propõe preencher a lacuna com uma interpretação sistemática, inferindo de um conjunto de normas os elementos capazes de densificar o conteúdo proibitivo. Essa pretensão é resumida na conclusão do Parecer Coger/GNP nº 222/2022, de 10 de maio de 2022, de onde se extrai o seguinte excerto:

Por conseguinte, a tese acima defendida, da existência de uma infração disciplinar de improbidade administrativa autônoma em relação aos tipos infracionais de improbidade definidos e arrolados na nova LIA, excepcionalmente, e como norma de reserva do sistema administrativo disciplinar, veiculada por meio dos incisos III e IX do art. 116 da Lei nº 8.112/1990 (Estatuto), para efeito de aplicação da sanção do inciso IV, do art. 132, do Estatuto, depende da devida observância por parte das autoridades disciplinares dos seguintes parâmetros normativos: a) conduta dolosa por parte do servidor público; b) lesividade relevante do bem jurídico (Princípios da Administração Pública); c) fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outrem, ou fim de prejudicar outrem (desvio de finalidade), o qual poderá vir a ser demonstrado com base em circunstâncias fáticas objetivas, como restou demonstrado acima (Convenção de Mérida).

52. A CONJUR/MJSP, por sua vez, busca extrair da doutrina o conceito de improbidade, como se infere do seguinte trecho do PARECER n. 00125/2023/CONJUR-MJSP/CGU/AGU:

39. Pois bem, o art. 132, inciso IV, da Lei n. 8.112/90 prevê a improbidade administrativa como hipótese de demissão do servidor público. Tratando-se de dispositivo inserto no Regime Disciplinar, a norma busca tutelar a preservação dos princípios que regem a Administração Pública, bem como a credibilidade do serviço público perante a coletividade, exigindo, neste sentido, que a atuação do servidor público seja revestida de lisura, honestidade e integridade.

Assim, nem sempre a conduta ímproba acarretará prejuízos ao patrimônio público, podendo-se falar em condutas ímprobas que simplesmente violem a credibilidade e a moral do serviço

público, cuja prática pode se dar, inclusive, fora de serviço. Neste sentido, José Armando da Costa[3]:

*“Podemos, assim, inferir que o ato de improbidade administrativa restará caracterizado, ainda que o comportamento ímprobo de tais agentes públicos tenha sido perpetrado na vida privada, e desde que adquira projeção exterior que revele sejam tais pessoas incompatíveis com a credibilidade pública requestada pela res publica.”* [sublinhamos]

53. A segunda corrente, hoje adotada pela Controladoria-Geral da União e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, vislumbra na expressão “*improbidade administrativa*” empregada no inciso IV do art. 132, da Lei nº 8.112, de 1990, não um termo jurídico indeterminado, mas um elemento normativo jurídico do tipo, cujo conceito está previsto na Lei de Improbidade Administrativa ou em tipos previstos em leis especiais.

54. O elemento normativo jurídico do tipo infracional exige uma avaliação da conduta proibida à luz de uma norma legalmente estabelecida. Ele se difere dos elementos normativos em sentido estrito, que se referem a conceitos jurídicos indeterminados. O elemento normativo jurídico, por sua vez, emprega conceitos dados pela legislação vigente.

55. Assim, para a segunda corrente, as condutas vedadas pelo inciso IV do art. 132 da Lei nº 8.112, de 1990, são coincidentes com os atos de improbidade previstos na Lei nº 8.429, de 1992.

56. O emprego de elementos normativos jurídicos é recorrente no art. 132 da Lei nº 8.112, de 1990. Os incisos I, II e III remetem a conceitos previstos em lei extravagante ou em outros dispositivos da própria lei. Tome-se, por exemplo o inciso I, a descrever como tipo infracional a prática de “*crime contra a administração pública*”. O enquadramento da conduta nesse tipo infracional requer prova da prática dos crimes previstos nos arts. 312 a 326 do Código Penal. Os incisos II e III do art. 132 do Estatuto Funcional (“*abandono de cargo*” e “*inassiduidade habitual*”), por sua vez, remetem a condutas definidas nos arts. 138 e 139 da própria Lei nº 8.112, de 1990. Em todo caso, a densificação da conduta não se dá por juízo da Administração, mas por prévia definição pelo legislador.

57. O emprego de elementos normativos jurídicos tem a vantagem de conferir maior segurança e previsibilidade, posto que restringe a atividade hermenêutica a limites previamente definidos pela vontade coletiva, reduzindo a margem de discricionariedade do administrador. No presente caso, essa solução melhor se adequa ao sistema de improbidade administrativa, permitindo o diálogo das fontes, sem prejuízo da independência para a apuração disciplinar.

58. Perceba-se, ainda, que por força do novo §4º da Lei nº 8.429, de 1992, com a redação conferida pela Lei nº 14.230, de 2021, consignou-se expressamente a aplicação ao sistema da improbidade dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador. Um desses princípios é a legalidade e seu corolário tipicidade, previstos no art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal. Nesse sentido vem a calhar o magistério de Fábio Medina Osório:

Pode-se dizer, nesse passo, que **o princípio da tipicidade das infrações administrativas, além de encontrar ressonância direta ou indireta nesse substancial conjunto de direitos fundamentais, decorre, ainda, genericamente, do princípio da legalidade fundamentadora do Estado de Direito**, vale dizer, da garantia de que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (art. 5º, II, CF/88). Some-se a isso o fato de que **a Administração Pública, ademais, está submetida à exigência de legalidade administrativa (art. 37, caput, CF/88), o que pode implicar, em semelhante contexto, necessária tipicidade permissiva para elaborar modelos de condutas proibidas e sancioná-las.** (*Direito administrativo sancionador*. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 228) (destacou-se)

59. Esses princípios proclamam não haver crime sem lei anterior que o **defina**, nem pena sem prévia cominação legal. Por definição se há de entender mais do que uma simples previsão legal, mas a descrição das condutas vedadas. E, à luz da constitucionalização do Direito Disciplinar, já não convence a simples alegação de que a tipicidade das infrações disciplinares é aberta. Nesse sentido leciona a doutrina mais abalizada:

A Constituição de 1988 não se compatibiliza com afirmações do tipo “no Direito Administrativo Disciplinar admite-se a atipicidade da infração e a ampla discricionariedade na aplicação da sanção, que é renunciável pela administração, possibilidades inconcebíveis em Direito Penal”. **Afinal, o princípio da reserva legal absoluta em matéria penal (art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal) – *nullum crimen, nulla poena sine lege*, estende-se ao direito administrativo sancionador.**

**Para Eduardo Rocha Dias, o sentido positivo do princípio da tipicidade ‘significa que a previsão normativa das sanções e infrações deve assumir um grau mínimo de precisão de modo a permitir aos interessados mensurar o tipo de comportamentos sancionáveis e as punições a que estão sujeitos’. (...)**

Na mesma esteira, **Marçal Justen Filho** afirma inexistir discricionariedade para imposição de sanções, especialmente no que diz respeito aos pressupostos de imposição da sanção, sendo insuficiente a sua mera previsão legal. **Para o autor, o “princípio da legalidade exige a descrição da ‘hipótese de incidência’ da sanção.”** (BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Processo administrativo disciplinar. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. P. 180/181) (destacou-se)

60. Admitir que a definição das condutas proscritas seja dada por atividade hermenêutica, em um complexo raciocínio jurídico, seria ignorar o direito fundamental do servidor de identificar as proibições e dirigir sua conduta conforme a lei. É por essa razão que um dos corolários da legalidade é a *lex certa* (taxativa), a exigir do legislador o dever de descrever com clareza os elementos fundantes do tipo de injusto, oferecendo um texto que prime pela determinação da conduta ilícita, das elementares, circunstâncias e fatores influenciadores na configuração dos contornos da tipicidade e sua respectiva consequência jurídica. Não é certa a lei sancionadora que confira ao intérprete uma margem elevada de discricionariedade na construção das condutas proibidas.

61. Não se quer defender a aplicação irrestrita dos princípios penais ao Direito Disciplinar, mas não se pode sonegar ao servidor um mínimo de previsibilidade, seja por exigência do princípio da segurança jurídica, seja por respeito à própria legalidade.

62. Por certo, admitem-se no Direito Disciplinar os conceitos indeterminados, elementos por vezes necessários para adequar a legislação à dinâmica própria do terreno administrativo. Não se pode pretender o engessamento das relações administrativas a partir do transplante inadequado e irrefletido dos princípios do Direito Penal. Mas, nas palavras de Fábio Medina Osório, faz-se “*necessário, sem embargo, tanto no Direito Penal quanto no Direito Administrativo Sancionador, embora em medidas distintas, observar o respeito ao princípio da tipicidade, formal e material, de modo a não ser possível que o legislador outorgue, de forma total e completa, a competência tipificante à autoridade administrativa, pois assim estaria esvaziando o princípio da legalidade.*” (Direito administrativo sancionador. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 226).

63. A proposta de aplicação autônoma do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, embora atrativa em razão da possibilidade de se instituir um sistema de proteção da probidade mais amplo e flexível, peca pela abertura excessiva do tipo infracional. A imputação naqueles termos se daria por ofensa a qualquer dos princípios insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição, tendo como únicas balizas o dolo na conduta, a lesividade relevante ao bem jurídico e o fim de obter proveito ou alheio ou prejudicar outrem.

64. A falta de descrição mínima das condutas vedadas permitiria o enquadramento de uma miríade de condutas no art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, cujas sanções indeclináveis são a demissão ou a cassação da aposentadoria. Por outro lado, sustentar uma autonomia desse dispositivo em face da Lei de Improbidade autorizaria o não enquadramento de uma ato de improbidade ali descrito se, a critério da autoridade julgadora, a lesão produzida for irrelevante. Em ambos os casos a definição típica é construída pelo Administrador, e não pelo legislador, como impõe o princípio da legalidade. Pretensão dessa natureza não encontra guarida na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

65. Nessa direção, *mutatis mutandis*, no julgamento da ADO 26, o STF deixou claro que o Poder Judiciário (e muito menos o Executivo) podem criar tipos penais. O que se admite é a interpretação conforme, valendo-se da descrição típica de uma infração para situação semelhante.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO – EXPOSIÇÃO E SUJEIÇÃO DOS HOMOSSEXUAIS, TRANSGÊNEROS E DEMAIS INTEGRANTES DA COMUNIDADE LGBTI+ A GRAVES OFENSAS AOS SEUS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM DECORRÊNCIA DE SUPERAÇÃO IRRAZOÁVEL DO LAPSO TEMPORAL NECESSÁRIO À IMPLEMENTAÇÃO DOS MANDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DE CRIMINALIZAÇÃO INSTITUÍDOS PELO TEXTO CONSTITUCIONAL ( CF, art. 5º, incisos XLI e XLII)– AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DAS CLÁUSULAS CONSTITUCIONAIS FRUSTRADAS, EM SUA EFICÁCIA, POR INJUSTIFICÁVEL INÉRCIA DO PODER PÚBLICO – A SITUAÇÃO DE INÉRCIA DO ESTADO EM RELAÇÃO À EDIÇÃO DE DIPLOMAS LEGISLATIVOS NECESSÁRIOS À PUNIÇÃO DOS ATOS DE DISCRIMINAÇÃO PRATICADOS EM RAZÃO DA ORIENTAÇÃO SEXUAL OU DA IDENTIDADE DE GÊNERO DA VÍTIMA – A QUESTÃO DA “IDEOLOGIA DE GÊNERO” – SOLUÇÕES POSSÍVEIS PARA A COLMATAÇÃO DO ESTADO DE MORA INCONSTITUCIONAL: (A) CIENTIFICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL QUANTO AO SEU ESTADO DE MORA INCONSTITUCIONAL E (B) ENQUADRAMENTO IMEDIATO DAS PRÁTICAS DE HOMOFOBIA E DE TRANSFOBIA, MEDIANTE INTERPRETAÇÃO CONFORME (QUE NÃO SE CONFUNDE COM EXEGESE FUNDADA EM ANALOGIA “IN MALAM PARTEM”), NO CONCEITO DE RACISMO PREVISTO NA LEI Nº 7.716/89 – INVIABILIDADE DA FORMULAÇÃO, EM SEDE DE PROCESSO DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE, DE PEDIDO DE ÍNDOLE CONDENATÓRIA FUNDADO EM ALEGADA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO, EIS QUE, EM AÇÕES CONSTITUCIONAIS DE PERFIL OBJETIVO, NÃO SE DISCUTEM SITUAÇÕES INDIVIDUAIS OU INTERESSES SUBJETIVOS – IMPOSSIBILIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, MEDIANTE PROVIMENTO JURISDICIONAL, TIPIFICAR DELITOS E COMINAR SANÇÕES DE DIREITO PENAL, EIS QUE REFERIDOS TEMAS SUBMETEM-SE À CLÁUSULA DE RESERVA CONSTITUCIONAL DE LEI EM SENTIDO FORMAL (CF, art. 5º, inciso XXXIX)– (...) (STF - ADO: 26 DF 9996923-64.2013.1.00.0000, Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 13/06/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/10/2020)

66. Ademais, se nos estertores da aplicação da Lei nº 8.112, de 1990 se fez necessário recorrer à hermenêutica construtiva para dar sentido à expressão “*improbidade administrativa*”, após a promulgação da Lei nº 8.429, de 1992, essa expressão ganhou contornos normativos, transmutando um conceito indeterminado em um conceito legal. Portanto, sob a vigência da Lei de Improbidade não soa adequado pretender um autonomia do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990. Nesse sentido o magistério doutrinário:

24. Vale referir, neste ponto, ante a extrema pertinência de suas observações, o douto magistério de MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS: **Há incompatibilidade formal ao se aplicar o disposto no art. 132, IV, da Lei 8.112/90, sem estabelecer um dos tipos elencados nos artigos 9º, 10 e 11, da Lei 8.429/92, em decorrência de que a lei específica (geral) é que tem competência para prever os casos de punição dos atos de improbidade administrativa.** Portanto, a incompatibilidade não ocorre por contradição da lei antiga (Lei 8.112/90) pela lei geral (Lei 8.429/92) e sim pela omissão de seu comando, que prevê de forma genérica a "improbidade administrativa" como uma conduta passível de demissão, sem descrever os tipos da lei geral: enriquecimento ilícito (art. 9º.), prejuízo ao erário (art. 10) e violação aos princípios da boa administração pública (art. 11),

Essa situação genérica, distanciada da lei que regulou inteiramente a matéria é ilegal, em decorrência de que os tipos da improbidade administrativa são os descritos na Lei 8.429/92, que apesar de terem um caráter aberto não admitem a subsunção da conduta do Servidor público em um simples e ilegal ato de improbidade administrativa, como grafado no inciso IV, do art. 132, da Lei 8.112/90. Isso porque o referido inciso IV, não tipifica a conduta relativa ao ato de improbidade administrativa, que será objeto de investigação a ser desenvolvida no processo administrativo disciplinar.

Nenhuma outra lei ou comando legal poderá dispor sobre os tipos, as hipóteses e sanções referentes ao ato de improbidade administrativa, pois, coube à lei geral (Lei 8.429/92)

regulamentar o art. 37, § 4º, da CF, fixando, de forma ampla, os casos que são previstos como ímprobos. (...) (Lei 8.112/90 Interpretada e Comentada, Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos da União, Rio de Janeiro, América Jurídica, 2008, pp. 924/925) (destacou-se)

67. Assim, impõe-se como obstáculo à aplicação autônoma do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, a garantia da tipicidade das infrações disciplinares. Por mais ampla que se admita a tipicidade administrativa, não se pode abnegar a mínima previsibilidade nas condutas proibidas. Nesse sentido leciona Fábio Medina Osório:

Como se vê, a garantia da tipicidade não pode ser interpretada em dissonância com o princípio da segurança jurídica, tendo em conta, sempre, a dinâmica interna do Direito Administrativo Sancionador, que é diferente do Direito Penal, mas guarda raízes comuns com a normativa que preside o Direito Público Punitivo. **Essa peculiaridades do terreno administrativo admitem uma tipicidade proibitiva mais ampla, genérica, tendo por referência o comando legislativo, mas também exigem conberturas normativas que induzam à previsibilidade dos comportamentos proibidos.** (Direito administrativo sancionador. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. P. 242). (destacou-se)

#### e) Revisão da jurisprudência

68. As teses aqui controvertidas são amparadas por decisões judiciais do Superior Tribunal de Justiça. Assim, a defender a autonomia do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990 despontam os seguintes acórdãos:

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INFRAÇÃO DISCIPLINAR GRAVE. ATO DE IMPROBIDADE. CONTRATAÇÃO DIRETA SEM LICITAÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO DE PROJETO DE PESQUISA. DEMISSÃO APLICADA EM PROCESSO ADMINISTRATIVO. Infração disciplinar grave que constitui ato de improbidade é causa de demissão independente de processo judicial prévio. Independência das instâncias administrativa e instância judicial civil e penal. O que distingue o ato de improbidade administrativa da infração disciplinar por improbidade, e assim a necessidade ou não de prévia ação judicial, é a natureza da infração, pois a lei funcional tutela a conduta do servidor estabelecendo regime jurídico próprio enquanto a lei de improbidade dispõe sobre sanções aplicáveis a todos os agentes públicos, servidores ou não, no interesse da preservação e integridade do patrimônio público. Quando o ato do servidor é ato típico de improbidade em sentido estrito tipificado nos arts. 9º, 10 ou 11 da Lei nº 8.492/1992 e se pretende a aplicação das penalidades ali previstas, além da demissão, a investigação prévia deve ser judicial. **As improbidades não previstas ou fora dos limites da lei de improbidade ainda quando se recomende a demissão, sujeitam-se à lei estatutária, prevalecendo portanto o art. 132, IV da Lei nº 8.112/90.** Caso em que o servidor desatendeu regra de administração caracterizando comportamento infringente da disciplina estatutária. Falta grave que justifica a demissão. Precedentes do STF que não ficam desautorizados pelo acórdão no MS24.699-DF (Eros Grau, 1ª Turma) em sentido contrário. Precedentes da 3ª Seção do STJ unânimes. Mandado de Segurança denegado, cassada a medida liminar. (STJ - MS: 15054 DF 2010/0029941-2, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 25/05/2011, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 19/12/2011) (destacou-se).

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. USO DO CARGO PARA INDEVIDO PROVEITO PESSOAL E IMPROBIDADE. ATOS INCOMPATÍVEIS COM A DIGNIDADE DA FUNÇÃO. DEMISSÃO. NULIDADES. DENÚNCIA ANÔNIMA. PROVAS VISUAIS OBTIDAS POR MEIO ILÍCITO. NÃO OCORRÊNCIA. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO. ORDEM DENEGADA. 1. - O poder-dever de autotutela imposto à administração é princípio que não só permite, como também obriga, a apuração das irregularidades que chegam ao conhecimento da autoridade competente, sob pena de procedimento desidioso do gestor público, de modo que a instauração do processo disciplinar na hipótese de existência de indícios suficientes para tal - ainda que fundados em denúncia anônima - não é, só por si, causa de nulidade. 2. - O rigor formal que o impetrante deseja imprimir ao processo administrativo, com a interpretação restritiva e parcial do art. 144 da Lei n. 8.112/1990, não se harmoniza com a necessária integração sistêmica de dispositivos legais

que regem a matéria, tais como o art. 143 da Lei n. 8.112/1990 e os art. 2º, 5º e 29 da Lei n. 9.784/1999. 3. - A instauração de ofício de processo administrativo disciplinar, ainda quando originada de denúncia anônima, mas desde que devidamente motivada em elementos indiciários outros, encontra amparo nos artigos 143 da Lei n. 8.112/1990 e 2º, 5º e 29 da Lei n. 9.784/1999. Precedentes. 4. - Não padecem de ilicitude provas advindas de imagens coletadas em ambiente público e externo, sem qualquer resquício de violação a espaços da intimidade ou da privacidade do investigado. Precedentes. 5. - A jurisprudência desta Corte tem reiteradamente afirmado a desnecessidade de descrição minuciosa dos fatos na portaria de instauração ou na citação inicial do servidor indiciado. Ademais, o impetrante não demonstrou prejuízo algum à sua defesa. 6. - Não há, no processo administrativo, testemunhas de defesa ou de acusação, qualificações, aliás, não encontráveis nas Leis 9.784/1999 (Lei Geral do Processo Administrativo) e 8.112/1990 (Estatuto dos Servidores Públicos Federais). São qualificáveis apenas como testemunhas, enquanto administrados que devem, pura e simplesmente, cumprir com os deveres que lhes impõe o art. 4º da Lei n. 9.784/1999: expor os fatos conforme a verdade, prestar as informações que lhes forem solicitadas e colaborar para o esclarecimento dos fatos. 7. - Assegurado ao implicado ser interrogado somente após a inquirição das testemunhas, tal como se deu no caso em análise, a lei não fixa ordem sequencial para a inquirição das testemunhas. Inteligência do art. 159 da Lei n. 8.112/1990. 8. - A teor do disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei 4.717/1965, a nulidade de ato administrativo por defeito de motivo se verifica apenas quando falte correlação lógica entre as razões de fato e os fundamentos jurídicos invocados para a sua produção, hipótese incorrente na espécie. 9. - Certo é, porém, que a comissão processante identificou, apurou e demonstrou, em momento oportuno, os elementos embasadores das conclusões a que chegaram, não só esse órgão colegiado como, posteriormente, a própria autoridade julgadora e aplicadora da sanção de demissão (Ministro da Justiça). Adite-se, ainda, que a argumentação do impetrante, na exordial, não rebate eficazmente os fatos que lhe foram atribuídos, limitando-se a enfatizar que se inscreveram no âmbito de sua vida privada e não de sua atividade funcional. Não há, portanto, falar em inexistência material de razões ensejadoras do procedimento e da subsequente penalidade administrativa. 10. - Quanto à adequação jurídica do enquadramento, o suporte fático delineado nos autos - que deu também origem a noticiada investigação penal, ainda em curso - revela-se suficiente para legitimar a incidência das normas contidas nos art. 117, inciso IX e 132, IV, da Lei n. 8.112/1990, invocadas pela comissão processante e acolhidas pela autoridade impetrada, para fundamentar a demissão. Descabe, portanto, cogitar de inadequação jurídica da sanção aplicada. **A improbidade prevista no aludido Estatuto Funcional, enquanto causa de demissão do servidor (art. 132, IV), coexiste harmonicamente com o procedimento traçado na Lei nº 8.429/92, sem qualquer relação de prejudicialidade entre esses dois arcabouços legais.** 11. - Existindo razões fáticas suficientes e demonstrada a adequação jurídica da norma aplicada, não há como acolher a tese de nulidade do ato sancionador por vício de motivação. 12. - A desconstituição das provas que fundamentaram a conclusão adotada pela autoridade impetrada, ainda que em tese possível, não é viável na estreita senda do rito mandamental, que requer a prévia e cabal demonstração do direito vindicado, sem tolerar posterior dilação probatória. 13. - Existindo, como no caso, adequada correlação entre a conduta verificada (suporte fático) e a penalidade aplicada (previsão legal), descabe falar em violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, posto que a noção de justa medida foi de antemão delineada pelo legislador, no que fez cominar aos tipificados ilícitos administrativos diferenciadas sanções. Inteligência dos artigos 129, 130 e 132 da Lei 8.112/1990. 14. - Segurança denegada, restando, em consequência, prejudicada a apreciação do agravo regimental anteriormente manejado pelo impetrante. (STJ - MS: 20053 DF 2013/0105899-8, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 27/05/2015, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 03/11/2015).

69. Por outro lado, há julgados da Corte Cidadã condicionando a aplicação do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, à associação a um dos atos de improbidade da Lei nº 8.429, de 1992:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA. SANÇÃO ADMINISTRATIVA. 1. É inviável examinar a questão relativa à suposta ausência de motivação da decisão anulatória do processo administrativo, não só por ser inovação recursal, mas também porque já foi objeto de anterior mandado de segurança, extinto em razão da decadência da impetração. 2. A instauração do

processo disciplinar interrompe o prazo prescricional, que volta a correr integralmente a partir da decisão final da autoridade competente ou do esgotamento do prazo de 140 dias para conclusão do procedimento (Lei nº 8.112/1990, art. 142, §§ 3º e 4º). 3. A Administração tomou ciência do fato em 23.02.2001 e o processo disciplinar foi instaurado em 15.10.2001, interrompendo o curso da prescrição até 04.03.2002. A partir daí o prazo voltou a correr por inteiro, findando-se em 04.03.2007, depois, portanto, do ato de demissão do recorrente em 20.12.2006. **4. Ao prever a demissão do servidor que incorre em ato de improbidade administrativa, a Lei nº 8.112/1990 (art. 132, IV) remete às condutas tipificadas na Lei nº 8.429/1992, incorporando-as ao seu sistema como infrações funcionais, razão pela qual, nessa qualidade, podem ser apuradas e punidas pela própria Administração.** 5. Recurso a que se nega provimento. (STF - RMS: 30010 DF - DISTRITO FEDERAL 0072038-77.2007.3.00.0000, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 15/12/2015, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-029 17-02-2016) (destacou-se)

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR □ PAD. TIPIFICAÇÃO DOS ILÍCITOS IMPUTADOS. RELATÓRIO DA COMISSÃO PROCESSANTE. AUTONOMIA DA AUTORIDADE JULGADORA. ARTIGO 168 DA LEI 8.112/1990. PENA DE DEMISSÃO. ARTIGO 132 DA LEI 8.112/1990. ATO VINCULADO. DESCARACTERIZAÇÃO DO DOLO. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ- CONSTITUÍDA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. PRETENSÃO QUE EXTRAPOLA A VIA MANDAMENTAL. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. A autoridade julgadora do processo administrativo disciplinar não está vinculada à conclusão da comissão processante, consoante disposto no art. 168 da Lei 8.112/1990. Precedentes: RMS 33.666, Redator para o acórdão Min. Edson Fachin, Primeira Turma, DJe de 21/9/2016 e RMS 24.619, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 22/11/2011. 2. **O art. 132, IV, da Lei 8.112/1990, que disciplina a demissão do servidor que incorre em ato de improbidade administrativa, faz remissão às condutas tipificadas na Lei nº 8.429/1992, razão pela qual, nessa qualidade, podem ser processadas e punidas pela Administração Pública.** Precedentes: RMS 33.666, Rel. Min. Marco Aurélio, Redator p/ acórdão Min. Edson Fachin, Primeira Turma, DJe de 21/9/2016 e RMS 30.010, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 17/2/2016. 3. A via estreita do Mandado de Segurança não permite o exame da alegação de ausência de dolo específico na conduta praticada, em razão da necessidade de reexame do conjunto fático-probatório. 4. Agravo interno a que se NEGA PROVIMENTO. (STF - AgR RMS: 34817 DF - DISTRITO FEDERAL 0123705-53.2017.1.00.0000, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 15/04/2020, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-118 13-05-2020). (destacou-se)

70. Constata-se, preliminarmente, uma divergência sobre a matéria, de modo a afastar a afirmação segundo a qual haveria jurisprudência a respaldar a tese da aplicação autônoma do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990. Vale dizer, não há jurisprudência se a Corte ainda não pacificou o entendimento sobre a questão. O que se tem são acórdãos isolados em um ou outro sentido, sequer se podendo falar em predominância de uma corrente sobre outra.

71. Não se olvide, ademais, que os julgados acima citados datam de momento anterior às modificações introduzidas pela Lei nº 14.230, de 2021, na Lei de Improbidade Administrativa. Não há dúvidas de que essas alterações expressam a vontade do legislador de conferir maior segurança e previsibilidade aos investigados, o que se vê, por exemplo, na exigência de tipicidade estrita para a caracterização dos atos de improbidade por violação a princípios da Administração Pública, como demonstrado acima. Ademais, a mens legis da Lei nº 14.230, de 2021 foi bem sintetizada no Relatório Final da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal acerca do Projeto de Lei:

**De outra parte, cabe ponderar que as graves sanções advindas dos atos de improbidade administrativa não podem ser aplicadas sem um atento escrutínio da conduta do acusado, procedimento esse que apenas é concebível com a observância do princípio do devido processo legal, em conjunto com aqueles que são comuns a toda atividade sancionatória do Estado, sendo que o desejo de Justiça que emana da sociedade precisa ser orientado com o respeito às garantias dos acusados, buscando-se a criação de um ambiente dotado de previsibilidade e segurança jurídica.** (Parecer da Comissão De Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal sobre o Projeto de Lei nº 2.505, de 2021 - nº 10.887, de 2018, na Câmara dos

Deputados -, do Deputado Roberto de Lucena, que altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa). (destacou-se)

72. A Lei nº 14.230, de 2021, também elevou a Lei de Improbidade à posição de norma central do sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa, denotando o necessário diálogo de fontes com outras normas do sistema (art. 1º, *caput*, da Lei nº 8.429, de 1992).

73. A previsão de um sistema normativo vincula o intérprete na atividade hermenêutica, impondo o preenchimento das lacunas normativas com disposições legais, sempre que a solução possa ser encontrada nesse sistema, como é o caso do conceito de improbidade administrativa. Trata-se do que Cláudia Lima Marques denomina de diálogo de influências recíprocas. Veja-se:

No Brasil, a jurista Cláudia Lima Marques propõe uma interação entre as leis. As leis não se excluem, mas se comunicam. Com efeito, abandona-se a ideia de “microsistema jurídico”, totalmente isolado. De acordo com os juristas<sup>30</sup>, existem três diálogos possíveis:

O primeiro, denominado de “diálogo sistemático de coerência”, prevê que, havendo aplicação simultânea das duas leis, se uma delas servir de base conceitual para a outra, estará presente o diálogo sistemático de coerência. Como exemplo, pode ser citada a relação de compra e venda. No caso, são aplicáveis as regras básicas do Código Civil com os princípios do Código de Defesa do Consumidor.

O segundo, denominado “diálogo de complementaridade ou diálogo de subsidiariedade” ocorre se o caso for de aplicação coordenada de duas leis. Assim sendo, uma norma pode completar a outra, de forma direta (diálogo de complementaridade) ou indireta (diálogo de subsidiariedade). Como exemplo destacam-se os contratos que são de consumo e de adesão ao mesmo tempo. Neste caso, aplica-se a proteção do aderente (arts. 42331 e 42432 do Código Civil) e a proteção ao consumidor.

**O terceiro é denominado de “diálogo de influências recíprocas sistemáticas” que ocorre quando os conceitos estruturais de uma determinada lei sofrem influências de outra. Nas palavras de Claudia Lima Marques, et al., “é a influência do sistema especial no geral e do geral no especial, um diálogo de *doublé sens*”.** (MARQUES, Claudia Lima; BENJAMIM, Antonio Herman V.; BESSA, Leonardo Roscoe. Manual de Direito do Consumidor. São Paulo: RT, 3ª ed., 2010. p. 114. *Apud* MARTOS, José Antonio de Faria; TARTUCE, Flávio. *O Diálogo Das Fontes e a Hermenêutica Consumerista no Superior Tribunal de Justiça*. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7e7a41b8100b5266>). (destacou-se)

74. Tal linha de raciocínio reforça a tese defendida pela Controladoria-Geral da União e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, segundo a qual a expressão “improbidade administrativa” inserida no art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, é um elemento normativo jurídico do tipo infracional, cuja descrição há de ser buscada na Lei nº 8.429, de 1992, ou em tipos previstos em leis especiais.

### III - CONCLUSÃO

75. Por tudo quanto exposto, pode-se afirmar que:

**a. Desde a edição da Lei nº 8.429, de 1992, o conceito de improbidade administrativa ganhou definição legal, deixando de se enquadrar na categoria de conceito jurídico indeterminado para se enquadrar na categoria de conceito jurídico normativo;**

**b. As alterações introduzidas pela Lei nº 14.230, de 2021, na Lei de Improbidade Administrativa expressam a vontade do legislador de conferir maior segurança e previsibilidade no exercício do**

**Poder Disciplinar, além da reforçar a aplicação dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador à esfera disciplinar;**

- c. **Os princípios constitucionais da legalidade (arts. 5º, II e art. 37, *caput*) e da tipicidade (art. 5º, XXXIX), traduzem garantias individuais à descrição inequívoca (certa), prévia, escrita e estrita das condutas passíveis de punição também na seara disciplinar;**
  
- d. **O Supremo Tribunal Federal repudia a tipificação de delitos e a cominação de sanções de direito penal pela via hermenêutica, eis que referidos temas submetem-se à cláusula de reserva constitucional de lei em sentido formal (CF, art. 5º, inciso XXXIX), raciocínio que pode ser estendido à esfera disciplinar;**
  
- e. **O reconhecimento, pela Lei de Improbidade, de tipos especiais na legislação extravagante não autoriza o enquadramento de uma conduta exclusivamente no art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, porque esse inciso não contém a descrição da conduta vedada, apenas remetendo ao conceito já definido pela Lei nº 8.429, de 1992;**
  
- f. **A tipificação do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, requer, portanto, o enquadramento da conduta do servidor acusado em um dos tipos de improbidade descritos na Lei de Improbidade Administrativa ou outra lei que defina a conduta infracional de forma prévia, inequívoca (certa) e estrita;**
  
- g. **Considerando o entendimento consolidado em alguns órgãos jurídicos pela aplicação autônoma art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, e em respeito tanto ao art. 2º, XIII, da Lei nº 9.784, de 1999, quanto aos arts. 24 e 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, com a redação conferida pela Lei nº 12.376, de 2010, o presente parecer, uma vez acolhido pelas instâncias superiores, deverá ter efeitos prospectivos.**

À consideração superior.

Brasília, \_\_\_ de junho de 2023.

GUILHERME RASO MARQUES  
PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL  
RELATOR

---

[1] Veja-se, a propósito o PARECER n. 00125/2023/CONJUR-MJSP/CGU/AGU (NUP 08280.020067/2015-68).

[2] É o que se infere da NOTA TÉCNICA Nº 1040/2023/CGUNE/DICOR/CRG (Processo 00190.103659/2023-21).

[3] Veja-se o seguinte trecho do Manual: “*A comissão processante deverá, na capitulação do ato indisciplinar por improbidade, indicar como aplicável o disposto no art. 132, IV, combinado com o enquadramento especificamente apurado, com base nas definições previstas nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, que subsidiam a definição do ato de improbidade administrativa, sem prejuízo da possibilidade de previsão de atos de improbidade em leis especiais (cf. art. 1º, §1º).*” (BRASIL. Controladoria-Geral da União. Corregedoria-Geral da União. Coordenação-Geral de Uniformização de Entendimentos. *Manual de Processo Administrativo Disciplinar*. Brasília: Controladoria-Geral da União. Disponível em: < <https://basedeconhecimento.cgu.gov.br/handle/1/9670> > p. 238).

[4] A centralidade da Lei nº 8.112, de 1990 é reforçada pela jurisprudência nacional, que tem permitido sua aplicação no âmbito dos Estados nas hipóteses em que existam lacunas nas leis locais que regem os servidores públicos e não haja incompatibilidade entre as normas (STJ. Segunda Turma. RMS 60.493/PR. Rel. Min. Herman Benajmin. Dje: 11/10/2019).

[5] Podem ser citadas, a título de exemplo, as seguintes normas constitucionais: o princípio da dignidade humana (art. 1º, III); o devido processo legal (art. 5º, LV) e os princípios regentes da Administração Pública (art. 37, *caput*).

[6] São exemplos o art. IX da Convenção Interamericana Contra a Corrupção da OEA (promulgada pelo Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002) e o art. 20 da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006).

[7] V.g.: Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 1992), Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 2011) e Lei de Conflito de Interesses (Lei nº 12.813, de 2013).

[8] V.g.: Lei do Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.784, de 1999), bem como o Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 2015) e o Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689, de 1941), aplicáveis subsidiariamente ao processo administrativo disciplinar.

[9] V.g.: Instrução Normativa nº 14, de 2018 (Regulamenta a Atividade Correcional no Sistema de Correição do Poder Executivo Federal de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005).

[10] Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, **e notadamente:** (...) (destacou-se).

[11] Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, **caracterizada por uma das seguintes condutas:** (...) (destacou-se).

[12] Cite-se, por sua completude e profundidade, o Parecer Coger/GNP nº 222/2022 (Processo SEI/ME nº 18220.100708/2022-54).

[13] Argumentos extraídos do Parecer n. 00125/2023/CONJUR-MJSP/CGU/AGU (NUP 08280.020067/2015-68).

[14] Nos termos do aludido parecer, (...) *a demissão, com fundamento no inciso I do art. 132, deve ser precedida de decisão judicial transitada em julgado.*

[15] Embora vigente o Parecer Vinculante AGU GQ-124, noticia-se precedente do Supremo Tribunal Federal em sentido contrário. Veja-se: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: DEMISSÃO. ILÍCITO ADMINISTRATIVO E ILÍCITO PENAL. INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA: AUTONOMIA. PRESCRIÇÃO: Lei 8.112/90, art. 142. I. - Ilícito administrativo que constitui, também, ilícito penal: o ato de demissão, após procedimento administrativo regular, não depende da conclusão da ação penal instaurada contra o servidor por crime contra a administração pública, tendo em vista a autonomia das instâncias. II. - Precedente do MS 23.401 DF" &gt;STF: MS 23.401-DF, Velloso, Plenário. III. - Na hipótese de a infração disciplinar constituir também crime, os prazos de prescrição previstos na lei penal têm aplicação: Lei 8.112/90, art. 142, § 2º. Inocorrência de prescrição, no caso. IV. - Alegação de flagrante preparado: alegação impertinente no procedimento administrativo. V. - Mandado de segurança indeferido. (STF - MS: 23242 SP, Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 10/04/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 17-05-2002 PP-00059 EMENT VOL-02069-01 PP-00096 RTJ VOL-00191-01 PP-00151).

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000720201910 e da chave de acesso 743535a6



Documento assinado eletronicamente por RENATO DO REGO VALENÇA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1210287691 e chave de acesso 743535a6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATO DO REGO VALENÇA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-07-2023 09:33. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por LUZIA FONSECA AZEVEDO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1210287691 e chave de acesso 743535a6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUZIA FONSECA AZEVEDO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 12-07-2023 21:39. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por FERNANDO MIZERSKI, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1210287691 e chave de acesso 743535a6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO MIZERSKI, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 14-07-2023 20:08. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por BRUNO MEDEIROS BASTOS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1210287691 e chave de acesso 743535a6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO MEDEIROS BASTOS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-07-2023 15:03. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por KLEBER ALEXANDRE BALSANELLI, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1210287691 e chave de acesso 743535a6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KLEBER ALEXANDRE BALSANELLI, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 14-07-2023 15:49. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por GUILHERME RASO MARQUES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1210287691 e chave de acesso 743535a6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GUILHERME RASO MARQUES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-06-2023 12:59. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1210287691 e chave de acesso 743535a6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-07-2023 11:37. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



Documento assinado eletronicamente por JAILOR CAPELOSSI CARNEIRO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1210287691 e chave de acesso 743535a6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JAILOR CAPELOSSI CARNEIRO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 19-07-2023 00:46. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



Documento assinado eletronicamente por RAFAEL MONTEIRO DE CASTRO NASCIMENTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1210287691 e chave de acesso 743535a6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL MONTEIRO DE CASTRO NASCIMENTO. Data e Hora: 10-07-2023 09:58. Número de Série: 47685205223064042648376373499. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CÂMARA NACIONAL DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES - CNPAD/DECOR/CGU

**DESPACHO n. 00002/2024/CNPAD/CGU/AGU**

**NUP:** 00688.000720/2019-10.

**INTERESSADO:** DECOR.

**ASSUNTO:** Interpretação do inciso IV do art. 132 da Lei nº 8.112/1990.

01. Trata-se do PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU, exarado pela Câmara Nacional de Procedimentos Disciplinares (CNPAD), o qual analisou se a aplicação da penalidade prevista no inciso IV do art. 132 da Lei nº 8.112/1990 poderia ser feita de forma autônoma ou se demandaria a cumulação com o enquadramento em uma das situações previstas na Lei nº 8.429/1992 ou em outra lei especial.

02. Cumpre externar que o tema foi objeto de discussão e de debates em quatro sessões ordinárias da Câmara Nacional de Procedimentos Disciplinares (CNPAD), ou seja, (i) de 14/03/2023 (ATA n. 00002/2023/CNPAD/CGU/AGU - Seq. 663 do NUP 00688.000720/2019-10), (ii) de 11/04/2023 (ATA n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU - Seq. 665 do NUP 00688.000720/2019-10), (iii) de 09/05/2023 (ATA n. 00004/2023/CNPAD/CGU/AGU - Seq. 667 do NUP 00688.000720/2019-10), bem como (iv) de 13/06/2023 (ATA n. 00005/2023/CNPAD/CGU/AGU - Seq. 680 do NUP 00688.000720/2019-10), quando foi aprovado pelo Colegiado, por maioria, o entendimento insculpido no PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU.

03. Com isso, a CNPAD, no PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU, em síntese, entendeu que “*a expressão ‘improbidade administrativa’, constante no inciso IV do art. 132 da Lei nº 8112, de 1990, é um elemento normativo jurídico, cujo conceito é dado pela Lei nº 8.429, de 1992 ou por outros tipos previstos em leis especiais, em respeito à norma prevista no art. 37, §4º, da Constituição Federal*”, de modo que “*a tipificação do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, requer, portanto, o enquadramento da conduta do servidor acusado em um dos tipos de improbidade descritos na Lei de Improbidade Administrativa ou outra lei que defina a conduta infracional de forma prévia, inequívoca (certa) e estrita*”.

04. Para isso, no opinativo em apreço, foi explicitada, em resumo, a seguinte linha de raciocínio para fundamentar o entendimento nele insculpido:

(i) de acordo com o art. 37, §4º, da Constituição Federal, os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, de modo que se infere que o constituinte outorgou ao legislador ordinário a competência para delinear as condutas improbas e estipular as respectivas sanções (atos de improbidade “na forma e gradação previstas em lei”);

(ii) os princípios constitucionais da legalidade (arts. 5º, II e art. 37, caput) e da tipicidade (art. 5º, XXXIX), traduzem garantias individuais à descrição inequívoca (certa), prévia, escrita e estrita das condutas passíveis de punição também na seara disciplinar;

(iii) o Supremo Tribunal Federal repudia a tipificação de delitos e a cominação de sanções de direito penal pela via hermenêutica, eis que referidos temas submetem-se à cláusula de reserva constitucional de lei em sentido formal (CF, art. 5º, inciso XXXIX), raciocínio que pode ser estendido à esfera disciplinar;

(iv) o conceito de improbidade administrativa possui definição legal (Lei nº 8.429/1992 ou outra lei especial), enquadrando-se na categoria de conceito jurídico normativo, de modo que a proposta de aplicação autônoma do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, não se mostra viável em razão da abertura excessiva do tipo infracional, o qual não define, por si só, a conduta infracional de forma prévia, inequívoca (certa) e estrita;

(v) as alterações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021, na Lei de Improbidade Administrativa, expressam a vontade do legislador de conferir maior segurança e previsibilidade no exercício do Poder Disciplinar, além de reforçar a aplicação dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador à esfera disciplinar; e

(vi) o reconhecimento, pela Lei de Improbidade, de tipos especiais na legislação extravagante não autoriza o enquadramento de uma conduta exclusivamente no art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, porque esse inciso não contém a descrição da conduta vedada, apenas remetendo ao conceito já definido pela Lei nº 8.429, de 1992.

05. Ademais, previu-se, no opinativo em tela, em respeito tanto ao art. 2º, inciso XIII, da Lei nº 9.784/1999, quanto aos artigos 24 e 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que o entendimento adotado no PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU, uma vez acolhido pelas instâncias superiores, deverá ter efeitos prospectivos.

06. Logo, nos termos do art. 2º, § 2º, e do art. 4º, inciso III, ambos da Portaria CGU nº 03, de 14 de junho de 2019, submete-se o PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU à apreciação do Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos (DECOR), sugerindo-se, diante da relevância e da abrangência do aspecto tratado na manifestação jurídica em questão, a eventual adoção do procedimento preconizado no art. 40, § 1º, da Lei Complementar nº 73/1993, no sentido de se atribuir efeitos vinculantes no âmbito da Administração Pública Federal aos respectivos entendimentos.

À consideração superior.

Brasília, 24 de abril de 2024.

*Documento assinado eletronicamente*  
RENATO DO REGO VALENÇA  
Advogado da União

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000720201910 e da chave de acesso 743535a6



Documento assinado eletronicamente por RENATO DO REGO VALENÇA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1541178796 e chave de acesso d134515f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATO DO REGO VALENÇA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 24-04-2024 11:24. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
GABINETE DO DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS  
**DESPACHO n. 00279/2024/GAB/DECOR/CGU/AGU**

**NUP: 00688.000720/2019-10**

**INTERESSADOS: DECOR**

**ASSUNTOS: Interpretação do inciso IV do art. 132 da Lei nº 8.112/1990.**

1. Aprovo, em seus termos, o PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU, encaminhado pelo DESPACHO n. 00002/2024/CNPAD/CGU/AGU e exarado pela Câmara Nacional de Procedimentos Disciplinares (CNPAD).

2. O referido PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU entendeu que *a expressão ‘improbidade administrativa’, constante no inciso IV do art. 132 da Lei nº 8112, de 1990, é um elemento normativo jurídico, cujo conceito é dado pela Lei nº 8.429, de 1992 ou por outros tipos previstos em leis especiais, em respeito à norma prevista no art. 37, §4º, da Constituição Federal*, de modo que *“a tipificação do art. 132, IV, da Lei nº 8.112, de 1990, requer, portanto, o enquadramento da conduta do servidor acusado em um dos tipos de improbidade descritos na Lei de Improbidade Administrativa ou outra lei que defina a conduta infracional de forma prévia, inequívoca (certa) e estrita”*.

3. Além disso, o PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU apontou que devem ser conferidos efeitos prospectivos ao seu entendimento, em respeito ao art. 2º, XIII, da Lei nº 9.784/1999, e aos arts. 24 e 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

4. À consideração superior.

Brasília, 25 de abril de 2024.

DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES  
ADVOGADA DA UNIÃO  
Diretora Substituta

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000720201910 e da chave de acesso 743535a6



---

Documento assinado eletronicamente por DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1541178797 e chave de acesso d134515f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 25-04-2024 12:06. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12º ANDAR - AGU SEDE I - FONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70070-030

---

**DESPACHO n. 00270/2024/GAB/CGU/AGU**

**NUP: 00688.000720/2019-10**

**INTERESSADOS: DECOR**

**ASSUNTOS: ASSUNTOS DISCIPLINARES**

Excelentíssimo Senhor Consultor-Geral da União,

1. Estou de acordo com os termos do DESPACHO n. 00279/2024/GAB/DECOR/CGU/AGU.
2. Tendo em vista a proposição de torna o parecer vinculante nos termos do art. 40, §1º, da Lei Complementar n.º 73, de 1993, acaso aprovado por Vossa Excelência, os autos devem evoluir à deliberação do Senhor Advogado-Geral da União.

Brasília, 26 de abril de 2024.

BRUNO MOREIRA FORTES  
Advogado da União  
Subconsultor-Geral da União de Políticas Públicas

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000720201910 e da chave de acesso 743535a6

---



Documento assinado eletronicamente por BRUNO MOREIRA FORTES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1541178798 e chave de acesso d134515f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO MOREIRA FORTES, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 29-04-2024 11:05. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12º ANDAR - AGU SEDE I - FONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70070-030

---

**DESPACHO n. 00271/2024/GAB/CGU/AGU**

**NUP: 00688.000720/2019-10**

**INTERESSADOS: DECOR**

**ASSUNTOS: ASSUNTOS DISCIPLINARES**

1. Estou de acordo com o DESPACHO n. 00270/2024/GAB/CGU/AGU, de autoria do Senhor Subconsultor-Geral da União de Políticas Públicas, Dr. Bruno Moreira Fortes.
2. Submeto as manifestações ao Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União, para que, sendo acolhidas, sejam encaminhadas à elevada apreciação do Excelentíssimo Senhor Presidente da República para os fins do art. 40, § 1º c/c art. 41 da Lei Complementar nº 73/1993.

Brasília, *data da assinatura eletrônica.*

*(assinado digitalmente)*

ANDRÉ AUGUSTO DANTAS MOTTA AMARAL

Advogado da União

Consultor-Geral da União

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000720201910 e da chave de acesso 743535a6

---



Documento assinado eletronicamente por ANDRÉ AUGUSTO DANTAS MOTTA AMARAL, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1541178800 e chave de acesso d134515f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRÉ AUGUSTO DANTAS MOTTA AMARAL, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-06-2024 14:32. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
COORDENAÇÃO DE ANÁLISE DE DOCUMENTOS E PROCESSOS

---

**DESPACHO DO MINISTRO CHEFE DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO Nº 200**

PROCESSO Nº 00688.000720/2019-10

INTERESSADO: CORREGEDORIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL E OUTRAS

ASSUNTO: INTERPRETAÇÃO DO INCISO IV DO ART. 132 DA LEI 8.112/1990

**ADOTO**, nos termos do DESPACHO n. 00271/2024/GAB/CGU/AGU, de autoria do Consultor-Geral da União, Dr. André Augusto Dantas Motta Amaral, o PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU.

Submetam-se os autos ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República, para os fins dos art. 40, § 1º c/c e art. 41 da Lei Complementar nº 73/1993.

Brasília, *data da assinatura eletrônica*.

**JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS**

182jun-dp-COAD/gsf/s

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000720201910 e da chave de acesso 743535a6



---

Documento assinado eletronicamente por JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1541178801 e chave de acesso d134515f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JORGE RODRIGO ARAÚJO MESSIAS, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 04-06-2024 15:57. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CÂMARA NACIONAL DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES - CNPAD/DECOR/CGU

**DESPACHO n. 00003/2024/CNPAD/CGU/AGU**

**NUP: 00688.000720/2019-10.**

**INTERESSADO: DECOR.**

**ASSUNTO: CIENTIFICAÇÃO DE PARECERES DA CNPAD.**

01. Trata-se o presente de despacho de solicitação de cientificação de dois pareceres exarados pela CNPAD, os quais foram, recentemente, aprovados pelo Advogado-Geral da União.

02. Nessa linha, o **PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU** (Seq. 751 do NUP 00688.000720/2019-10), o qual tratou da interpretação do inciso IV do art. 132 da Lei nº 8.112/1990, foi aprovado por **DESPACHO DO MINISTRO CHEFE DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO Nº 200**, de 04 de junho de 2024 (Seq. 756 do NUP 00688.000720/2019-10).

03. Assim, diante da relevância e da transversalidade do aspecto tratado na manifestação jurídica em questão, bem como tendo em vista o fato de o opinativo ter sido aprovado pelo Advogado-Geral da União, solicita-se, ao apoio/DECOR, em complemento ao DESPACHO n. 00371/2024/GAB/DECOR/CGU/AGU (Seq. 757 - NUP 00688.000720/2019-10), que sejam adotadas as providências no sentido de atribuir ampla cientificação, acerca do teor do PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU, aos órgãos consultivos inerentes à Consultoria-Geral da União.

04. Cumpre salientar que não se desconhece o fato de o entendimento contido no **PARECER n. 00003/2023/CNPAD/CGU/AGU**, diante do disposto no **DESPACHO DO MINISTRO CHEFE DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO Nº 200**, de 04 de junho de 2024, estar, atualmente, submetido à apreciação do Presidente da República, para os fins do art. 40, § 1º, e do art. 41 da Lei Complementar nº 73/1993, de modo que o eventual despacho do Presidente da República se encontra pendente no momento, o que, todavia, não impede a providência de cientificação solicitada no parágrafo 03 acima, sem prejuízo de, em havendo a aprovação do opinativo também pelo Presidente da República, realizar-se, oportunamente, ampla divulgação adicional por meio dos respectivos canais institucionais de comunicação.

05. Em adição, o **PARECER n. 00001/2024/CNPAD/CGU/AGU** (Seq. 758 do NUP 00688.000720/2019-10), que realizou a interpretação do art. 9º, inciso VII, da Lei nº 8.429/1992, diante das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, outrossim, foi aprovado por **DESPACHO DO MINISTRO CHEFE DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO Nº 199**, de 04 de junho de 2024 (Seq. 763 do NUP 00688.000720/2019-10).

06. Desse modo, diante da relevância da matéria e do tema tratado no opinativo em foco (enriquecimento ilícito por acréscimo patrimonial não justificado), bem como tendo em vista o fato de o opinativo ter sido aprovado pelo Advogado-Geral da União, requer-se, ao apoio/DECOR, em complemento ao DESPACHO n. 00368/2024/GAB/DECOR/CGU/AGU (Seq. 14 - NUP 00688.012643/2023-19), que sejam adotadas as providências no sentido de dar ciência adicional, acerca do teor do PARECER n. 00001/2024/CNPAD/CGU/AGU, aos seguintes órgãos: (i) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN); (ii) Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB); e (iii) Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União (CONJUR/CGU).

07. Ante o exposto, encaminha-se este expediente ao Apoio/DECOR, a fim de que possam ser efetivadas as providências descritas nos parágrafos 03 e 06 acima.

Brasília, 26 de junho de 2024.

*Documento assinado eletronicamente*

RENATO DO REGO VALENÇA

Advogado da União

Coordenador/CNPAD

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000720201910 e da chave de acesso 743535a6



---

Documento assinado eletronicamente por RENATO DO REGO VALENÇA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código

1541188522 e chave de acesso d134515f no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATO DO REGO VALENÇA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 26-06-2024 10:59. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---