

OS REFLEXOS DAS ALTERAÇÕES DA LEI 8.429/92 NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES REGIDOS PELA LEI 8.112/90

Michael Douglas Reis A. Eustáquio¹
Sany Jaqueline da Rocha Martins²
Jussara Melo Pedrosa³

RESUMO

Esta pesquisa analisa a interação entre o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e a Lei de Improbidade Administrativa no contexto do Direito Administrativo brasileiro, destacando a relevância do princípio da moralidade na Constituição de 1988. Explora as alterações promovidas pela Lei 14.230/21 na Lei 8.429/92, com ênfase na exclusão da responsabilidade em casos de culpa e seu impacto nos processos disciplinares. O PAD, de natureza administrativa, visa sancionar servidores públicos sob o Regime Jurídico Único, enquanto a Lei de Improbidade Administrativa, de natureza civil, prevê a perda da função pública por atos de improbidade. A pesquisa conclui que as mudanças afetam os processos disciplinares, permitindo aos servidores contestar decisões com base na nova legislação, respeitando a autonomia das instâncias judiciais e administrativas .

Palavras-chave: Improbidade Administrativa. Processo Disciplinar. Demissão. Perda da Função.

THE REFLECTIONS OF THE CHANGES TO LAW 8,429/92 ON DISCIPLINARY ADMINISTRATIVE PROCESSES GOVERNED BY LAW 8,112/90

ABSTRACT

This research analyzes the interaction between the Disciplinary Administrative Process (PAD) and the Administrative Improbity Law in the context of Brazilian Administrative Law, highlighting the relevance of the principle of morality in the 1988 Constitution. It explores the changes promoted by Law 14,230/21 in Law 8,429 / 92, with an emphasis on the exclusion of liability in cases of guilt and its impact on disciplinary processes. The PAD, of an administrative nature, aims to sanction public servants under the Single Legal Regime, while the Administrative Improbity Law, of a civil nature, provides for the loss of public service for acts of improbity. The research concludes that the changes affected disciplinary processes, allowing civil servants to contest decisions based on the new legislation, respecting the autonomy of judicial and administrative bodies.

Key words: Administrative dishonesty. Disciplinary Process. Resignation. Loss of Function.

¹ Acadêmico da 10ª etapa do curso de Direito da Universidade de Uberaba. E-mail. michaeldouglas007@outlook.com

² Acadêmica da 10ª etapa do curso de Direito da Universidade de Uberaba. E-mail. sanyjaqueline@hotmail.com

³ Professora orientadora. Professora na Universidade de Uberaba. Mestre em Direito Empresarial nas Relações de Trabalho pela Universidade de Franca (UNIFRAN). Especialista em Direito Público e Direito Privado pela Pontifícia Universidade Católica (PUC Minas). Advogada atuante nas áreas Trabalhistas, Empresarial e Previdenciária. E-mail: jussara.pedrosa@uniube.br

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988, tem um zelo para com a observância dos princípios da administração, em especial o da moralidade administrativa. Tal princípio visa combater atos de corrupção tendentes a desvirtuar o papel do Estado por agentes públicos.

Nessa esteira, o presente estudo fornece uma análise profunda e comparativa entre o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e a Lei de Improbidade Administrativa no contexto do Direito Administrativo brasileiro, com um enfoque particular nas condutas dos servidores públicos regidos pela Lei nº 8.112/90.

É crucial destacar a complexidade e a importância do tema da probidade administrativa no contexto do serviço público, sendo uma análise minuciosa das leis pertinentes, especialmente a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) e o Processo Administrativo Disciplinar (Lei nº 8.112/90), revelando as necessidades de uma abordagem equilibrada e justa ao lidar com casos de condutas ilícitas por parte de servidores públicos.

Recentemente, visando aperfeiçoar as ferramentas de inibição de atos ilícitos, a Lei nº 8.429/92 foi alterada pela Lei nº 14.230/21, tal mudança trouxe novos entendimentos aos Tribunais Superiores sobre o tema, motivo que justifica o estudo apresentado, pois esclarecendo as implicações dos novos dispositivos legais proporciona-se a correta aplicação da Lei, a prevenção efetiva de práticas de corrupção no setor público e a proteção do servidor de boa-fé no desenvolvimento dos serviços administrativos.

Com o objetivo de analisar as mudanças na Lei de Improbidade Administrativa e a incidência nos Processos Administrativos Disciplinares, este estudo, primeiramente, apresentará as noções gerais, as faltas, as sanções funcionais e os procedimentos disciplinares aplicados por meio da Lei nº 8.112/90; em seguida será exposto conteúdo sobre os principais aspectos da Lei de Improbidade Administrativa e suas alterações; por sua vez, em tópico específico, o tema Improbidade Administrativo será explicitado, fazendo um paralelo entre a condução de procedimento em âmbito Administrativo e Civil, e por último, e também de extrema relevância, apresentar-se-á os reflexos da Lei de improbidade nas decisões administrativo-disciplinares.

Para tanto, lançou-se mão de uma pesquisa exploratória, com técnica à base a documentação indireta, em material bibliográfico, artigos, normativas e jurisprudências recentes dos Tribunais. Com Método Hipotético-dedutivo foram analisadas as normas

existentes, bem como a atual utilização e o trâmite das concessões, a fim de se alcançar os objetivos concernentes à temática devido às lacunas existentes na legislação.

2 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

O Direito Público, ramo jurídico que trata da relação entre o estado e o cidadão, tem em seu bojo o Direito Administrativo, que regulamenta o desenvolvimento das atividades desempenhadas pela Administração Pública. Na execução dessas atividades, estão as diretrizes, responsabilidades, direitos e obrigações dos seus agentes, disciplinando as condutas, o modo de execução dos trabalhos e os procedimentos a serem adotados na formalização dos processos administrativos.

Dentro da classificação dos agentes públicos, pode-se destacar os ‘agentes administrativos’ que desenvolvem atividades públicas de forma profissional, remunerada, estando sujeitos a hierarquia funcional, sendo vinculados ao regime jurídico próprio da entidade para a qual foram contratados.

O regime próprio dos agentes administrativos podem ser subclassificações em: estatutários, sendo os servidores públicos que mantem relação de trabalho com o estado, exercendo atribuições pré-definidas em lei, sendo titulares de cargo efetivo ou em comissão, cujas carreiras obedecem ao Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis; e os celetistas, aqueles empregados públicos que mantém relação de trabalho com o Estado, exercendo atribuições pré-definidas, sendo titulares de cargo decorrente de contrato de trabalho, regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Para os servidores estatutários, objeto deste estudo, há um regramento especial trazido pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 que, entre outros assuntos, define as Formas de Provimentos e Vacância, Direitos e vantagens, Regime disciplinar, Processo Administrativo Disciplinar e Seguridade social.

Nesse contexto, passa-se então a discorrer sobre o Processo Administrativo Disciplinar (PAD).

2.1 NOÇÕES GERAIS

Os servidores públicos com carreiras regidas Lei nº 8.112/90, são submetidos a um regime disciplinar que regula quais penalidades podem ser aplicadas pelos desvios de suas condutas.

Pela prática de condutas ilícitas o servidor pode responder nas esferas Civil, Administrativa e Penal, ou seja, pelo mesmo ato o servidor pode acumular diversas sanções.

Na esfera Civil, o servidor pode responder pelos crimes listados na Lei nº 8.429/92, quais sejam, enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e atos que atentem contra os princípios da administração.

Por sua vez, na esfera Penal, o servidor responderá por contravenções e crimes descritos no Código Penal pelo desenvolvimento dos trabalhos junto a administração pública. Em âmbito administrativo a Lei nº 8.112/90 detalha as penalidades causadas pelos desvios funcionais do servidor.

Dessa forma, em regra, aplica-se o princípio das independências das instâncias.

Cabe ressaltar, que há exceções ao princípio mencionado, o artigo 126 da Lei nº 8.112/90 dispõe que “A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.”, por sua vez, a mesma Lei assevera que se o servidor der ciência aos seus superiores de ato ilícito de que tenha conhecimento, não será responsabilizado em nenhuma das esferas.

2.2 FALTAS E SANÇÕES FUNCIONAIS

No condão administrativo, para os servidores que trabalham guiados pelo Regime Jurídico Único, existem algumas penalidades possíveis apresentadas em Lei, são elas: Advertência; Suspensão; Demissão; Cassação de aposentadoria ou Disponibilidade; Destituição de cargo em comissão; Destituição de função comissionada.

A advertência, penalidade mais branda, será aplicada por escrito em decorrência das infrações cometidas, conforme descritas no artigo 129 da Lei nº 8.112/90. A responsabilidade de aplicação da penalidade descrita é do chefe da repartição de acordo com a previsão legal.

Por sua vez, a suspensão do servidor infrator será aplicada quando houver o cometimento de reiteradas advertências, e, também, quando recair em outras penalidades não puníveis com demissão, de acordo com o disposto no artigo 130 da Lei nº 8.112/90. A Lei disciplina, também, que é cabível a suspensão de quinze dias nos casos de recusa a submissão a inspeção médica. A penalidade de suspensão, quando houver conveniência para o serviço público, poderá ser convertida em multa de 50% do dia de vencimento ou remuneração, ficando o servidor obrigado a permanecer em serviço.

A suspensão não excederá noventa dias. A autoridade imediatamente inferior àquela que tem competência para aplicar demissão possui o encargo de aplicar penalidade de suspensão.

Para os as penalidades de suspensão acima de trinta dias, a autoridade competente para a aplicação é a mesma da pena de demissão, ou seja, o chefe da repartição onde o servidor exerce suas funções.

Por último e mais rigorosa, destacam-se a demissão, cassação de aposentadoria e de disponibilidade, que ocorrerá quando o servidor cometer as infrações listas no artigo 132 da Lei nº 8.112/90.

Salienta-se, que as penalidades de advertência e suspensão possuem previsão legal para cancelamento dos registros após transcorridos três e cinco anos, respectivamente, isso se o servidor não cometer nova prática infracional. A ação disciplinar possui prescrição descrita no artigo 142 da Lei nº 8.112/90, sendo: “[...] I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão; II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão; III - em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à advertência. Os prazos contam-se a partir do conhecimento do fato.”

2.3 PROCEDIMENTOS DISCIPLINARES

A Lei determina que toda autoridade que tiver ciência de irregularidades no serviço público é obrigada a promover investigação imediatamente, por meio de processo administrativo disciplinar ou por meio de sindicância (artigo 143 da Lei nº 8.112/90). Observa-se, que não há faculdade para o gestor diante do vislumbre de irregularidades, trata-se do dever de agir da Administração Pública.

Em que pese, o dever de agir do Estado perante as irregularidades, o artigo 144 da Lei nº 8.112/90 assevera que as “denúncias sobre irregularidades serão objeto de apuração desde que contenham a identificação e o endereçamento do denunciante e sejam formulados por escrito confirmada a autenticidade”, dessa forma, as denúncias devem obedecer aos requisitos legais para serem acatadas.

Ao promover a responsabilização dos seus administrados a Administração Pública deve primar pelo disposto na Constituição da República de 1988, no artigo 37 no que tange aos princípios referentes a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além desses princípios expressos, deve-se observar, também, os princípios do devido processo legal, ampla defesa e do contraditório, informalismo moderado, verdade real, presunção de inocência ou de não culpabilidade e motivação (BRASIL, CGU, 2022).

A seguir será analisado o procedimento investigativo, a sindicância e o processo administrativo disciplinar (PAD).

O procedimento investigativo trata-se daqueles realizados para convencimento primário da Administração acerca da ocorrência ou não de determinada irregularidade funcional e de sua autoria. Tais procedimentos prescindem da observância do princípio do contraditório e ampla defesa. (BRASIL, MS nº22.791, 2003).

Apesar do exposto, o gestor público deve ter a cautela de não impedir o acesso dos altos ao investigado, garantido que os direitos dos administrados sejam respeitados, conforme disposto no artigo 3º da Lei 9.784/92, evitando-se, assim, o cometimento de crime de abuso de autoridade disposto no artigo 32 da Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869/2019).

Os procedimentos investigativos não estão dispostos expressamente na Lei nº 8.112/90, foram disciplinados em Portaria Normativa da Controladoria Geral da União nº 27/2022.

Antes da instauração do processo administrativo propriamente dito, existe a possibilidade de realizar uma sindicância, que observará os princípios do contraditório, assegurada ampla defesa, essa poderá integrar o processo disciplinar como peça informativa da instrução. Para tanto, será designada, pela autoridade competente, uma comissão composta de três servidores estáveis (Comissão Processante), que avaliarão as condutas que causarem ou motivarem penalidades de advertência ou suspensão até trinta dias, conforme artigo 146 da Lei 8.112/90.

De acordo com o artigo 145 da Lei nº 8.112/1990, a sindicância pode resultar em: arquivamento do processo, aplicação da penalidade e instauração do processo administrativo disciplinar caso seja necessária a aplicação de pena mais grave. A sindicância não é condição para abertura de processo administrativo disciplinar.

O prazo para realização da sindicância é de 30 dias, prorrogáveis por igual período. Por sua vez, a inobservância dos prazos não gera nulidade do processo.

E, por fim, o processo administrativo disciplinar (PAD), segundo o artigo 148 da Lei nº 8.112/1990, que instituiu o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União (BRASIL, 1990), “é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido”. Diante do que assevera a normativa, a administração pública utiliza-se do procedimento descrito para exercer seu poder disciplinar perante os administrados.

Nele é permitido “ao acusado o direito de contraditar e defender-se com todos os recursos existentes no ordenamento jurídico, desde que observadas as regras constitucionais e legais que tratam da matéria” (SOUSA, 2015, p. 11).

O processo administrativo disciplinar segue um encadeamento de atos descritos em lei, visando a apuração correta da responsabilidade, nesse contexto, o PAD percorre três fases, Instauração, Inquérito e Julgamento, que devem observar os princípios da independência e imparcialidade descrita no artigo 150 da Lei nº 8.112/90.

A instauração inicia-se com a publicação do ato que constituiu a comissão composta por 3 servidores estáveis, não suspeitos ou impedidos de atuar no processo. A comissão terá como presidente servidor que detenha nível de escolaridade igual ou superior ao do acusado (CARVALHO, 2017).

O inquérito administrativo, compreende a instrução pela comissão processante, a defesa do acusado, que pode ser realizada pessoalmente ou por meio de defesa técnica, conforme a Súmula Vinculante nº 5 do Supremo Tribunal Federal (STF) e relatório conclusivo. Sendo produzidas as provas, o acusado terá 10 dias para apresentar defesa. Após a produção de provas pelos meios admitidos em Direito, a comissão elaborará um relatório conclusivo com natureza de parecer jurídico, não se omitindo de emitir opinião. Conforme Supremo Tribunal Federal, o relatório não vincula a autoridade competente sobre a decisão do processo administrativo, tendo em vista o disposto no artigo 168 da Lei nº 8.112/90 (BRASIL, RECURSO ORD. EM MANDADO DE SEGURANÇA 33.666, 2016).

E o julgamento ocorrerá após o recebimento do parecer, a autoridade terá vinte dias para decidir pelo arquivamento ou aplicação de penalidade. Da decisão do processo administrativo disciplinar, se o acusado não concordar com o disposto, poderá elaborar: Pedido de reconsideração; Recurso; ou Revisão.

3 LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LIA (LEI Nº 8.429/92)

A Lei determina que qualquer agente público, agente político e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação, ou qualquer forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em qualquer entidade da Federação, incluindo União, estados, Distrito Federal, municípios que violam a probidade do Estado, e no exercício da função e a integridade do patrimônio público e social dos Poderes Executivos, Legislativo e Judiciário responderão por improbidade administrativa (artigos 1º, § 5º e 5º da Lei nº 8.429/90).

Além disso, também estão sujeitos às sanções da Lei nº 8.429/90 atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade privada que receba subvenção, benefício ou

incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais; e, atos praticados contra patrimônio de entidade privada para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita atual, limitado o ressarcimento de prejuízos. Nesses casos, a sanção patrimonial será limitada à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos (artigo 1º, § 6º e § 7º da Lei nº 8.429/90).

Havendo indícios de ato de improbidade, a autoridade que conhecer dos fatos fará a representação perante Ministério Público para as providências cabíveis determinadas em Lei (artigo 7º da Lei nº 8.429/90).

A Lei de improbidade administrativa traz um rol taxativo de infrações que resultarão em sanção, são eles: Enriquecimento ilícito; Prejuízo ao erário e Atos que atentam contra os Princípios da Administração Pública.

O enriquecimento ilícito está previsto no artigo 9º da Lei nº 8.429/92, e constitui um ato de improbidade administrativa que ocorre quando se obtém qualquer vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de um cargo, mandato, função, emprego ou atividade.

Já o prejuízo ao erário está previsto no artigo 10 da Lei nº 8.429/92, sendo o ato de improbidade administrativa aquele que em qualquer ação ou omissão, seja dolosa, resultar em perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de bens ou recursos das entidades.

Em relação a atentar contra os princípios da administração pública, o artigo 11 da Lei nº 8.429/92, configura-se como ato de improbidade administrativa aquele que viola os princípios da administração pública, como a honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

Quanto as sanções de improbidade administrativa, a Lei de Improbidade Administrativa (LIA), independentemente da restituição do valor integral do dano patrimonial e das sanções penais comuns e de responsabilidade, o responsável pelo ato de improbidade suportará as penalidades que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, sendo possível as seguintes sanções: Suspensão dos direitos políticos; Perda da função pública; Indisponibilidade dos bens; Pagamento de multa; Proibição de contratar com o poder público; Proibição de receber benefícios fiscais e creditícios (artigo 12 da Lei nº 8.429/1992).

É importante observar que as sanções podem variar de acordo com a gravidade do ato praticado e a decisão judicial específica no processo de improbidade administrativa.

3.1 PRINCIPAIS ALTERAÇÕES DA LEI Nº 8.429/92

Percebe-se que se trata de uma Lei trintenária a qual sofreu duras críticas de doutrinadores que enfatizavam a necessidade latente de sua atualização. Por sua vez, o Sr. Deputado Federal Roberto de Lucena (PODESP), autor do projeto Lei nº 2.505/2021, afirmava que “[...] a Lei de Improbidade Administrativa (LIA) carecia de revisão para sua adequação às mudanças ocorridas na sociedade e também para adaptar-se às construções hermenêuticas da própria jurisprudência, consolidadas em decisões dos Tribunais”.

Então, o Projeto de Lei nº 2.505/2021 resultou na publicada a Lei nº 14.230/2021 (‘Nova LIA’) em 26 de outubro de 2021 (BRASIL, 2021). Lei essa que alterou – material e processualmente – a Lei nº 8.429/92 (BRASIL, 1992).

A alteração na normativa foi profunda e fez a referida Lei passar a ser chamada de ‘Nova Lei de Improbidade Administrativa’ pelos operadores do direito.

É importante destacar as principais mudanças trazidas pelos legisladores com a Lei nº 14.230/2021, a partir da publicação ocorreram as alterações a seguir: Os atos de improbidade administrativa dependem apenas de condutas dolosas, ou seja, os danos causados por negligência, imprudência e imperícia não são passíveis de responsabilização; A inserção do nepotismo como ato de improbidade administrativa; A especificação de que o rol dos atos de improbidade é taxativo, não sendo aplicado analogias; A alteração do prazo de prescrição para apuração de responsabilidade de cinco para oito anos; a titularidade da ação, a princípio ficou com o Ministério Público, porém foi ampliado pelo Supremo Tribunal Federal (ADIs 7042 e 7043) para os órgãos que sofreram prejuízos em razão de atos de improbidade; Foi alterado, também, o prazo para condução do inquérito civil, o que antes era de cento e oitenta dias, passou para um ano, sendo possível a prorrogação por uma única vez; A penalidade para atos que causam prejuízo ao erário que possuía um prazo mínimo de cinco anos e no máximo oito anos, foi elevado para doze anos; A multa foi diminuída para o valor do dano e a proibição de contratar com órgão público passou para doze anos; Nos atos que promovem enriquecimento ilícito o prazo de suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos passou a ter o prazo máximo de quatorze anos; A multa que era de três vezes o valor do acréscimo patrimonial foi reduzida para o valor do próprio acréscimo; E, a proibição de contratar ou receber incentivo público teve o prazo mudado de dez para quatorze anos; E por fim, nos casos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública as sanções foram abrandadas, uma vez que foi afastada a suspensão dos direitos políticos, a multa de cem vezes o valor da remuneração foi reduzido para vinte e quatro vezes e a proibição de contratar com a

administração pública passou de três para até quatro anos. Para melhor visualização apresenta-se a tabela 1, anexo 1 deste estudo.

Com as alterações na LIA, é possível perceber o esforço do legislador em preservar a probidade e a moralidade administrativa pelos agentes públicos, garantindo a segurança para os gestores no exercício da função e inibindo os abusos, desvios e desproporcionalidade das punições. Ademais, buscou-se reforçar a punição assertiva dos agentes nas condutas graves, dolosas e de má-fé.

Salienta-se, que as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 ao art. 11 da Lei nº 8.429/1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da Lei, porém sem condenação transitada em julgado (BRASIL, ARE 803568 AgR-segundo-EDv, 2020).

4 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Probidade significa agir de maneira íntegra, honesta e reta, por conseguinte, probidade administrativa remete a honestidade e retidão no desempenho dos papéis administrativos, refletindo-se nas atividades desenvolvidas pelo Estado.

Ainda, sobre a maneira que as atividades público-administrativas devem ser conduzidas, tem-se o princípio da moralidade que pauta os valores éticos os quais se fundam a ordem positiva do Estado. Outrossim, a moralidade “determina a subordinação da atividade estatal à observância de parâmetros ético-jurídicos, isto é, a padrões éticos, de boa-fé, decoro, lealdade, honestidade e probidade” (MACIEL, 2023, p.44).

A improbidade administrativa tem assento na Constituição da República, em seu artigo 37 *Caput*; 37 § 4º; 5º LXXIII; 14 § 9; 15 V e 85 V, estabelecendo que a Lei sancionará os atos de improbidade administrativa.

4.1 LEI Nº 8.112/90 X LEI Nº 8.429/92

A matéria referente a improbidade administrativa está positivada nas Leis apresentadas nos capítulos 1 e 2 deste estudo.

Pelo exposto, entende-se que a conduta do servidor público encontra limitações e sanções disciplinadas no Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, compiladas na Lei nº 8.112/90. No tocante às penalidades aplicadas por atos de improbidade administrativa, encontra-se em destaque, a

demissão do cargo público resultante de decisão de procedimento administrativo disciplinar.

Por sua vez, ainda com o escopo de preservar o princípio da moralidade administrativa, “a ação de improbidade administrativa é aquela em que se pretende o reconhecimento judicial de condutas de improbidade na Administração, perpetradas por administradores públicos e terceiros, e a consequente aplicação das sanções legais” (FILHO, 2009). Nesse sentido, destaca-se a penalidade de perda da função pública, um dos atos mais penosos para o servidor público, e independe de condenação prévia da pena de demissão (Brasil, STJ, 2021).

Ocorre que as ações possuem características muito distintas, as quais passa-se a analisar.

Quanto à natureza, o PAD rege-se administrativamente, dentro de cada órgão ou entidade, com amparo do poder disciplinar intrínseco da gestão pública, por outro lado, a LIA tem cunho civil, com intuito primordial de reparação de danos ao patrimônio público e repreensão às condutas contrárias ao interesse público (CARVALHO, 2017).

Quanto aos legitimados ativos, no processo administrativo disciplinar os órgãos ou entidades onde ocorreu o ilícito funcional têm competência para instauração e apuração, por sua vez, quando se tratar da ação de improbidade administrativa, o Ministério Público tem a legitimidade para propositura da ação, legitimidade essa estendida para os entes públicos que sofreram o prejuízo em razão dos atos, conforme disposto no 2.1 deste estudo (artigo 1º da Lei nº 8.112/90 e artigos 1 e 5 da Lei nº 8.429/90). Nesse sentido, percebe-se que as infrações funcionais são analisadas e julgadas por servidores e autoridades do órgão de origem do servidor infrator, já a ação de improbidade é proposta no Judiciário, que segue os trâmites de distribuição dos processos, observando o princípio do devido processo legal, assegurando o contraditório e a ampla defesa.

Quanto a legitimidade passiva, no processo administrativo disciplinar, quem responderá pelo ato de improbidade sujeito a demissão é servidor público com carreira regida pela Lei nº 8.112/90, nas ações de improbidade da LIA, será o agente público e/ou particular em colaboração, os quais serão responsabilizados. Nesse sentido, entende-se que nas condutas infracionais da Lei nº 8.429/92 o particular não responderá sozinho, para que seja responsabilizado faz-se necessária a identificação e o dolo do agente público, não sendo possível a identificação o particular não será responsabilizado (BRASIL, 1990; BRASIL, 1992).

Quanto as infrações, tem-se o rol exemplificativo listado no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis constantes nos artigos 117 a 132 da Lei, na Lei de improbidade o rol é taxativo e está descrito nos artigos 9 a 11 da LIA. (BRASIL, 1990; BRASIL, 1992).

Quanto as penalidades, na Lei nº 8.112/90 encontra-se a advertência, suspensão, demissão e cassação de aposentadoria e de disponibilidade (art. 127 da Lei nº 8.112/90), já as penalidades por atos de improbidade são suspensão dos direitos políticos, perda da função, indisponibilidade dos bens, ressarcimento ao erário (art.12 da Lei nº 8.429/92).

Quanto aos elementos subjetivos, no processo administrativo disciplinar admite-se a culpa, quando não há ânimo terminativo de cometer a infração, agindo o servidor com negligência, imprudência e imperícia (art. 122 da Lei nº 8.112/90), por sua vez, na ação de improbidade administrativa, para que haja responsabilização é necessária comprovação de dolo, ou seja, comprovação da intencionalidade do agente e cometer o ilícito (art. 1º, §1º da Lei nº 8.429/92).

Quanto a prescrição, no âmbito da Lei nº 8.112/90, a prescrição ocorrerá em cinco anos quanto à demissão, cassação de aposentadoria e disponibilidade, dois anos quanto à suspensão e 180 dias quanto à advertência dias (art. 142 da Lei 8.112/90 c/c Súmula 635 STJ); Na LIA as ações têm prescrição de oito anos, prevista no artigo 23 da Lei 8.429/92.

Quanto aos recursos cabíveis das decisões, no PAD a Lei 8.112/90 apresenta três possibilidades: Pedido de reconsideração (art. 106); Recurso (art. 107); Revisão (art. 149). Por sua vez, o recurso cabível nas ações de improbidade administrativa é o mesmo disposto no Código de Processo Civil, a Apelação (art. 1.009 do CPC).

Para melhor visualização das diferenças entre os procedimentos apresentados, foi elaborada uma tabela 2, constante no anexo 1 deste estudo.

4.2 REFLEXOS DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NAS DECISÕES DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

A probidade administrativa alcança todas as esferas governamentais como requisito para ingresso e permanência no serviço público, logo, a atividade do Estado está condicionada e subordinada a parâmetros ético-jurídicos que se refletem na moralidade administrativa (MACIEL, 2023).

A Lei de Introdução ao Direito Brasileiro em seu artigo 3º assevera que ninguém se escusa de cumprir a Lei, alegando que não a conhece, desta feita, o agente público deve buscar conhecimento abrangente e suficiente para o desenvolvimento de suas atividades laborais, incluindo as atuações perante as comissões de procedimento administrativo disciplinares (BRASIL, 1942).

Ademais, no intuito de proteger o bem jurídico, a probidade encontra proteção em Lei de naturezas diferentes (administrativa e civil), conforme demonstrado no item anterior,

portanto, a Lei nº 8.429/92 pode ter efeito direto no Processo Administrativo Disciplinar regido pela Lei nº 8.112/90 (BRASIL, MS 15.848/DF, 2013).

Assim, entende-se que, a comissão disciplinar processante, na aplicação da Lei nº 8.112/90, sendo o bem jurídico tutelado o mesmo (proibidade administrativa), deve-se observar as Leis que fazem referência a esse bem, como é o caso da Lei nº 8.429/92 que descreve quais atos são considerados improbidade administrativa.

Por sua vez em decorrência do princípio da inafastabilidade de jurisdição previsto no artigo 5º inciso XXXV da Constituição da República de 1988, as decisões administrativas poderão ser revistas perante o judiciário, em ação própria.

Existe um aspecto importante de se reforçar, o elemento subjetivo da ação, enquanto o PAD prevê que o servidor responderá por conduta com elemento subjetivo do tipo dolo e culpa, a LIA prevê penalidades apenas para condutas permeadas de dolo. Sobre o assunto, a LIA acrescenta no parágrafo 2º do artigo 1º que o mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa.

Outrossim, para a nova Lei nº 14.230/2021 será aplicada aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente, sendo o regime prescricional irretroativo (BRASIL, ARE 843989, 2022).

Nesse sentido, o servidor que buscar no Judiciário revisão da decisão que não transitou em julgado antes da Lei nº 14.230/21, poderá ter julgamento diverso do PAD desde que: demonstre no decurso do processo que, por exemplo, houve infração de dispositivo de lei, erro de procedimento, cerceamento de defesa ou desproporcionalidade da pena em caso de demissão por culpa; ou ainda, deixe esclarecido que não houve dolo no desempenho de suas atividades laborais (BRASIL, RE 1269736, 2022).

Logo, ainda nessa perspectiva, se um servidor demitido no processo administrativo disciplinar por improbidade administrativa ingressar no Judiciário e tiver ação transitada em julgado antes da atualização da Lei nº 8.429/92 pela Lei nº 14.230/2021, o judiciário não poderá decidir de forma diferente do PAD, nem mesmo se o servidor comprovar que não houve a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito, ou seja, comprovar que não houve dolo, tudo isso porque o Poder Judiciário não adentrará em mérito administrativo (BRASIL, ARE 843989, 2022) .

Ainda, se a demissão decidida em via Administrativa, não vinculada a ato de improbidade, em quaisquer que sejam os elementos subjetivos, ao acionar o Judiciário, este se aterá ao exame da legalidade com a análise da observância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade da decisão, podendo ou não julgar diferente a infração, com a possibilidade de aplicação de sanção diversa ao servidor.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O princípio da moralidade e probidade administrativa são tutelados pela Constituição da República de 1988, assim, para combater de forma efetiva a corrupção dos preceitos do Estado, os agentes públicos estão sujeitos a responsabilização quanto a não observância desses princípios.

Com natureza essencialmente administrativa, o Processo Administrativo Disciplinar visa punir o servidor público que comete improbidade administrativa com a demissão. Entende-se que a punição é restrita para servidores vinculados ao Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis, podendo-se dizer que a responsabilidade tem efeito *inter partes*, ou seja, responsabilidade entre o órgão e o servidor público, advindo do poder disciplinar da Administração Pública.

Por sua vez, contemplando o disposto no artigo 121 da Lei nº 8.112/90 “o servidor responderá civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições”, trazendo à baila a Lei nº 8.429/92, Lei de natureza Civil, que pune agente público por atos de improbidade administrativa com a perda da função pública.

Ocorre que em âmbito administrativo a Lei determina que a condução do processo disciplinar seja respaldada em independência e imparcialidade, conforme disposto no artigo 150 da Lei nº 8.112/90, porém a comissão processante e autoridade julgadora possuem vínculos funcionais com o acusado, e, em muitos casos vínculos de subordinação, esmorecendo os princípios norteadores do processo, podendo refletir nas decisões (SOUSA E SEGATTO, 2022).

Ademais, a comissão processante, para instruir o processo administrativo disciplinar o qual o servidor fora acusado de improbidade, deverá atentar-se para a omissão da Lei nº 8.112/90 que não descreve quais são os atos considerados improbidade administrativa, assim a comissão deverá buscar em Lei específica a fundamentação para tipificação da conduta ilícita, neste caso, a Lei nº 8.429/92.

Salienta-se que, as alterações sofridas na Lei nº 8.429/92 pela Lei nº 14.230/21 aprimorou-a, excluindo a responsabilidade do agente em casos que o elemento subjetivo do tipo culpa (imprudência, negligência e imperícia) e eliminando possibilidade de punição, com a perda da função pública ou demissão por processo administrativo disciplinar por improbidade administrativa pelo mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso (intenção) com fim ilícito.

Diante do exposto, considerando o entendimento dos Tribunais Superiores pela independência das instâncias referente as decisões, o Poder Judiciário não está permitido a adentrar nas decisões de mérito administrativo, então, na penalidade aplicada pela Administração Pública, via Processo Administrativo Disciplinar, em casos de ingresso de ações no Judiciário pelo servidor, poderá ocorrer alteração da decisão se houver comprovação de mudança do tipo do elemento subjetivo, ou a não observância da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade.

Assim, conclui-se que as alterações na Lei nº 8.429/21 impactam diretamente os processos administrativos disciplinares nos atos de improbidade. E, nos casos de ações judiciais, ocorrendo demissão disciplinar, considerando a culpa, compete ao judiciário observar a legalidade da demissão diante da nova legislação que afasta a responsabilidade culposa do servidor público por ato de improbidade administrativa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.505/2021 (anterior Projeto de Lei nº 10.887/2018), de 17 de outubro de 2018**. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2184458>>. Acesso em: 10 out. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 02 nov. 2023.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Manual do processo Administrativo disciplinar 2022**. Disponível em <chromeextension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68219/10/Manual_PAD%20_2022%20%281%29.pdf>. Acesso: 08 nov.2023.

BRASIL, Controladoria Geral da União, **Portaria normativa CGU nº 27** de 11 de outubro de 2022. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal de que trata o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, e sobre a atividade correcional nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 out. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/68802>>. Acesso 09 nov. 2023.

BRASIL, Decreto-Lei nº 4.657, 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Planalto. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm> Acesso 15 de nov. 2023.

BRASIL, Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Planalto**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm>. Acesso 09 nov. 2023

BRASIL, Lei nº 8.112, 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Planalto**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm> Acesso 17 de nov. 2023.

BRASIL, Lei 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Planalto**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18429.htm> Acesso 17 de nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 25 out. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.869, de 05 de setembro de 2019. Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade; altera a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994; e revoga a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, e dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). **Planalto**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113869.htm>. Acesso 09 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. **Planalto**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art1>. Acesso em: 08 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade. ADI 7042/DF**, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 31/08/2022. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6315635>>. Acesso em: 07 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade. ADI 7043/DF**, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 31/08/2022. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6315955>>. Acesso em: 07 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de divergência no segundo agravo interno no recurso extraordinário com agravo. Ação civil pública. Improbidade administrativa. ARE 803568 AgR-segundo-EDv**. Tribunal Pleno, Brasília, DF, 14 de abril de 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=IMPROBIDADE%20ADMINISTRATIVA&sort=_score&sortBy=desc> Acesso 09 nov. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Mandado de Segurança, MS 15.848/DF**, Primeira Seção, Brasília, DF, 24 de abril de 2013. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcgclefindmkaj/https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201001961415&dt_publicacao=16/08/2013> Acesso 09 nov. 2023.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança, MS nº 22.791**. Tribunal Pleno, Brasília, DF. 13 de novembro de 2003. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur97252/false>>. Acesso 09 nov. 2023

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo, ARE 843989 / PR- PARANÁ - RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO - TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL Nº1199**. Tribunal Pleno. Brasília, DF, 25 de abril de 2023. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur473324/false>> Acesso 07 de nov. 2023.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal, **Recurso Extraordinário, RE 1269736 ED-AdR/RS - RS - Rio Grande do Sul - AG.REG NOS BEM. DECL. NO RECURSO**

EXTRAORDINÁRIO. Segunda Turma, Brasília, DF, 26 de agosto de 2022. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur468728/false>> Acesso 09 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Ord. em Mandado de Segurança nº 33.666** Primeira Turma, Brasília, DF, 31 de janeiro de 2016. Disponível em: <<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11691151>> Acesso 09 nov. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal de Federal. **Súmula Vinculante nº 5**. A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=1199.>> Acesso em: 09 nov. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 635**. Os prazos prescricionais previstos no art. 142 da Lei n. 8.112/1990 iniciam-se na data em que a autoridade competente para a abertura do procedimento administrativo toma conhecimento do fato, interrompem-se com o primeiro ato de instauração válido – sindicância de caráter punitivo ou processo disciplinar – e voltam a fluir por inteiro, após decorridos 140 dias desde a interrupção; 12 de junho de 2019. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33849>> Acesso em: 09 nov. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 651**. Compete à autoridade administrativa aplicar a servidor público a pena de demissão em razão da prática de improbidade administrativa, independentemente de prévia condenação, por autoridade judiciária, à perda da função pública; de 21 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?livre=SUMULA+651&b=SUMU&thesaurus=JURIDICO&tp=T>> Acesso em: 09 nov. 2023.

CARVALHO, Mateus. **Manual de direito administrativo**. Salvador: 4. Ed. JusPODIVM, 2017.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009, p. 1.011.

MACIEL, Igor Moura. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2023. E-book.

SOUSA, Daniel Gomes Soares; SEGATTO, Ana Luísa. **Demissão de servidores por improbidade administrativa à luz da Lei nº 14.230/21**. Publicado em 13 de junho de 2022. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2022-jun-13/sousae-segatto-demissao-servidores-improbidade/>> Acesso em: 18 nov. 2023

SOUSA, Josean Pereira de. **Processo administrativo disciplinar e os instrumentos de economicidade e apoio à gestão pública**. 2015. 122f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Tocantins, Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Palmas, 2015.

ANEXO 1

Tabela 1: Principais alterações nos dispositivos da Lei nº 8.429/92 em virtude da Lei nº 14.230/21.

Alterações	Lei nº 8.429/92		Lei 14.230/21	
Elementos para punição	Dolo e Culpa (art. 122)		Dolo (art. 1º §1º)	
Nepotismo	-		Proibição (art. 11, XI)	
Rol de penalidades	-		Taxatividade (art. 17, § 10-D)	
Prescrição	5 anos (art.23, III)		8 anos (art 23)	
Titularidade da ação	Ministério Público ou Pessoa jurídica interessada (art.17)		Ministério Público (art. 17)	
Prazo para condução do inquérito.	180 dias		365 dias corridos (art. 23 §2º)	
Penalidade: Prejuízo ao erário (art.12)	Suspensão de direitos políticos	8 a 10 anos	Suspensão de direitos políticos	Até 14 anos
	Multa	Até 3 vezes o acréscimo patrimonial	Multa	Equivalente ao valor do acréscimo
	Proibição de contratar	10 anos	Proibição de contratar	Até 14 anos
Penalidade: Enriquecimento ilícito (art.12)	Suspensão de direitos políticos	5 a 8 anos	Suspensão de direitos políticos	Até 12 anos
	Multa	Até 2 vezes o valor do dano	Multa	Equivalente ao valor do dano
	Proibição de contratar	5 anos	Proibição de contratar	Até 12 anos
Penalidade: Atos que atentem contra os princípios da Administração (art.12)	Suspensão de direitos políticos	3 a 5 anos	Suspensão de direitos políticos	-
	Multa	Até 100 vezes o valor da remuneração	Multa	24 vezes o valor da remuneração
	Proibição de contratar	3 anos	Proibição de contratar	Até 4 anos

Fonte: elaboração própria a partir da Lei nº 8.429/92 e Lei nº 14.230/21.

Tabela 2: Comparativo entre Processo administrativo Disciplinar e Ação de improbidade administrativa.

	Processo administrativo disciplinar	Ação de improbidade administrativa
Normativa	Lei nº 8.112/90	Lei nº 8.429/92
Natureza	Administrativa	Civil
Bem comum tutelado	Probidade administrativa	Probidade administrativa
Quem pode propor ação	Órgão ou entidade no qual ocorreu ilícito funcional	Ministério Público (art. 17). Entes públicos que tenham sofrido prejuízos em razão de atos de improbidade (ADIS 7042 e 7043)
Quem pode ser penalizado	Servidor com carreira regida pela Lei (art.1º)	Servidor público e particular e colaboração (art. 1º)
Infrações	Artigos 117 e 132	Artigos de 9 a 11
Possíveis Penalidades	Advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria e disponibilidade (art. 127)	Suspensão dos direitos políticos, perda da função, indisponibilidade dos bens, ressarcimento ao erário (art.12)
Elementos para punição	Dolo e Culpa (art. 122)	Dolo (art. 1º §1º)
Prescrição	5 anos: quanto à demissão, cassação de aposentadoria e disponibilidade 2 anos: quanto à suspensão 180 dias: quanto à advertência dias (art. 142 da Lei 87.112/90 c/c Sum. 635 STJ)	8 anos (art. 23)
Recurso cabível da decisão	Pedido de reconsideração (art. 106) Recurso (art. 107) Revisão (art. 149)	Apelação (artigo

Fonte: elaboração própria a partir da Lei nº 8.112/90, Lei nº 8.429/92, Constituição Federal de 1988 e ADIs 7042 e 7043.