



Aos 18 anos, Lei de Improbidade ainda gera divergências no STJ

No ano em que completa 18 anos de existência, a Lei da Improbidade Administrativa ganhou reforço com a chamada Lei da Ficha Limpa. É que a recém-criada regra impede a candidatura não só de postulantes condenados por colegiado em ações criminais, como também os que foram atingidos por condenações em ação de improbidade. A condenação por improbidade pode acarretar a perda dos direitos políticos. Mas para isso é preciso que haja o trânsito em julgado da decisão.

Especialistas avaliam que, apesar de alguns ajustes serem necessários, o balanço desses 18 anos da lei é positivo. Para o desembargador **José Antonio Lisbôa Neiva**, do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (Rio e Espírito Santo), o administrador talvez tenha mais medo de uma ação por improbidade do que de um processo criminal. Hoje, diz Neiva, além da possibilidade de receber sanções administrativas, como perder o cargo, o agente também corre o risco de perder direitos políticos, ser multado e não poder receber incentivos fiscais de qualquer espécie. Isso sem falar no rótulo de ímprobo que se recebe depois de ser condenado.

O advogado **Daniel Bijos Faidiga**, do Salusse Marangoni Advogados, conta que, a princípio, não havia muita certeza acerca da finalidade da Lei de Improbidade Administrativa. “Hoje, a matéria está mais bem consolidada. A jurisprudência está mais uniforme. Entre tantas leis que não pegam, essa foi uma que pegou”, avalia.

Bijos afirma que, logo no início da vigência da lei, não estava bem delineado quando um administrador agia de má-fé e quando ele era apenas um mau administrador. Esse é um dos pontos que ainda gera divergências no Superior Tribunal de Justiça, como explica o desembargador Lisbôa Neiva. “A jurisprudência oscila.” A 2ª Turma entende que a má-fé não tem de estar presente para caracterizar a improbidade. Já a 1ª considera como necessária a presença do fator.

O problema é que a lei não definiu o que é improbidade, mas listou as situações que podem culminar com a condenação. Cabe ao juiz, ao se deparar com as acusações, avaliar se é ou não improbidade, explica Neiva. “Em algum momento, o próprio STJ terá de pacificar”, diz.

Além de ter livros sobre o assunto, Lisbôa Neiva julga ações de improbidade. Ele diz que a lei municiou o Judiciário com a possibilidade de fazer dosimetria sobre as sanções a serem aplicadas diante do caso concreto. O desembargador se filia à tese de que nem toda atitude incorreta do agente público é improbidade, embora diz não ter dúvida de que aquele que comete um ato ilegal tem de ser punido administrativamente ou devolver o dinheiro mal empregado. “O que nós queremos punir é o administrador que não tem escrúpulos, não porque está errando na interpretação da lei, mas porque quer favorecer alguém. Esse é o ponto.”

O promotor de Justiça da área de patrimônio público e social de São Paulo, **Saad Mazloum**, concorda. “Nos primeiros anos de vigência da lei era comum que todos os administradores faltosos — os que agiam de má-fé e os meramente inábeis — fossem colocados no mesmo balaio. Mas a jurisprudência cuidou de traçar o caminho correto, deixando claro que o objetivo da Lei de Improbidade sempre foi o de punir o administrador desonesto. O administrador incompetente só será alcançado e punido pela Lei



de Improbidade se causar prejuízo ao erário”, disse.

Exemplo clássico de uma iniciativa que pode ser tachada, equivocadamente, de ímproba é a falta de licitação para a realização de uma obra. “Muitas vezes, o administrador já conseguiu o melhor preço e optou por não fazer o processo, sem a intenção de obter benefício com isso”, cita Daniel Bijos. Outro exemplo, dado pelo desembargador Neiva, é de um motorista que durante o expediente com o carro oficial ultrapassa o sinal amarelo no semáforo e é multado. O desembargador considera um excesso enquadrar a situação como improbidade e punir o motorista com perda do cargo ou dos direitos políticos.

Ficha limpa

Para o advogado Daniel Bijos, as leis de improbidade e a chamada Ficha Limpa se somam. “A tendência é punir, ainda mais com a jurisprudência atual, que está mais uniforme em relação ao assunto. A Lei de Improbidade Administrativa conjuga-se bem com a Lei da Ficha Limpa”, conclui.

O promotor Saad Mazloum diz que sempre considerou a lei de Improbidade uma das melhores para combater “corruptos e aos dilapidadores do erário”. “A Lei da Ficha Limpa amplia e torna mais efetiva, sem dúvida, a aplicação da Lei de Improbidade, na medida em que o político condenado por improbidade já será logo barrado em sua pretensão de gerir a coisa pública, mesmo antes do trânsito em julgado da sentença condenatória, algo que pode levar muitos e muitos anos para ocorrer”, diz.

Mazloum não entrou no mérito da constitucionalidade ou não da suspensão dos direitos políticos antes do trânsito em julgado da decisão que condenou o agente. “Caberá ao Supremo Tribunal Federal dizer. De qualquer modo, é lastimável que precisemos de uma lei como essa. Se os processos não fossem tão morosos, intermináveis mesmo, a Lei da Ficha Limpa não existiria”, avaliou. A discussão ainda está pendente no Supremo.

Mudanças na prática

O desembargador Lisbôa Neiva entende que o rol de legitimidade para propor uma ação de improbidade poderia ser ampliado. O Ministério Público, que é quem mais entra com esse tipo de ação, e a pessoa jurídica interessada, como o próprio órgão público afetado, podem entrar com os processos contra os agentes. Para o desembargador, seria benéfico abrir essa oportunidade para as associações e para os próprios cidadãos.

Questionado se a abertura não faria pipocar inúmeras ações infundadas, Neiva afirmou que há mecanismos na lei para impedir que isso ocorra. Ele conta que houve mudanças na legislação para não banalizar o instrumento. Uma delas, disse, é que, antes de o juiz admitir a ação, há uma fase prévia para que os réus sejam notificados e prestem informações preliminares. Assim, o juiz avalia se a ação está fundada em um mínimo de provas. “Notadamente nessa época de eleições, poderia acontecer de a pessoa entrar com ação com base em notícia de jornal.” Mas até a decisão que admite a ação por improbidade é recorrível. “Poderia ocorrer excessos, mas nós temos filtros”, disse.



O advogado **André Tostes**, do Tostes e Associados Advogados, avalia que a lei surgiu como um instrumento interessante, mas não há uma resposta rápida às demandas. Para o advogado, que também é procurador do município do Rio, a questão é mais profunda. Não adianta ter melhores leis se não houver uma mudança de mentalidade, em que as pessoas deixem de se apropriar do Estado para resolver questões individuais.

Date Created

18/09/2010