

Convertendo resistências à Lei de Improbidade Administrativa

No dia 25 de outubro de 2021, foi publicada a Lei nº 14.230/21, que alterou a Lei n. 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa). A mudança foi de tamanha ordem, que alguns autores chegaram a cogitar da presença de uma nova Lei de Improbidade Administrativa no cenário jurídico nacional.^[1]

As inovações procedidas pelo legislador democrático foram, em brevíssima síntese, desde a extinção da modalidade culposa (artigo 1º, §§ 1º e 2º, artigo 10 e artigo 11, §§ 1º e 2º) à densificação do conceito constitucional de improbidade administrativa (artigo 17,-C, §1º), sempre conectando, para fins de tipificação, a ilegalidade das condutas adversadas ao intuito malsão dos agentes envolvidos, como deve reforma.^[2]



Luciano Ferraz
advogado e professor

Bem de ver que, após quase dois anos de vigência das alterações

legislativas, vivem-se sentimentos contraditórios, revelando-se não raro uma certa dose de resistência de alguns setores jurídico-institucionais em acatar a dimensão das alterações proferidas pelo legislador democrático. Por vezes, tem-se a impressão de que o direito brasileiro abandonou a origem romanista, filiando-se vez por todas ao sistema de precedentes judiciais. Ou o STF diz que é..., ou a lei não se aplica.

Nesse sentido, quiçá um instrumento processual importante para "converter resistências" à novel disciplina das improbidades seja aquele consagrado pelo artigo 17, §16 da Lei 8.429/92 (introduzido pela Lei 14.230/21). O dispositivo estabelece que se o magistrado identificar, a qualquer tempo, no bojo de ações de improbidade administrativa a existência de ilegalidades ou de irregularidades administrativas a serem sanadas *sem que estejam presentes todos os requisitos para a imposição das sanções aos agentes incluídos no polo passivo da demanda*, poderá (diria eu que deverá), em decisão motivada, converter a ação de improbidade administrativa em ação civil pública, regulada pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.^[3]



Note-se que o dispositivo legal pressupõe que irregularidades (convalidáveis ou saneáveis) ou ilegalidades, estejam a funcionar como causas de pedir para as imputações requeridas nas ações de improbidade administrativa, todavia sem que se subsumam as condutas objurgadas à noção de improbidade administrativa.

Nesse diapasão, supera-se a visão da ação de improbidade administrativa como típico instrumento de controle da atividade administrativa, passando a ser qualificado como cajado processual para a responsabilização de agentes comprovadamente desonestos. Essa alteração de visões traduz, afinal, que a improbidade administrativa não é consequência automática da mera ilegalidade da conduta adversada na ação judicial, como, aliás, deixa ver a disposição do artigo 17,-C, §1º da Lei 8.429/92, acrescentada pela Lei 14.230/21: *"a ilegalidade sem a presença de dolo que a qualifique não configura ato de improbidade"*.

Em outras palavras, se a discussão que se estabelece nos processos judiciais de improbidade administrativa em curso (ainda não transitados em julgados conforme decidido pelo STF no Tema 1.199) circunscreve-se a meras irregularidades formais ou procedimentais, a intepreções divergentes de dispositivos legais, a conflitos entre regras e orientações emanadas de órgãos públicos diferentes, a debates sobre correntes de pensamento doutrinário e jurisprudencial, ou, ainda, se o que se pretende com a ação é impedir iniciativas de gestão e hostilizar atos ilegalidades decorrentes de inabilidades ou despreparo profissional, bem como de comportamentos administrativos desacompanhados de elementos subjetivos que possibilitem qualificá-los como típicos atos de improbidade administrativa (que passaram com a nova lei a exigir o dolo com fim específico de produzir vantagem indevida para o agente ou para outrem para a respectiva qualificação), o caminho a ser percorrido no âmbito do Poder Judiciário é o da Lei 7.347/85 e não o da Lei 8.429/92.

Para amenizar as resistências... e talvez para dar guarida àqueles que compreendem que administrar continua sendo aplicar a lei de ofício... pode ser que a conversão das ações, em lugar do simples arquivamento dos feitos, sirva para apaziguar os espíritos de resistência, contrários às mudanças na Lei de Improbidade Administrativa.

[1] GONÇALVES, Benedito; FAVRETO Fabiana; GRILO Renato Cesar Guedes. Lei de Improbidade Administrativa Comentada – Em conformidade com as alterações da Lei 14.230/2021 – Nova Lei de Improbidade Administrativa – Atualizada com o Julgamento do Tema 1199 da Repercussão Geral do STF. Curitiba: o Juruá, 2022.

[2] Sobre o tema das improbidades administrativas e da reforma à Lei 8.429/92 pela Lei 14.230/21, recomenda-se a leitura dos 39 Enunciados aprovados pelo IBDA (Instituto Brasileiro de Direito Administrativo) na IIª Jornada (Jornada de Pirenópolis-GO).

[3] Na minha opinião, referida conversão já seria admitida mesmo antes das alterações da Lei 8.429/92



pela Lei 14.230/21. Na coluna que publiquei aqui na conjur, no dia de 7 de julho de 2016 escrevi que: *“Significa dizer que em casos dessa natureza (lesão isolada de regra ou princípio) é dado ao juiz ou ao tribunal, por ocasião do recebimento da ação de improbidade administrativa ou da apreciação do respectivo recurso, separar o joio do trigo, admitindo a sequência da ação civil pública unicamente para discutir a validade ou a invalidade do ato administrativo impugnado, nos termos da Lei 7.437/85, e não da Lei 8.429/92”*.

Date Created

22/06/2023