

## OS DEZ ANOS DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

**Mauro Roberto Gomes de Mattos**

*Advogado no Rio de Janeiro. Vice Presidente do Instituto Ibero Americano de Direito Público – IADP, Membro da Sociedade Latino-Americana de Direito do Trabalho e Seguridade Social, Membro do IFA – Internacional Fiscal Association. Conselheiro efetivo da Sociedade Latino-Americana de Direito do Trabalho e Seguridade Social.*

A Lei nº. 8.429, de 2/6/92, fez dez anos de vida, nos quais foram verificados vários acertos e desacertos na sua aplicação.

Pois bem, baixada para inibir os sujeitos da improbidade administrativa (agentes públicos que praticam o ato lesivo ao patrimônio público), em defesa das pessoas jurídicas de direito público (sujeitos passivos), a lei em questão foi utilizada, em muitos casos, como promoção pessoal dos seus subscritores, em detrimento do próprio espírito norteador do comando legal em tela.

Ora, tanto na vida, como no direito, o bom senso e a razoabilidade devem imperar, caso contrário serão verificados atos totalmente divorciados de plausibilidade e de justiça, onde a força de quem detém o poder será utilizada para oprimir a própria sociedade, em desvirtuamento da norma jurídica em destaque.

A Lei em *quaestio* possui caráter aberto, e o seu artigo 11 elenca, de forma genérica, que constitui ato de improbidade administrativa, que atenta contra os princípios da administração pública, qualquer ação ou omissão violadora dos deveres de imparcialidade, legalidade ou lealdade das instituições públicas.

Como esses conceitos são indeterminados, o Ministério Público, responsável pela apuração e propositura da ação de improbidade, possui a tarefa de interpretar o alcance da conduta do agente público investigado. Não resta dúvida que na interpretação dos fatos conjugados com a norma, os sentimentos do intérprete deverão ser puros.

O subjetivismo é um traço marcante da interpretação das normas de caráter aberto, devendo o intérprete, antes de mais nada, estar comprometido em atender às finalidades da *lex* colocada sob seu crivo, do que pretender punir por punir quem não cometeu ato de improbidade.

Ou seja, nem todos os atos ou omissões administrativas são passíveis de enquadramento na Lei nº. 8.429/92.

Antes de mais nada, a improbidade administrativa significa desonestidade, infringência ao princípio da moralidade, com enriquecimento ilícito do agente, dano ao erário ou ofensa aos princípios da administração pública.

O administrador desastrado ou inábil que não cause prejuízo ao erário público está fora do contexto legal da lei de improbidade administrativa, como decidido pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ (1ª T., REsp nº. 213.994-0/MG, Rel. Min. Garcia Vieira, DJ de 27/9/99).

Mesmo com esse firme precedente judicial, muitos administradores foram alçados à incômoda posição de réu em ação de improbidade, sepultando suas pretensões políticas ou de continuidade de permanecerem exercendo funções públicas, para, após toda a penosa tramitação da ação de improbidade, serem inocentados pela Justiça.

Nem todos os equívocos ou erros administrativos possuem o caráter de tipificar o agente público na Lei de Improbidade, que possui as seguintes sanções: ressarcimento ao erário, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, perda dos bens acrescidos ilícitamente, multa civil e proibição de contratar com o poder público.

Em boa hora foi baixada a Medida Provisória nº. 2.088-39, de 26/04/2001, que, antes do recebimento da ação de improbidade, estipula que o Juiz mandará autua-la e ordenará a notificação do acusado, para oferecer manifestação, no prazo de 15 (quinze) dias (art. 17, § 7º).

Da decisão que receber a petição inicial, caberá agravo de instrumento ao Tribunal *ad quem*, conforme redação do art. 17, § 10, da Lei de Improbidade, introduzida pela MP 2.088-39/2001.

Foi de curial importância a iniciativa do Executivo, que trouxe ao bojo da citada MP a devida dose de equilíbrio, pois a ação de improbidade que for natimorta será rejeitada logo no seu nascedouro, ao passo que aquela que possuir fortes indícios de atos ímprobos será fortificada pela decisão fundamentada do magistrado quando da aceitação da lide.

Acabaram, assim se espera, aflições de pessoas de bem que alçadas à indevida condição de réu da ação de improbidade, sem nenhum indício de ilicitudes, eram obrigados a esperar a demora da tramitação judicial, para verem seus nomes serem limpos em futura sentença.

A Lei de Improbidade, após 10 (dez) anos de existência, atingiu a sua maturidade, onde a MP citada foi a grande responsável para curar chagas de injustiças verificadas no passado recente, onde, em qualquer fase do processo, reconhecida a inadequação da ação *sub oculis*, o Juiz extinguirá o processo sem julgamento do mérito (nova redação do § 11, do art. 17).

Não se pode permitir que a Lei de Improbidade seja desnaturada para atingir pessoas que não deveriam estar na condição de réu.

Exemplo claro do que foi dito, são os casos de julgamentos ou opiniões que os juizes manifestam na sua sagrada função judicante. Eles estão expostos a Lei de Improbidade? Entendemos que não, pois o art. 41 da LOMAN concede imunidade ao Juiz, quando ele exerce função judicial. Diferentemente, quando ele estiver na condição de Juiz-administrador, onde a emissão de atos administrativos não se enquadra no art. 41 da LOMAN, permitindo o seu enquadramento na lei em destaque.

Este exemplo serve para deixar nítido que a MP nº. 2.088-39/2001 trouxe o tempero perfeito para a rejeição de ações de improbidade carentes de fundamentação legal.

Portanto, somente os agentes públicos que tiverem cometido atos inequívocos de improbidade é que deverão se submeter ao rigor da lei, sem banalizações ou perseguições injustas e infrutíferas.

A utilização séria e fiel da Lei de Improbidade traz para a sociedade a mínima garantia de exemplar punição para o maus agentes públicos.