

DIREITO

V.8 • N.2 • 2020 - Fluxo Contínuo

ISSN Digital: 2316-381X

ISSN Impresso: 2316-3321

DOI: 10.17564/2316-381X.2020v8n2p240-252



O IMPACTO SOCIAL DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

THE SOCIAL IMPACT OF THE ADMINISTRATIVE IMPROBITY LAW

EL IMPACTO SOCIAL DE LA LEY
DE IMPROBIDAD ADMINISTRATIVA

Bruno de Araujo Azevedo¹

Plínio Nunes Souza²

Gilberto Rodrigues Carneiro³

Hélio Santa Cruz Almeida Neto⁴

Marbryny Maria Gonçalves Vilar Araujo⁵

RESUMO

A presente pesquisa apresenta uma análise dos aspectos principais da Lei 8.429/92, Lei de Improbidade Administrativa. Tem como objetivo evidenciar sua relevância, seus impactos sociais, suas particularidades e divergências. Trata-se de um estudo descritivo-analítico, desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Dentre os pontos estudados destacam-se sua evolução histórica, partindo de toda a legislação precedente e tendo como ápice a Constituição Federal de 1988. São apresentadas as definições e classificações, são trabalhados os conceitos de probidade, moralidade e corrupção, bem como os tipos de improbidade administrativa, os requisitos necessários para a instauração de procedimento administrativo e judicial, as sanções aplicáveis aos agentes públicos ímprobos, e as tentativas de modificações que ameaçam a Lei, desde sua edição. Os principais resultados indicam a eficácia do diploma legal como o principal meio de combate à improbidade administrativa e ao enriquecimento ilícito.

PALAVRAS-CHAVE

Direito Administrativo. Lei de Improbidade Administrativa. Eficácia.

ABSTRACT

This research presents an analysis of the main aspects of Law 8,429/92, Law of Administrative Misconduct. Aims to show its relevance, its, social impacts, its peculiarities and differences. This is a descriptive-analytic study, developed through literature and documentary research. Among the highlights are studied its historical evolution, starting from any previous legislation and with the apex the Federal Constitution of 1988. The definitions and classifications are presented, and are worked on the concepts of integrity, morality and corruption, as well as the types of improper conduct, required for the initiation of administrative and judicial procedure requirements, the penalties for unrighteous public officials, and the attempted changes that threaten the Law, since its publication. Thus, it will be proven the effectiveness of the statute as the principal means of combating administrative misconduct and illicit enrichment.

KEYWORDS

Administrative Law. Administrative Misconduct Law. Efficiency.

RESUMEN

Esta investigación presenta un análisis de los principales aspectos de la Ley 8.429 / 92, Ley de Improbidad Administrativa. Su objetivo es resaltar su relevancia, sus impactos sociales, sus particularidades y divergencias. Este es un estudio descriptivo-analítico, desarrollado a través de la investigación bibliográfica y documental. Entre los puntos estudiados, se destaca su evolución histórica, a partir de toda la legislación anterior y teniendo como vértice la Constitución Federal de 1988. Se presentan las definiciones y clasificaciones, y se elaboran los conceptos de probidad, moralidad y corrupción, así como los tipos deshonestidad administrativa, los requisitos necesarios para el inicio de procedimientos administrativos y judiciales, las sanciones aplicables a los agentes públicos deshonestos y los intentos de modificaciones que amenazan la Ley, desde su edición. Los principales resultados indican la efectividad del diploma legal como el principal medio para combatir la incorrección administrativa y el enriquecimiento ilícito.

PALABRAS CLAVE

Derecho Administrativo; Ley de Improbidad Administrativa; Eficiencia.

1 INTRODUÇÃO

Verifica-se que, tomando por escopo o atual cenário político e administrativo brasileiro, a ética e a moral têm se tornado conceitos utópicos, uma vez que diuturnamente é possível acompanhar diversas notícias de corrupção, improbidade, desvio de dinheiro público, dentre outros.

Historicamente, percebe-se uma tímida tentativa de quebra de paradigma, ao se acompanhar as legislações que tratavam do assunto antes da Constituição Federal de 1988. Entretanto, somente no ano de 1992 é que surge a Lei 8.429, Lei de Improbidade Administrativa, também conhecida como LIA, tratando mais profundamente do tema.

É preciso que os bens públicos sejam geridos honestamente, sempre passando pelo crivo do Interesse Público. Não obstante esteja clara a relevância da Lei de Improbidade Administrativa na sociedade atual, é comum a falta de consciência cidadã no que se refere à utilização e fiscalização dos recursos públicos.

O que a sociedade espera de um agente público, é que mantenha uma conduta coerente com a probidade administrativa, que cumpra a sua obrigação de atuar a serviço da Administração Pública, com honestidade, conduzindo o exercício das suas funções, deixando de utilizar os poderes ou possíveis facilidades delas decorrentes, em proveito pessoal ou de outrem (SILVA, 2019).

Faz-se necessária, porém, extrema cautela na análise do que seria uma conduta ímproba, uma vez que nem toda conduta que atente contra a moralidade administrativa deve ser qualificada como ato de improbidade administrativa. Diferentemente, algumas situações podem ser caracterizadas como falta disciplinar de menor gravidade. A leviandade nessa classificação poderia ferir o princípio da segurança jurídica (PAZZAGLINI FILHO, 2018).

A relevância do tema e a necessidade de conscientização da sociedade dá corpo ao presente trabalho, pois o número de casos relacionados ao descaso com coisa pública é realidade latente na sociedade brasileira, capaz de causar grandes prejuízos aos cofres públicos.

O presente estudo tem como objetivo a realização de uma análise crítica da Lei de Improbidade Administrativa, do ponto de vista prático, a partir da qual, inicialmente, são definidos os conceitos de improbidade administrativa, corrupção e moralidade administrativa.

Em seguida, devido à ampla seara que enseja o tema, são abordados os aspectos gerais da Lei de Improbidade Administrativa, suas particularidades e divergências. São apresentados conceitos e definidos os sujeitos ativos e passivos, os tipos de atos de improbidade administrativa, inclusive, com enfoque nos principais aspectos materiais e processuais necessários à apuração dos referidos atos.

Busca-se ainda ressaltar o Interesse Público como elemento basilar da boa Administração Pública, criando uma consciência social crítica, no que se refere à forma como são geridos os bens públicos.

O trabalho foi realizado com base numa perspectiva teórica, tendo como ponto de partida o surgimento da legislação voltada ao tema, abordando o desenvolvimento deste, no decorrer do tempo.

2 CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS

O surgimento da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, popularmente conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, se deu num contexto de anseio da sociedade por providências e por medidas sólidas na busca pela ética no serviço público, da luta constante para que o administrador não trate com total incúria e desmazelo o patrimônio estatal. A partir da criação e, conseqüentemente, entrada em vigor, esta lei tornou-se um dos mais importantes instrumentos no combate em defesa do tão sofrido interesse público.

Antes da criação da Lei de Improbidade Administrativa, outras legislações tratavam do tema de maneira superficial, como por exemplo o Decreto Lei nº 3.240, de 8 de maio de 1941, a Lei nº 3.164, de 1º de junho de 1957 (revogada), a Lei nº 3.502, de 21 de janeiro de 1958 (revogada) e o Decreto Lei nº 359, de 17 de dezembro de 1968, todos determinando o sequestro de bens das pessoas indiciadas por crimes contra a Fazenda Pública.

Regulação mais efetiva, surgiu somente durante o processo de redemocratização, período em que os anseios sociais aumentaram, sendo traduzido, esse momento histórico, com a Constituição Federal de 1988, por meio da qual, a administração pública passou a ser regida, dentre outros, pelo princípio da moralidade. A Carta Magna determinou que os atos de improbidade administrativa seriam punidos com a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível (BRASIL, 1988).

3 DEFINIÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Ao se falar em Improbidade Administrativa, a primeira referência que se tem é a de desonestidade, imoralidade, quando na verdade, sua definição é mais ampla, abrangendo outros, além desses conceitos, inclusive a ação ou omissão culposa praticada por agente público ou não.

Em sua definição formal, considera-se improbidade como sendo o oposto de probidade que, por sua vez, é a característica ou particularidade do que é probo, reto, com integridade de caráter, que possui honestidade e honradez (FERREIRA, 2014).

No Direito, depreende-se um conceito na doutrina e, de forma implícita, na Lei 8.429/92, por meio dos quais entende-se como Improbidade Administrativa toda conduta considerada inadequada, por desonestidade, descaso ou qualquer outro comportamento impróprio ao exercício da função pública, gerando ou não, enriquecimento do agente público ou de terceiro, lesão ao erário, ou ainda violação aos princípios da administração pública (GARCIA, 2017).

A doutrina, mais especificamente, define probidade como um princípio regente dos atos da administração, é um conceito mais amplo que o de moralidade, uma vez que submete os atos administrativos à observância de todo o ordenamento jurídico, o que inclui toda a ordem de princípios e não apenas o princípio da moralidade (ÁVILA, 2008).

Isto posto, se faz mister afirmar que probidade administrativa não é a mesma coisa que moralidade administrativa. Esta última, é na verdade, uma norma do tipo princípio, que trata do tema em de maneira generalizada. Aquela, trata de maneira mais específica, definindo as condutas vedadas e lhes atribuindo sanções. Sendo assim, probidade administrativa tem embasamento normativo, dentre outros, no próprio princípio da moralidade (ÁVILA, 2008).

4 ELEMENTOS CONSTITUTIVOS

Para que haja o enquadramento nas definições da Lei de Improbidade Administrativa, bem como a possibilidade de aplicação das sanções nela previstas, o ato praticado deve preencher alguns requisitos, classificados como Elementos Constitutivos do Ato de Improbidade Administrativa. São eles: Sujeito Ativo, Sujeito Passivo, Ato danoso e Elemento Subjetivo.

De acordo com a própria Lei de Improbidade Administrativa, pode-se definir como sujeito ativo, qualquer pessoa, seja ela agente público ou não, desde que concorra ou induza à prática do ato lesivo, podendo a obrigação de reparar o dano, atingir também os sucessores, até o limite da herança (BRASIL, 1992).

Para este enquadramento, é necessário entender que a Lei de Improbidade Administrativa considera o agente público em sentido amplo, definindo-o como aquele que exerce, ainda que transitariamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função pública.

A definição de sujeito passivo compreende Administração Pública Direta e Indireta, bem como qualquer entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, provenientes de órgão público. E ainda entidades cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de 50% do patrimônio ou receita anual (MAZZA, 2019).

No tocante ao ato danoso, cabe esclarecer que há divergência entre o texto da lei e o entendimento do Superior Tribunal de Justiça. A primeira afirma que a aplicação das sanções previstas no diploma legal prescinde da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio Público. Por outro lado, o Tribunal Superior, já decidiu em sentido contrário, afirmando que para a aplicação das sanções, será necessária a presença de efetivo dano ao erário.

Com relação ao último elemento constitutivo, o elemento subjetivo (dolo ou culpa), é importante esclarecer que para as condutas tipificadas no artigo 9º (ato que resulta em enriquecimento ilícito) e no artigo 11 (ato que atenta contra os princípios da Administração), exige-se dolo. Por outro lado, exige-se pelo menos culpa, nas condutas tipificadas no artigo 10 da mesma lei (ato que cause prejuízo ao erário). No entanto, é importante observar que para configuração do tipo culposo, não é suficiente a culpa simples (ordinária), mas sim a culpa em sua forma grave, caracterizada por uma absurda inobservância do dever de cuidado objetivo do agente.

De acordo com o que normatiza a Lei de Improbidade Administrativa, ao tipificar os atos de improbidade administrativa, as condutas descritas podem ser classificadas em três grupos, em conformidade com o bem jurídico lesado. São eles: atos de improbidade que importam enriquecimento

ilícito; atos de improbidade que causam prejuízo ao erário; atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública.

No artigo 12 da Lei nº 8.429/92, são elencadas sanções específicas para cada uma das condutas supracitadas. Ressalte-se que em todas elas está prevista a perda da função pública e o ressarcimento integral do dano, se houver.

O mesmo artigo afirma ainda que a aplicabilidade das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa independem das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, as quais podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato.

5 TENTATIVAS DE ALTERAÇÃO NA LEI

Desde sua publicação até os dias atuais, em razão de ser considerada uma legislação efetiva na luta contra os atos de Improbidade Administrativa e ainda fortalecer a conscientização popular na busca por uma representação honesta, a Lei de Improbidade Administrativa, foi alvo de mudanças e tentativas de mudanças, que visivelmente pretendiam enfraquecer a eficácia normativa e sancionadora a ela conferida (MARTINS JUNIOR, 2002).

Em 27 de dezembro de 2000, o Poder Executivo publicou a Medida Provisória (MP) nº 2088-35, sob alegação de urgência e necessidade, diante do aumento do número de instaurações de procedimentos investigatórios e ações judiciais por improbidade administrativa por parte do Ministério Público, instituição legitimada para o combate à improbidade.

A referida MP passou a considerar como ato de improbidade administrativa a instauração temerária de inquérito policial, procedimento administrativo ou a propositura de ação civil, criminal ou de improbidade em face de réu que saiba inocente; instituiu uma fase prévia no rito processual, determinando a notificação do indiciado para oferecer resposta por escrito; permitiu ao réu, em reconvenção, no prazo da contestação, ou em ação autônoma, suscitar a improbidade do agente público proponente da ação configurada nos termos do artigo 11, incisos I e VIII da Lei nº 8429/92, pleiteando aplicação das sanções ao autor da ação, dentre outras mudanças.

Com o disparatado argumento de que a intenção da referida medida era conter os abusos de utilização do instituto por parte do Ministério Público, que por sua vez, eivado de paixões políticas, estava colocando os agentes públicos indevidamente no pólo passivo de ações de improbidade administrativa, causando-lhes injustiça e desconforto, a MP foi alvo de muitas críticas, sendo considerada como um grave atentado à democracia (GARCIA, 2007).

No ano seguinte, o Poder Executivo editou a MP nº 2088-36, de 26 de janeiro de 2001 e, posteriormente, a MP nº 2225-45, de 4 de setembro de 2001, cujas disposições vigoram até hoje por força da Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, que determinou que as Medidas Provisórias editadas em data anterior continuam em vigor até que Medida Provisória ulterior as revogue.

Após isso, em 24 de dezembro de 2002, foi publicada a Lei nº 10.628, alterando o artigo 84, do Código de Processo Penal, estabelecendo competência especial por prerrogativa de função para a ação

de improbidade administrativa e estendendo a prerrogativa de função do agente para após a cessação do exercício da função pública, pelos atos praticados durante o mandato.

O foro por prerrogativa de função é uma garantia constitucional destinada a algumas autoridades de relevância jurídica e política, os quais deverão ser julgados com competência originária em razão da pessoa, iniciando-se o processo em órgão colegiados. Porém, é latente a inconstitucionalidade da lei supracitada, uma vez que as hipóteses de foro por prerrogativa de função instituídas pela Constituição Federal se restringem ao campo penal. Por sua vez, as sanções estabelecidas pela Lei de Improbidade Administrativa são de natureza civil.

Essas questões já haviam sido suscitadas no Superior Tribunal de Justiça (STJ), por meio da Reclamação nº 591/SP, julgada em 1º de dezembro de 1999. Na ocasião, foi decidido pela competência jurisdicional do Juízo de primeiro grau, em razão da natureza civil da Ação de Improbidade Administrativa, observando que a atribuição de competência originária dos tribunais, estabelecida pela Constituição Federal taxativamente, restringe-se ao âmbito criminal.

Em razão disso, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp) propôs a ADI nº 2797, e a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) propôs a ADIN nº 2860. Tendo sido declarada a inconstitucionalidade da referida lei, em 15 de setembro de 2005, quando o STF entendeu que somente o legislador constituinte derivado, por meio de Emenda Constitucional, poderia acrescentar competência originária no rol taxativo da Constituição.

Foi intentada ainda, em 17 de setembro de 2002, Reclamação nº 2138, proposta no STF, tendo a Suprema Corte considerado inadequada a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos, com o argumento de que estes já estavam sujeitos às regras referentes aos crimes de responsabilidade, bem como, em virtude da função que exercem, esses agentes necessitam de maior liberdade funcional, razão pela qual estariam sujeitos a um regime especial de responsabilidade.

Esta decisão diverge do que defende a doutrina majoritária. Nesse sentido:

[...] São eles, justamente, os que desfrutam das condições mais propícias à prática de atos de improbidade administrativa e os que dispõem de melhores meios para se evadirem à conseqüente responsabilidade. Donde, o máximo temor há de ser o que a probidade administrativa seja afrontada pelos referidos agentes, pois são os que comandam todo o aparelho administrativo do Estado. (MELO, 2007, p. 16).

Outrossim, a decisão foi considerada um enfraquecimento no combate à improbidade administrativa, que contribuiu para a ineficiência da luta contra a corrupção. Pois a Carta Magna, ao condenar a improbidade administrativa, não excluiu os agentes públicos de sua incidência (MORAES, 2003).

Ademais, está claro que a Constituição Federal prevê o sistema da pluralidade de instâncias no que se refere à improbidade administrativa, bem como a Lei 8.429/92. Inclusive, uma instância jamais poderá excluir a outra. Em ambos os diplomas legais, são cominadas sanções próprias de aspecto administrativo, civil e penal.

6 CRIAÇÃO DE UM TRIBUNAL SUPERIOR DA PROBIIDADE ADMINISTRATIVA

Em 10 de julho de 2007 foi apresentada uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 115/2007, propondo a criação de uma Tribunal Superior da Probiidade Administrativa. Com a composição de onze ministros, este Tribunal receberia a competência para processar e julgar originariamente as ações penais referentes a crimes contra a administração pública e os crimes conexos, incluindo os polêmicos agentes políticos.

Antes dessa Proposta ser apresentada, uma outra já propunha a inclusão do artigo 97 A, na Constituição Federal, a PEC nº 358/2005. Em decorrência dela, era trazida à tona novamente a discussão sobre foro por prerrogativa de função aplicável aos casos de improbidade administrativa. Discussão essa que não suportou a pressão popular, tendo oferecido espaço, entretanto, para a propositura da criação do tribunal supramencionado.

A justificativa utilizada para a criação do Tribunal Superior da Probiidade Administrativa era que o mar de impunidade, no qual o país se encontra imerso, se mantém em razão no tempo demasiado longo na tramitação dos processos de improbidade administrativa.

A grande discussão à época, girava em torno de uma possível imparcialidade do juízo competente para processar e julgar as ações de improbidade administrativa, até mesmo pelo processo de escolha dos ministros, proposto pela PEC nº 115/2007, que, semelhantemente aos trinunais superiores já existentes, deixava margem para críticas, no que pese à vinculação do indicador (agente político), ao indicado.

7 METODOLOGIA

No presente trabalho, foi utilizada uma abordagem qualitativa, haja vista estar direcionado à produção e ao aprofundamento do conhecimento de um determinado fenômeno social. A essência da pesquisa buscou destacar aspectos da realidade que não podem ser quantificados, como por exemplo a relevância de uma lei específica (CRESWELL, 2010).

Trata-se de uma revisão bibliográfica realizada a partir de uma busca sistemática no conjunto normativo relacionado ao objeto da pesquisa, como por exemplo a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 8.429/92, nas obras de doutrinadores clássicos e modernos, bem como no portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), utilizando palavras chave relacionadas a “improbidade administrativa” (MARCONI, 2001).

Em um segundo momento, todo o conjunto teórico reunido foi contraposto a fim de que se pudesse extrair o resultado de uma aplicação dialética, considerando-se que o objeto de estudo aqui tratado compõe uma formação social construída por meio da história e, como tal, é suficientemente contraditória, seja pela sua mutação natural, seja pelas diversas interpretações que dela se faz (DEMO, 2009).

Foi utilizado o método dedutivo, visto que foi construído a partir de teorias e leis preexistentes, das quais se é possível inferir a ocorrência de fenômenos sociais particulares (LAKATOS; MARCONI, 2017).

Tratou-se ainda de uma pesquisa exploratório-descritiva, haja vista ter possibilitado a construção de um entendimento geral sobre o tema, ao mesmo tempo em que foi capaz de retratar o resultado prático do impacto social proporcionado pelo objeto da pesquisa, qual seja, a Lei 8.429/92 (GIL, 2010).

8 DISCUSSÃO

De acordo com a base teórica utilizada, é incontestável a relevância da Lei 8.429/92 e o quanto foi possível conquistar na luta contra a corrupção e a improbidade. Ressalte-se que esta luta deve ser contínua, haja vista as diversas tentativas de desconstrução e enfraquecimento de sua eficácia. O próprio Poder Executivo – sancionador da Lei – a golpeou diversas vezes, mesmo tendo o dever legal de zelar por ela (GARCIA, 2007).

Por haver resistido a todas essas tentativas de enfraquecimento e por causar a insatisfação de quem se sentia ameaçado pelo combate à improbidade é que se tornou mais explícita a notoriedade do referido diploma legal. Restou evidente que as Medidas Provisórias – quase sempre editadas em período de recesso nacional – não passava de um descontentamento de quem se sentia por ela ofendido, pois não apresentavam urgência nem relevância, requisitos indispensáveis à sua existência. Chegando ao absurdo de permitir a reconvenção contra a pessoa do agente público, não contra o órgão que ele representa e, a instituição de multa contra a pessoa física e não contra o autor da ação.

Outra flagrante ameaça foi a tentativa de excluir os agentes políticos do alcance da Lei, sob o pretexto de que o exercício do cargo lhes exigiria maior liberdade. Tendo, tal intento, sido considerado por juristas, como um enfraquecimento no combate à improbidade administrativa (MORAES, 2003).

Outra ameaça latente foi a tentativa de criação de um Tribunal Superior da Proibidade Administrativa, com competência para processar e julgar originariamente as ações penais referentes a crimes contra a administração pública e os crimes conexos. Uma clara tentativa de manobra para que os agente políticos fossem excluídos da competência jurisdicional dos Juízos de primeiro grau, passando a serem julgados pelo órgão colegiado superior.

Além disso, o custo para criação de um novo tribunal superior seria mais um impacto aos já malversados cofres públicos. Em termos comparativos, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em 2019, somente o STF custou mais de 500 milhões de reais. No mesmo período, STJ custou mais de 1,4 bilhões de reais.

Merece destaque ainda, na norma estudada, a abrangência do conceito de agente público – a quem, em regra, deve ser imputado o ato de improbidade – que transpõe o alcance da lei, para além dos limites do funcionalismo, podendo ser aplicada, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade, ou dele se beneficie direta ou indiretamente.

Some-se isso ao fato de que o sujeito ativo do ato de Improbidade Administrativa poderá ser submetido às penalidades referentes às três esferas do ordenamento jurídico, quais sejam penal, civil e administrativa. Em outras palavras, pode sofrer sanções diversas, tendo como pressuposto a existência de um único fato (BRASIL, 1992).

Se faz mister ressaltar ainda a abrangência do conceito de patrimônio público reconhecido pela doutrina, no que concerne à aplicação da Lei de Improbidade Administrativa. A interpretação do que compõe o patrimônio público deixa de considerar unicamente os recursos financeiros e passa a circunscrever todo um conjunto de bens imateriais. Conferindo, assim, mais efetividade, ao mesmo tempo em que demonstra respeito à essência da norma, almejada pelo legislador. Assim, o agente público pode ser considerado ímprobo, mesmo que não seja possível quantificar o resultado da sua conduta danosa (GARCIA, 2017).

O operador do direito, tendo em vista a abrangência desses conceitos, deve analisar detalhadamente o caso concreto a fim de constatar se realmente é caso de improbidade, uma vez que diversas atividades estatais, especialmente aquelas relacionadas a planos econômicos e implantação de políticas públicas de alto custo financeiro, como a utilização de novas tecnologias para desenvolvimento da saúde e dos meios de transporte, envolvem riscos cujas consequências não podem ser previstas antecipadamente.

Por todo o exposto, percebe-se que a Lei 8.429/92, representou significativo avanço no combate à improbidade administrativa, dando continuidade e maior eficácia ao que foi iniciado pela Constituição Federal de 1988, bem como a todo o conjunto normativo posterior, que mesmo sem muita expressividade, por tratar o tema de forma muito genérica, abriu os caminhos para que essa discussão se prolongasse até os tempos atuais.

Além disso, foi capaz de oferecer verdadeira resistência às inúmeras investidas que contra ela surgiram no decorrer dos anos. O que demonstra que o anseio popular pelo combate à má gerência da coisa pública, responsável pela gênese da referida lei, permanece vivo.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei de Improbidade Administrativa, juridicamente falando, é o principal instrumento de combate à improbidade administrativa, o principal meio de punição dos agentes públicos incorrentes em condutas ímprobas e o principal defensor do patrimônio público e da moralidade administrativa.

Em razão disso, tornou-se alvo de diversas propostas de modificações, na tentativa disfarçada de diminuição de sua eficácia, a exemplo das Medidas Provisórias nº 2088-35, nº 2088-36 e nº 2225-45, bem como da Lei 10.628/02, conforme foi apresentado ao longo desse trabalho.

A improbidade e a corrupção estão entranhadas na cultura brasileira. Diuturnamente se observa, diversos casos, de agentes públicos envolvidos em desvios de dinheiro público, favorecimentos pessoais, dentre outras formas de ferir a moralidade pública. Apesar dos preceitos constitucionais da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular e da Indisponibilidade do Interesse Público, na prática tem prevalecido o interesse individual em detrimento da coletividade.

O combate à improbidade e à corrupção se mostra cada vez mais necessário por se tratar de uma das maiores mazelas que afligem o país. Desse modo, que a Lei 8.429/92 se reveste de imensa relevância política e administrativa, e deve ser considerada como um marco no processo de modernização e desenvolvimento do país.

Quase trinta anos após a publicação da Lei, a corrupção ainda é um grave problema na sociedade brasileira. Problema este de difícil solução, que poderia ser encarado como a raiz de todos os outros. Cada centavo do dinheiro público desviado significa diminuição dos recursos que financiariam, por exemplo, a assistência à saúde, o saciar da fome, bem como impede que sejam proporcionadas oportunidades iguais a todos os brasileiros.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios** – da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BEZERRA FILHO, Aluízio. **Atos de improbidade administrativa**: Lei 8.429/92 – anotada e comentada. Curitiba: Juruá, 2014.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília-DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 fev. 2020.

BRASIL. **Lei nº 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 12 nov. 2019.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Tradução: Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DEMO, Pedro. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2009.

FERREIRA, A. B. de H. **Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 5. ed. Curitiba: Positivo, 2014.

GARCIA, Emerson. O combate à corrupção no Brasil: responsabilidade ética e moral do supremo tribunal federal na sua desarticulação. **Revista Boletim de Direito Administrativo** – BDA. Ed. NDJ, Ano XXIII, v. 3, p. 291-307, março 2007.

GARCIA, Emerson. Sujeição dos agentes políticos à Lei de Improbidade Administrativa. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 50, out. 2012. Disponível em: http://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao050/Emerson_Garcia.html. Acesso em: 9 de jan. 2020.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MARCONI, Mariana de Andrade. **Metodologia científica: para o curso de direito**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Competência para o julgamento de agentes políticos por ofensa à lei de improbidade administrativa. (Lei nº 8429, de 02.06.92). **Revista Bimestral de Direito Público** – Interesse Público. Ed. Nota DEZ, n. 42, p. 16, 2007.

MORAES, Alexandre de. Improbidade administrativa e a questão do princípio do juiz natural como garantia constitucional. **Revista Fórum Administrativo** – FA – Direito Público. Ed. Fórum, Ano 3, n. 30, p. 3043, novembro de 2003.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de improbidade administrativa comentada** - aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

SILVA, José Afonso da, **Curso de direito constitucional positivo**. 42. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019.

1 Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Campina Grande – UFCG (2018); Advogado, com graduação em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba – UEPB (2014); Técnico em Telecomunicações pela Escola Técnica Redentorista – ETER (2006); Professor na Escola Técnica Redentorista – ETER; Servidor Público Federal, exercendo cargo Técnico-administrativo na Universidade Federal de Campina Grande – UFCG.
E-mail: bruno8809@gmail.com

2 Graduado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba – UEPB (2006); Advogado do Advogados – Associados; Professor na União de Ensino Superior de Campina Grande; Experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Privado, atuando principalmente nos seguintes temas: Direito Contratual, Família e Sucessões. E-mail:

3 Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Campina Grande – UFCG (2018); Pós-graduado em Direito Administrativo pela Universidade Anhanguera – Uniderp. Graduado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba – UEPB (2016) e em Comunicação Social, com habilitação em Jornalismo, pela Universidade Estadual da Paraíba – UEPB (2011); Experiência em Direito Público, com ênfase em Direito Administrativo e em mídias digitais e plataformas sociais; Pesquisador de temas conexos à administração pública municipal e Direitos Humanos; Membro do Grupo de Pesquisa, Ensino e Extensão em Direitos Humanos - GRUPEDIH – UFCG; Integrante do projeto internacional "Universidades inclusivas: competencias clave de la comunidad universitaria para el desarrollo de la ciudadanía activa - SOLIDARIS (2017-2020); Advogado OAB/PB; Servidor Público - Assessor Administrativo - lotado na Coordenadoria de Relações Internacionais da UEPB; Professor do curso de bacharelado em Administração Pública, modalidade EAD – UEPB. E-mail:

4 Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Campina Grande – UFCG (2018); Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB (2016) e em Direito Tributário; Graduado em Administração – UFCG (2007) e em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba – UEPB (2010); Advogado; Professor; Servidor público federal - Analista de Planejamento, Gestão e Infraestrutura – IBGE; Atuação na Defensoria Pública da União, com exercício na unidade de Campina Grande. E-mail:

5 Especialista em Ciências da Religião (2014); Graduada em Psicologia pela Universidade Estadual da Paraíba – UEPB (2008) e em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba – UFPB (2013); Psicóloga na Secretaria de Saúde do estado da Paraíba. E-mail:

Recebido em: 16 de março de 2020

Avaliado em: 23 de Julho de 2020

Aceito em: 23 de Julho de 2020



A autenticidade desse artigo pode ser conferida no site <https://periodicos.set.edu.br>



Este artigo é licenciado na modalidade acesso abertosob a Atribuição-Compartilha Igual CC BY-SA