

Francisco Alves: Cabe ao Judiciário tornar Lei de Improbidade efetiva

A Lei 8.429/1992, conhecida por Lei de Improbidade Administrativa, é um marco e este ano completa vinte anos. Desconhece-se a existência de legislação similar em outros países. Assentada sua natureza civil —ao invés de penal—, ela prevê a punição dos que, imbuídos de função pública (sejam ou não servidores), pratiquem atos de improbidade que importem enriquecimento ilícito (maior gravidade), prejuízo ao erário (média gravidade) ou que atentem contra os princípios da administração pública (menor gravidade). As sanções são de cunho pecuniário (perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios) ou político (perda da função pública e suspensão dos direitos políticos). Expressa a norma, ainda, que a punição ocorre independente de dolo (= intenção) ou culpa —o que diferente não poderia ser, já que essa a orientação geral da responsabilização civil.

A perda da função pública e, acima de tudo, a suspensão de direitos políticos (com prazo máximo previsto), consubstanciam-se na mais adequada e firme política para prevenir atos de improbidade. É pelo uso da função e da máquina pública que maus gestores (corruptos ou incompetentes) podem renovar suas malqueridas vocações, impedindo que os recursos públicos cheguem ao seu destino.

Entretanto, a vida da Lei 8.429/1992 não tem sido fácil. Inicialmente, teve sua aplicação discutida, sob argumento de não incidir sobre titulares de mandatos eletivos e cargos políticos de primeiro escalão, o que hoje superado no sentido do cabimento. Seguiu-se questionamento sobre a aplicação seccionada das penas ao invés da cumulação integral, a depender da menor gravidade do ato ímprobo praticado —tese acolhida por alteração legislativa, em 2009. A norma, então, começou a vingar. Condenações começaram a existir em todos os tribunais estaduais e federais, para resguardo da boa gestão pública.

Dá-se, porém, que outra trava tem sido estabelecida. E para nossa decepção, ela é oriunda, mais uma vez, da construção jurisprudencial. O STJ vem entendendo que, para configuração de atos de improbidade que importem enriquecimento ilícito ou que atentem contra os princípios da administração pública, é necessário dolo específico —para os atos que resultem prejuízo ao erário só a culpa seria suficiente. A justificativa é evitar responsabilidade objetiva (= independente de culpa) dos agentes ímprobos. Centenas, senão milhares de condenações, terão de ser revistas, caso consolidado este raciocínio. E inúmeros ímprobos gestores ver-se-ão isentos de quaisquer sanções. O detalhe é que não se declarou a inconstitucionalidade da Lei 8.429/1992. Jamais o Judiciário brasileiro manifestou rejeição à responsabilidade objetiva. A Constituição prevê para a Administração Pública; o Código Civil em uma diversidade de situações, bem assim o Código Ambiental e o Código do Consumidor. Por que está a fazê-lo em detrimento da mais importante conquista da sociedade brasileira? Não cabe a desculpa de que se está cumprindo a lei por inexistir outra melhor —atribuindo omissão ao legislador. Temos uma excelente legislação. Cabe ao Judiciário dar-lhe vazão, sem podá-la e à sua efetividade. A sociedade brasileira agradece, mormente aquela parcela carente de serviços adequados por falta de recursos públicos que se perdem nos meandros da improbidade.