

Alterações na Lei de Improbidade: suas normas mais benéficas retroagirão aos processos em curso?

I – Considerações iniciais

Em que pese a Constituição de 1946 ter disposto, em seu artigo 141, §31, sobre o sequestro e o perdimento de bens, no caso de enriquecimento ilícito, por influência ou com abuso de cargo ou função pública e, até mesmo, de emprego em entidade autárquica, nos dispositivos regulados pelas Leis 3.164/57 e 3.502/58, o termo *improbidade administrativa* somente foi inserido no ordenamento jurídico pátrio a partir da instituição da nova ordem constitucional de 1988, pelo constituinte originário no §4º, do art. 37, estabelecendo que “*Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.*”

Assim, atendendo ao comando constitucional, em 1992 nasce a Lei n.º 8.429, popularmente conhecida como a Lei de Improbidade Administrativa, passando a dispor sobre os atos ímprobos. No entanto, mesmo após a edição da referida lei, à qual propôs um sistema com três modalidades distintas de improbidade administrativa, a LIA acabou por incitar divergências tanto na jurisprudência quanto na doutrina, especialmente quanto aos elementos ensejadores do ato de improbidade.

Nesse contexto, atualmente a nação brasileira presencia uma virada na regulamentação e proteção da probidade, com a recente edição da Lei n.º 14.230/2021¹, trazendo significativas e importantes alterações na Lei n.º 8.429/1992, sendo certo que o art. 5º da nova lei estabelece que seus termos entraram em vigor a partir da data de sua publicação.

Diante da inovação legislativa no campo da improbidade, surgem várias questões, dentre elas: Quais eram os elementos ensejadores da improbidade antes da nova lei?

É o que se busca responder.

¹ <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.230-de-25-de-outubro-de-2021-354623102>

II – Dos antigos contornos do ato de improbidade

Os atos de improbidade administrativa (Lei n.º 8.429/92), antes das modificações impostas pela lei objeto de estudo, muito já se falava que para a verificação do ato de improbidade, ao menos, deveriam ser presentes os seguintes elementos: **(i)** o enriquecimento ilícito; **(ii)** o prejuízo ao erário; **(iii)** o atentado contra os princípios fundamentais (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência); e, por fim; **(iv)** dolo e má-fé no agir do agente público.

Inclusive, Marçal Justen Filho, já ensinava que "[...] a improbidade administrativa consiste na ação ou omissão **intencionalmente** violadora do dever constitucional de moralidade no exercício da função pública, tal como definido por lei [...]"².

Entretanto, não faltam julgados afirmando que a exigência de dolo somente existia para as condutas do art. 9º e do art. 11, da Lei n.º 8.429/92, abrindo espaço para a configuração do ato improprio com base na chamada culpa grave, cujo conceito nunca foi claro no âmbito da jurisprudência. Nesse sentido, como exemplo, vale trazer o julgamento do Recurso Especial n.º 1518920 PE 2015/0050401-0, sob relatoria do Ministro Sérgio Kukina, cuja decisão compilou quase que todo posicionamento da jurisprudência acerca dos elementos ensejadores do ato improprio, inclusive quanto aceitação do dolo genérico para condenação do agente. Veja-se:

“ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. **ELEMENTO SUBJETIVO DO ATO ÍMPROBO. DOLO GENÉRICO. CULPA GRAVE.** ACÓRDÃO DE ORIGEM QUE AFRONTA A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. DEMONSTRAÇÃO DE QUE HOVE MÁ-FÉ. DESNECESSIDADE. 1. A jurisprudência do **STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10.** Precedente: EREsp 479.812/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 27/09/2010. 2. A condenação **pela prática de ato administrativo que cause lesão ao erário depende apenas da comprovação da existência ação ou omissão do agente público capaz de causar, ainda que involuntariamente, resultado que danoso ao patrimônio público**, o qual poderia ter sido evitado caso tivesse empregado a diligência devida pelo seu dever de ofício. 3. Por outro lado, **no tocante à controvérsia em torno do elemento anímico e motivador da conduta do agente para a prática de ato de improbidade que afronta os princípios da Administração Pública, este Tribunal tem reiteradamente se manifestado no sentido de que "o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa**

² Cf. Curso de Direito Administrativo, 3.ª ed. rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2008, p. 828.

censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico" (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011). 4. A interpretação conferida pela Corte a qua afronta diretamente os precedentes jurisprudenciais deste Superior Tribunal de Justiça, na medida em que não analisa a atuação dos agentes públicos à luz da existência, ou não, dos elementos subjetivos necessários à condenação pela prática de ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário - culpa - e que atenta contra os princípios da Administração Pública - dolo genérico. 5. Pretender vincular a consecução do ato de improbidade que viola os princípios da Administração à comprovação de que o agente atuou com má-fé afigura-se, em verdade, artifício para introduzir ao tipo ímprobo a figura do dolo específico, providência que **não encontra amparo na interpretação conferida pelo Superior Tribunal de Justiça. Tampouco se pode relacioná-la como requisito à configuração do ato ímprobo que causa dano ao erário, uma vez que, para tanto, basta a comprovação de que o agente atuou com culpa grave.** 6. Agravo interno improvido." (STJ - AgInt no REsp: 1518920 PE 2015/0050401-0, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 22/05/2018, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 01/06/2018)

Como visto, a jurisprudência além de aceitar a tese da possibilidade de culpa para configuração do ato ímprobo, ainda asseverou o entendimento de que bastava o dolo genérico para a condenação por ato de improbidade administrativa, entendimento que agora foi superado pelas alterações da LIA.

De igual modo, ou seja, também antes da Lei n.º 14.230/2021, emergiram, por exemplo, incontáveis julgados aplicando a figura *do prejuízo presumido ao erário*, principalmente em processos envolvendo dispensa de licitação, sendo conveniente ressaltar o julgamento do Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial n.º 1196567/SE, sob relatoria do Ministro Francisco Falcão:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA BEM DELIMITADA NO ACÓRDÃO RECORRIDO. AFASTAMENTO DA SÚMULA 7. MAU USO DE VERBAS FEDERAIS REPASSADAS PELA UNIÃO. **DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. PRESENÇA DO DOLO GENÉRICO E DO PREJUÍZO PRESUMIDO. ATO ÍMPROBO CARACTERIZADO.** I - Trata-se de ação civil pública que imputou aos agravados a prática de ato de improbidade administrativa em razão do mau uso das verbas federais repassadas pela União, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário representado pela Caixa Econômica Federal - CEF, à Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado de Sergipe - FETASE. II - Fundamentos fáticos quanto ao mau uso das verbas federais ante a **dispensa indevida de licitação foram bem delineados no acórdão recorrido.** Hipótese de reavaliação jurídica dos fatos. Afastamento da Súmula 7 [...]. IV - **Ainda que não exista má-fé ou desonestidade, de forma livre e consciente, os réus admitiram as contratações de bens, de serviços e de serviços técnicos especializados sem realização de certames licitatórios, bem como, sem qualquer pesquisa de cotação de preços,** afrontando a determinação dos arts. 2º, 13, inc. VI, § 1º, 15, 23 e 24, inc. II, da Lei 8.666/93. Está caracterizado, desse modo, o dolo ainda que genérico e também o **prejuízo mesmo que presumido ao erário.** Precedentes: REsp 1685214/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/11/2017, DJe 19/12/2017 e REsp1624224/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 1/3/2018,

DJe 6/3/2018. V - Indevida improcedência dos pedidos contidos na ação civil pública por improbidade administrativa na sentença e no acórdão recorrido, por violação ao art. 10, VIII, da Lei 8.429/92. VI - Agravo interno provido. (STJ - AgInt no AREsp: 1196567 SE 2017/0281889-9, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Julgamento: 14/08/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 20/08/2018)

Do julgado em destaque, extrai-se o entendimento que há muito tempo havia se consolidado acerca do prejuízo presumido, mesmo que o autor da Ação de Improbidade não tenha juntado prova de que o preço foi praticado da contratação direta foi praticado acima do valor de mercado.

No entanto, apesar dos posicionamentos adotados quanto aos atos previstos no art. 10 da LIA, vários também são os julgados exigindo o elemento volitivo e a comprovação de prejuízo ao erário, cujo entendimento não é tão recente, mas que veio consolidando a necessidade de comprovação do dolo e da má-fé do agente público. Nessa linha, destaca-se o julgamento do Recurso Especial n.º 734.984/SP, publicado no dia 16 de junho de 2008, sob relatoria do Ministro José Delgado, firmando-se o entendimento de que “(...) *a Lei de Improbidade Administrativa visa coibir a prática de atos lesivos contra a Administração Pública perpetrados por administradores públicos desonestos, e não aqueles que tenham sido praticados por administradores inábeis, sem a comprovação da má-fé (...)*”

Desta feita, referido entendimento, que se mostra divergente com vários julgados do próprio Superior Tribunal de Justiça, não impediu o surgimento de um posicionamento jurisprudencial que acabou por banalizar o ato de improbidade, especialmente com interpretação exacerbadamente literal do art. 11, uma vez que o autor da ação de improbidade sempre usava referida norma para tentar enquadrar toda e qualquer conduta do agente como ato de improbidade, fazendo com que a doutrina comesçasse a se posicionar contra essa banalização do ato de improbidade, conforme se extrai de uma das lições do professor Cláudio Ari Melo³, afirmando, com base em sua pesquisa, que “[...] *todo o ato do agente público contrário à legislação enquadrar-se-ia na categoria de ato de improbidade administrativa, ainda que na gênese da conduta não houvesse um matiz de imoralidade. É claro que uma tal exegese não pode vingar, e o dispositivo merece interpretação sistemática e teleológica. (...) A*

³ Cf. “Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política”, n.º 11, p. 55.

violação à legalidade só constituirá improbidade administrativa quando o ato ilegal tiver motivação que atente contra as pautas de moralidade administrativa (honestidade, lealdade, boa-fé, etc.) mesmo porque uma leitura literal do artigo simplesmente tornaria inviável a administração pública. O escopo da legislação é o controle judicial da moralidade administrativa e não da legalidade, ou, na expressão de Pedro Henrique Távora Niesse, o legislador pune o administrador desonesto, não o administrador incompetente, daí porque deve-se rejeitar a interpretação literal do texto [...]”.

Portanto, mesmo com a edição da Lei de Improbidade em 1992, verifica-se que, ao contrário do que se esperava, surgiram uma série de divergências que oferecem prejuízo à segurança jurídica no tocante a proteção da moralidade administrativa, pois não são poucos os casos de agentes públicos inábeis que acabaram sendo condenados como agentes públicos ímprobos.

Contudo, quando da tramitação da proposta da Lei n.º 14.230/2021 que modifica a LIA, buscou-se atender ao comando jurisprudencial dominante que vinha cada vez mais apontando para a necessidade de comprovação do dolo, ainda que genérico, como será visto no tópico subsequente.

Mas, antes dessas alterações na LIA, o legislador infraconstitucional deu sinais de que o posicionamento da nova lei nasceria para sanar as divergências apontadas, como ocorreu no caso da alteração levada a efeito no art. 28, da Lei n.º 13.655/2018:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Da dicção legislativa em comento, tem-se que a responsabilização pessoal do agente público somente passou a ser juridicamente possível em situações de dolo ou de erro grosseiro. Mas claro, o dispositivo legal em comento não se mostrou suficiente para sanar o problema que havia com a caracterização do ato improbo, razão pela qual verifica-se que realmente havia necessidade de modificação na legislação acerca da Improbidade Administrativa.

Nesse cenário, diante das diferenças de entendimento em vários julados, é possível constatar uma espécie de *ativismo judicial* no campo da improbidade administrativa, pois ao trazer reiteradas vezes conceitos que a lei não estabeleceu, como a figura do dano presumido, sob alegação de combater a corrupção, nota-se que o discurso passou a ganhar repercussão, ainda mais,

com os processos envolvendo a Operação Lava jato, na medida em que em alguns casos de improbidade, o Judiciário acabou por assumir um papel inquisitivo, como se fosse trabalho de um Juiz combater a corrupção, resultando no retorno intenso do ativismo judicial que, nesses casos, acabou gerando prejuízos até mesmo à ideia de *devido processo legal*.

Diante do crescimento desse fenômeno, mostra-se possível a verificação, no campo da improbidade, do chamado efeito *Becklash*, ou seja, uma reação contrária do que se esperava. Esse novo fenômeno, pouquíssimo estudado no Brasil, na prática, revela uma expressão para descrever a reação de parte da sociedade, ou determinados grupos, contra decisões prolatadas pelo Judiciário em relação a temas controversos, como começou a ocorrer em vários julgamentos da Suprema Corte Americana (PEGORARO, 2021, p. 59).

Nesse sentido, tendo em vista o imprevisível ativismo judicial no campo da improbidade, gerando um efeito cascata de inelegibilidades, o Poder Legislativo se viu obrigado a regulamentar a matéria e sanar as divergências da jurisprudência acerca do tema, prestigiando, ao que se viu da nova lei, o *devido processo legal* e a um novo horizonte – que sempre deveria ter existido – ao direito de defesa nesses casos em específico.

A partir dessa contextualização, fica ainda mais claro o acerto do legislador com a edição da nova lei, de onde também surgem várias questões, sendo uma das principais as seguintes: Quais são os novos contornos do ato de improbidade? As alterações aplicam-se aos processos que já estão em curso? `

É o que será respondido.

III - Da retroatividade da Lei n.º 14.230/2021 e dos novos contornos do ato de improbidade administrativa.

Por algum tempo o entendimento majoritário sobre a Lei de Improbidade foi de que sua natureza jurídica se divorciava da lei penal. No entanto, verificou-se, que as sanções impostas pela LIA se mostravam até mais severas que a legislação penal, uma vez que passou a prever o perdimento da função pública, dos bens decorrentes de enriquecimento ilícito, o ressarcimento integral do prejuízo causado, bem como multa civil que muitas vezes chegava a valores desproporcionais, se comparadas ao prejuízo causado, e, até mesmo, a

perda dos direitos políticos do indivíduo que incorresse nas condutas de seu arts. 9º, art. 10º e 11.

Tendo em vista a situação retratada, surge a necessidade de estabelecer parâmetros mais específicos acerca das infrações previstas como atos de improbidade, de modo que o entendimento começou a ser direcionado para indicar o caráter penal da Lei de Improbidade, diante da natureza repressiva e de cunho sancionatório da lei, como se verifica no julgamento do Recurso Especial 734.984/SP, com a relatoria Ministro José Delgado, cujo acórdão foi redigido pelo Ministro Luiz Fux. Veja-se:

“(...) Em função de seu **caráter repressivo e da severidade das sanções** que aplica, **a Lei de Improbidade identifica-se com o Direito Penal, sendo rígida a tipificação das condutas previstas na lei que rege a matéria**, não se perdendo de vista que a Lei de Improbidade Administrativa visa coibir a prática de atos lesivos contra a Administração Pública **perpetrados por administradores públicos desonestos**, e não aqueles que tenham sido praticados por administradores inábeis, sem a comprovação da má-fé (...)”
(REsp. 734.984/SP, rel. Ministro José Delgado, rel. p/ acórdão Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, Dje 16.06.2008, com nossos destaques).

Além do julgado em destaque, o posicionamento da jurisprudência a respeito do caráter penal da Lei de improbidade Administrativa, fica ainda mais nítido com o REsp 721190/CE, ocasião em que se destacou que: *“é uníssona a doutrina no sentido de que, quanto aos aspectos sancionatórios da lei de improbidade, impõe-se exegese idêntica à que se empreende com relação às figuras típicas penais.”*

Em que pese a gradativa consolidação desse entendimento, alguns Tribunais de Justiça resistem à essa ideia. No entanto, o legislador infraconstitucional veio dirimir a questão com a Lei n.º 14.230/2021, inserindo na LIA o art. 17-D:

“Art. 17-D. A ação por improbidade administrativa é repressiva, de caráter sancionatório, destinada à aplicação de sanções de caráter pessoal previstas nesta Lei, **e não constitui ação civil**, vedado seu ajuizamento para o controle de legalidade de políticas públicas e para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.”
(com nossos destaques).

Diante da modificação legislativa em tela, constata-se que a controvérsia a respeito da natureza jurídica da ação de improbidade administrativa foi expressamente dirimida pela nova lei, à qual, com todas as letras possíveis, afirma que não se trata de mera ação cível, mas de ação

repressiva de caráter sancionatório, tal como ocorre com a lei penal, motivo pelo qual, todas as garantias do direito penal agora devem ser, necessariamente, aplicáveis às ações por improbidade, incluindo o **princípio do *in dubio pro reo***, bem como da **retroatividade da lei mais benéfica**, bem como todas as garantias que o réu tem direito no processo penal.

O empréstimo das garantias penais aquele que se encontra como réu em processo de improbidade administrativa, se faz ainda mais candente, tendo em vista que as sanções decorrentes de tal conduta atingem, por completo, dois dos conjuntos fundamentais inerentes ao indivíduo, quais sejam, os direitos políticos e o exercício da cidadania, integrantes incontestes do vetor maior da tutela geral da dignidade humana, prevista no inciso III, do art. 1º, da *Lex Mater*.

Especificamente a respeito da retroatividade da lei mais benéfica, cabe salientar a precisa lição do professor Cesar Bitencourt:

“É inofidável, todavia, que a irretroatividade da lei penal **admite uma exceção classicamente apontada pela doutrina: a ultratividade e/ou a retroatividade da lei penal mais benéfica ao réu**. Este temperamento do princípio geral da irretroatividade da lei penal assegura, em apertada síntese, que ***‘a lei anterior, quando for mais favorável, terá ultratividade e prevalecerá mesmo ao tempo da vigência da lei nova (...). O inverso também é verdadeiro, isto é, quando a lei posterior for mais benéfica, retroagirá para alcançar fatos cometidos antes de sua vigência’***”

(BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal – Parte Geral 1. 11ª. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2007, pág. 162, com nossos destaques)

Tendo em vista o caráter repressivo e sancionatório da nova lei que altera a Lei de Improbidade Administrativa, não há como negar que a garantia da **retroatividade da lei mais benéfica tem plena aplicação também nos processos atuais**, razão pela qual, no julgamento das demandas em curso deve ser levado em consideração **o novo conceito de improbidade administrativa**, que passa a integrar a redação do art. 1º, da Lei n.º 8.429/92:

"Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

Parágrafo único. (Revogado).

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as **condutas dolosas tipificadas** nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.

§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa.” (com nossos destaques).

Com a nova redação conferida à Lei de Improbidade Administrativa, é possível extrair o entendimento de que o legislador, além de esclarecer que a Ação por Improbidade Administrativa não possui natureza cível, coloca fim à divergência jurisprudencial acerca da necessidade de comprovação do dolo no agir do agente público, cravando o mandamento de que a simples voluntariedade do ato não basta para configuração do ato improprio, devendo ser verificada a figura do dolo específico, em que o agente tem a vontade livre e consciente de incorrer em uma das condutas descritas nos arts. 09º, 10º e 11, da LIA.

Referidas modificações, apesar das intensas críticas e teorias de que a nova lei põe um fim no combate à corrupção, na verdade, traz a regulação necessária para que se evite a banalização do instituto da improbidade administrativa, pois, como visto anteriormente, a despeito do entendimento de que não se buscava punir o agente público inábil, mas sim, o desonesto, por muitas vezes o art. 10º da LIA abriu espaço para condenações com base em conduta culposa, cuja gravidade poderia ser fortemente questionada, assim como o art. 11, também da LIA abriu campo para uma tipificação genérica de improbidade, ao ponto de que toda e qualquer conduta começou a ter enquadramento no art. 11, mesmo sem a comprovação inequívoca do dolo, ou até mesmo, sem sequer cogitar a existência de dolo.

Portanto, ainda que se tenha desagradado uma parcela da população, o legislador infraconstitucional andou bem ao fixar essas bases na LIA, de modo que será possível efetivar a garantia da *ampla defesa e contraditório* nos processos por improbidade administrativa, observando-se a retroatividade da lei mais benéfica, tendo em vista o exposto caráter repressivo e sancionatório da lei, não se deixando de lado, ademais, que mesmo nos processos em curso,

diante do princípio da *retroatividade da lei mais benéfica*, devem ser considerados os atuais critérios de improbidade e também de recebimento da petição inicial da Ação por Improbidade Administrativa, conforme prevê agora o §6º, do art. 17, da LIA com redação dada pela Lei n.º 14.230/2021, cuja norma exige expressamente a devida individualização da conduta do agente (que sempre foi comum de não ocorrer), bem como indícios mínimos de dolo específico do réu.

Portanto, com o advento da Lei n.º 14.230/2021, diante do princípio da *retroatividade da lei mais benéfica*, há de se considerar, também nos processos em curso, os novos contornos do ato de improbidade: (i) exigência do cometimento de uma das condutas descritas no art. 9º, 10º e 11, da LIA; (ii) comprovada existência de dolo específico, não bastando a mera voluntariedade do agente; (iii) comprovação efetiva do prejuízo ao erário para os casos descritos no art. 10º, não sendo mais aplicável a figura do prejuízo presumido.

Ante ao exposto, verifica-se que a nova lei apenas trouxe à baila o que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça já vinha asseverando, inclusive quanto a identidade da ação de improbidade com o direito penal, de modo que agora com a redação do art. 17-D da LIA, inserido pela nova lei, tal identidade resta inequívoca, o que leva a aplicação das garantias processuais do direito penal, sobretudo quanto a retroatividade da lei que beneficia o réu, motivo pelo qual se conclui pela aplicabilidade das modificações na lei de improbidade, mesmo para os processos que já estão em curso.

No entanto, aguardemos a forma com que os Tribunais irão tratar a questão, sendo de relevo ressaltar que já existe julgado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no julgamento da apelação n.º **1001594-31.2019.8.26.0369**, sob relatoria do desembargador **Oswaldo Luiz Palu**, destacando que a imputação ao ex-prefeito em questão estava ainda baseada na LIA antes da alteração legislativa em estudo que levou a presunção da incidência da modalidade culposa no casos daqueles autos, de modo que até mesmo a ação penal que havia sido movida contra o ex Alcaide foi trancada, diante da supressão da

figura culposa do ato de improbidade, cabendo trazer o trecho principal da ementa:

“(...) 7. Superveniência da Lei n. 14.203/2021 que, em seu artigo 1º, §4º estabelece ao sistema de improbidade a aplicação dos princípios constitucionais do Direito Administrativo Sancionador. Retroatividade da norma mais benéfica, por disposição específica da mesma (art. 1.º §4.º). Supressão das modalidades culposas. Atos de improbidade administrativa somente dolosos, não verificados na espécie. Ausência de má-fé no trato com o dinheiro público ou obtenção de vantagem. Negligência durante gestão. 8. Sentença reformada. Decreto de improcedência da ação. Recurso provido.”

Ademais, não se pode perder de vista, que a anterior aplicação da Lei de Improbidade era, de modo pejorativa, haja vista que sua cruenta e exacerbada aplicação, se dava, na grande maioria das vezes (a redundância aqui se faz necessária), contra prefeitos e vereadores, raramente atingindo os demais agentes públicos titulares de mandato popular.

Diante do exposto, abre-se um caminho mais justo e centrado para apuração e julgamento dos casos de improbidade administrativa, que pode evitar a banalização do ato improprio, afastando cada vez mais as chances do agente público inábil ser considerado um agente público improprio; até porque, como cediço, o agente político inábil tem que repreendido pelas urnas e não, exclusivamente, pelo Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERTONCINI, Mateus. **Ato de Improbidade Administrativa: 15 anos da Lei 8.429/1992**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

BEZERRA FILHO, Aluizio. **Processo de Improbidade Administrativa: anotado e comentado**. 2ª edição. São Paulo: Editora JusPodivm, 2019.

CAMMAROSANO, Márcio. **O Princípio Constitucional da Moralidade e o Exercício da Função Administrativa**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006.

CAPEZ, Fernando. **Limites Constitucionais à Lei de Improbidade**. São Paulo, 2010.

CARCALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública: comentários por artigo (Lei n.º 7.347, de 27/7/85)**. 7ª edição, revista, ampliada e atualizada, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Improbidade Administrativa: prescrição e outros prazos extintivos**. 2.ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2017.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo Cruz; CERQUEIRA, Luís Otávio Sequeria; GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; FAVRETO, Rogerio. **Comentários à Lei de Improbidade Administrativa: Lei 8.429, de 02 de junho de 1992**. 2ª edição, revista atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

GARCIA, Emerson; Rogério Pacheco Alves. **Improbidade Administrativa**. 7ª edição, revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2013.

GARCIA, Leonardo; DANTAS, Alessandro (org.). **Improbidade Administrativa: doutrina e jurisprudência para utilização profissional**. Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993**. 17ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Popular: proteção do erário, do patrimônio público, da moralidade administrativa e do meio ambiente**. 6ª edição, revista, atualizada e ampliada, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: conceito e legitimação para agir**. 6ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade Administrativa: direito material e processual**. 8ª edição, revista, atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo Método, 2020.

NISHIYAMA, Adolfo Mamoru. **Manual de Teoria Geral do Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2012

PEGORARO, Luiz Nunes. **O Backlash Diante do Ativismo Judicial**. 1ª ed, São Paulo: Spessotto, 2021.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da Improbidade Administrativa: má gestão pública, corrupção, ineficiência**. 3ª Edição, revista e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de Improbidade Administrativa Comentada: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal**. 3ª edição, São Paulo: Atlas, 2007.

RIZZARDO, Arnaldo. **Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa**. 3ª edição, revista, atualizada e ampliada. Rio Janeiro: Editora Forense, 2014.

ROTHENBURG, Walter Claudius. **Direito Constitucional**. São Paulo: Verbatim, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; LUDWIG, Roberto José (org.). **A Proteção Judicial da Probidade Pública e da Sustentabilidade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SOUZA, Luciano Anderson. **Crimes Contra a Administração Pública**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.

TOURINHO, Rita. **Discrecionalidade Administrativa: ação de improbidade & controle principiológico**. Curitiba: Editora Juruá, 2004.

WALD, Arnaldo; JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar Augusto Guimarães (org.). **O Direito Administrativo na Atualidade: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles (1917-2017)**. São Paulo: Malheiros, 2017.