

Carta Técnica Seminário: Considerações sobre as alterações à Lei de Improbidade Administrativa (LIA), Inovações e Repercussões.

Nos dias 04 e 05 de setembro de 2023, o Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, entidade representativa de classe dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, promoveu, na Sede da Delegacia Sindical de São Paulo do SINDIFISCO Nacional, na Praça da República, 468, 9º andar, São Paulo/SP, o seminário: “LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LIA), INOVAÇÕES E REPERCUSSÕES”, reunindo auditores, juristas, parlamentares e representantes da advocacia e das procuradorias.

A presente carta foi redigida ao final do referido evento, fruto dos debates tidos ao longo do seminário.

Desde a redemocratização do País, busca-se uma repressão, cada vez maior, à corrupção e, por consequência aos atos de improbidade administrativa cometidos por servidores e agentes públicos e políticos.

Nesses mais de 30 anos, houve intensa produção normativa acerca da questão, seja pelo Legislativo, seja pelo Executivo. O Poder Judiciário, por sua vez, também se debruçou — e assim segue — sobre diversas questões ligadas ao tema.

Não se ignoram, nem se desconhecem os efeitos nefastos atrelados aos desvios de conduta funcionais - e de forma alguma se comunga com atos tão repugnáveis.

Ocorre que, infelizmente, nesses mais de 30 anos também aconteceram abusos - e não foram poucos. No afã de combater essa chaga social, muitos inocentes acabaram feridos pelo caminho.

Justamente em razão dessa elevada reprovabilidade social de que goza a corrupção, é que o investigado merece especial atenção observância a seus direitos e garantias fundamentais por parte do Estado.

É evidente que o simples fato de ser “investigado” por ato de improbidade já é suficiente para causar grande constrangimento a qualquer agente. A pessoa se torna temporariamente “radioativa”. Afinal, quem quer estar próximo de um potencial corrupto?

Cabe ao controle, portanto, todo o cuidado no momento de realizar as investigações e instaurar os procedimentos fiscalizatórios e repressivos.

Inverter o ônus da prova, exigindo que o investigado comprove sua inocência, em vez de o órgão acusador demonstrar sua culpa, por exemplo, é algo inaceitável e colide com o ordenamento jurídico vigente. Denúncias anônimas e irresponsáveis, bem como investigações que não se atêm aos fatos, mas sim às pessoas, são igualmente inaceitáveis. Devassas em informações sigilosas, sem motivação ou sindicâncias patrimoniais, também não podem ser toleradas.

O controle, seja interno ou externo, deve dar amplo espaço para esclarecimentos e justificativas. Maximizar o direito de prova por parte do acusado, especialmente quando investiga fatos mais antigos, cuja prova é muito difícil de ser realizada por parte do investigado. Garantir que a última palavra seja sempre do investigado e que ele possa se manifestar sobre toda e qualquer prova ou imputação que a ele seja feita no processo.

Deve, também, se atualizar. O Controle não pode ser obsoleto e deixar de acompanhar as evoluções legislativas e as técnicas mais modernas de investigação e combate aos desvios de conduta disciplinar.

O mais importante, devido ao alto número de procedimentos de controle e fiscalização internos e externos: o Controle nunca pode perder o viés humanista. Não pode esquecer de que se está investigando pessoas. Pessoas com famílias, colegas de trabalho e reputações a zelar.

Sanções inadequadas, ainda mais em se tratando de corrupção — fato social tão reprovável — afetam diretamente a vida das pessoas, suas relações pessoais e familiares, de trabalho e podem causar, inclusive, graves problemas de saúde mental.

Foi justamente preocupado com esse espírito garantista, que o legislador promoveu a Lei 14.230, em 25 de outubro de 2021, trazendo profundas modificações na estrutura da legislação de improbidade administrativa.

A lei foi modernizada. Buscou, em seu âmago, coibir abusos, exigir tipologia específica para os atos e evitar que um gestor desastrado ou inábil, por exemplo, seja taxado de corrupto, como infelizmente acontecia na vigência da legislação anterior.

Excluiu-se a modalidade culposa de improbidade, obrigando a existência de dolo específico, dado que o mero erro administrativo ou outra espécie de ilicitude não configura improbidade.

Para que o agente seja tido como ímprobo, é necessária a demonstração da intenção em delinquir. É necessário demonstrar que o erro ou a ilegalidade foram qualificados pela má-fé.

Trouxe-se mais razoabilidade ao sistema prescricional, que incluiu prazos para cada fase do processo judicial e a possibilidade de configuração de prescrição intercorrente, pois o investigado não pode se tornar uma vítima perpétua do Estado.

Buscou-se, em boa medida, preservar direitos e garantias fundamentais mínimos garantidos a qualquer acusado por conduta tão reprovável. Direitos e garantias previstos, inclusive, em acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário, como o pacto de São José da Costa Rica.

Na visão de alguns, a Lei nº 14.230/21 promoveu uma proteção excessiva aos agentes públicos - o que também é natural, em se tratando de uma legislação que veio para combater excessos.

O fato é que a sociedade, em eventos como este Seminário, e o Poder Judiciário, em especial o Supremo Tribunal Federal, já vêm avaliando acertos e excessos da legislação, como há de ser feito em uma democracia.

O combate à improbidade administrativa é de especial importância e deve seguir, firme, sendo totalmente apoiado pelas instituições e por toda a sociedade, mas há de se tomar especial cuidado, para não transformarmos o investigado em inimigo.

Inimigo é aquela pessoa que não é digna de direitos. Que tem suas garantias fundamentais mais básicas retiradas em razão de um "bem" maior.

Isso, tal como a corrupção, é igualmente lesivo à democracia e deve ser não só evitado como combatido.

É necessário que esse combate aconteça de forma rígida, mas dentro dos limites estabelecidos em nossa constituição Federal e respaldado pelo Estado Democrático de Direito, que todos temos o dever de preservar.

Diante das diversas inovações, que deixaram mais objetivas as acusações de improbidade, para se evitar o abuso de poder e do direito de ação, é de suma importância o reconhecimento, por parte dos órgãos de controle, de diretrizes e limites que devem ser refletidos na esfera administrativa-disciplinar, tais como:

- a) a necessidade de aperfeiçoamento técnico constante e humanização dos membros dos corpos dos órgãos de controle;
- b) o cuidado especial com as denúncias anônimas, quando servirem para a instaurações de sindicâncias e processos administrativos disciplinares, dada a necessidade de lastreamento da denúncia em fatos e nos atos supostamente ilícitos descritos na denúncia;
- c) uma definição objetiva das situações em que os órgãos de controle possam utilizar das ferramentas à disposição do Fisco para o exercício da função fiscalizatória;

- d) a proibição a devassas em informações sigilosas, especialmente fiscais, sem motivação ou sindicâncias patrimoniais;
- e) a obrigatoriedade de quebra de sigilo bancário e telefônico por meio de decisões judiciais;
- f) o estabelecimento de critérios objetivos para realizar a avaliação patrimonial, desde o cruzamento dos dados financeiros, até a avaliação de bens móveis e imóveis;
- g) o respeito aos direitos e prerrogativas dos advogados, em especial o acesso livre e direto aos autos;
- h) a vedação à inversão do ônus da prova, cabendo ao órgão acusador comprovar a culpabilidade;
- i) e do agente e não que este comprove sua inocência;
- j) a responsabilização por atos ilícitos de abuso de autoridade que eventualmente venham a ser cometidos, por meio de instrumentos de controle da atuação das Corregedorias.

Portanto, é preciso que todos os atores da atividade disciplinar – servidores públicos, advocacia, corregedoria, promotoria, magistratura – mobilizem-se e instiguem o debate que assegure a observância da Lei de Improbidade Administrativa em seus estritos termos, alinhados às Convenções Internacionais, para equalizar a resistência das Corregedorias e o posicionamento institucional de órgãos como a AGU em observar as normas no âmbito da persecução disciplinar.



Paulo Rogério Oshiro
Presidente da DS São Paulo



Elias Carneiro Júnior
Presidente da DS Santos

Entidades apoiadoras do seminário



Comissão de
Direito Administrativo

