

## PROPOSTA DE PROJETO DE PESQUISA

Ref: Edital Pibic/CNPq – FGV Direito Rio 2024-2025

**Projeto:** A nova Lei de Improbidade Administrativa – retrato da jurisprudência do Tribunal de Justiça fluminense.

**Proponente: Matheus Meott Silvestre** – Doutor em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense. Professor da FGV Direito Rio.

## **Resumo**

A presente pesquisa tem como objetivo analisar quantitativamente a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em relação às alterações promovidas pela Lei 14.230/2021 na Lei de Improbidade Administrativa. (Lei 8.429/1992) nos anos de 2022 a 2024. Pretende-se responder questões como: quantas ações foram extintas em razão das alterações legislativas? Quantas decisões analisaram o pedido de indisponibilidade de bens à luz das alterações legislativas? Quantas decisões sobre prescrição conforme os parâmetros estabelecidos na nova legislação?

## **Introdução**

A moralidade administrativa foi alçada a princípio constitucional orientador da Administração Pública pelo caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, refletindo discussão doutrinária já presente na literatura jurídica nacional, desde pelo menos a Constituição de 1946, quando previu em seu art. 141, §31, a figura do sequestro e perdimento de bens dos agentes públicos pelo enriquecimento ilícito – dispositivo regulamentado posteriormente pelas Leis 3.164/1957 e 3.502/1958).

O limitado arcabouço do sequestro e perdimento de bens, incrementado pela declaração de patrimônio pelos servidores públicos, só seria revisitado em definitivo com o advento da Lei 8.429/1992, a Lei de Improbidade Administrativa, que regulamentou o artigo 37, §4º da Constituição Federal de 1988. A previsão constitucional e sua lei regulamentadora instrumentalizaram o controle da Administração Pública – e dos agentes públicos – com medidas judiciais visando mais eficácia que aquelas adstritas ao direito penal e das já previstas repercussões meramente patrimoniais.

O combate à corrupção e o zelo pela moralidade dos agentes públicos têm sido esforço constante do legislador, podendo-se observar, além da Lei de Improbidade Administrativa, por exemplo, a edição da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, das Leis Gerais de Licitações e Contratos Administrativos (8.666/1993 e 14.133/2021), da Lei de Conflito de Interesses (Lei 12.813/2013), da Lei Anticorrupção (12.846/2013), e da Lei das Organizações Criminosas (12.850/2013).

Contudo, ao mesmo tempo que a exigência de moralidade e a necessidade de sancionar os agentes ímprobos crescia em importância na agenda legislativa, a

preocupação com a indevida punição do bom agente público, sujeito ao erro, encontrou guarida na literatura nacional e, posteriormente, refletiu em importantes leis que orientam o controle parcimonioso do Estado. A alteração na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/1942) pela Lei 13.655/2018 passou a reconhecer a necessidade de erro grosseiro para responsabilização do agente e a análise das circunstâncias vividas pelo gestor público na tomada de decisão.

Seguindo esse espírito de reconhecimento da falibilidade do agente público e a necessidade de garantias que preservem o bom gestor público, o Congresso Nacional editou em 2021 a Lei 14.230 que promoveu radicais alterações na Lei de Improbidade Administrativa, com objetivo de oferecer segurança jurídica e excluir de sua incidência os casos de agentes públicos que não atuaram de maneira dolosa.

Assim, podem ser destacados, como exemplo, alguns pontos da Lei 14.230/2021 que merecem atenção na pesquisa proposta: a extinção da improbidade administrativa na modalidade culposa, a fixação de prazos claros de prescrição e a previsão de prescrição intercorrente (questão que foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1.199 da Repercussão Geral), a dinâmica das imputações comuns entre a Lei de Improbidade Administrativa e a Lei Anticorrupção, a criação de exigências mais claras para decretação da medida cautelar de indisponibilidade de bens dos réus da ação.

A pesquisa propõe que seja analisada a recepção dessa importante alteração legislativa na jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em suas decisões de segunda instância, com objetivo descritivo (primordialmente quantitativos) dos impactos da lei em questão. Considerando sua edição em outubro de 2021 e o lapso temporal necessário para o julgamento em segunda instância, decidiu-se pelo recorte temporal a partir de 2022, até o ano de 2024.

Algumas questões a serem respondidas (com dados quantitativos) pela pesquisa são: quantas ações foram extintas no período em decorrência das alterações legislativas? Quantas decisões analisaram pedidos de indisponibilidade de bens tendo como fundamento a alteração legislativa? Quantas decisões tratam da prescrição tendo como fundamento a alteração legislativa?

## **Objetivos**

A presente pesquisa tem como objetivo elaborar um estudo pormenorizado dos impactos da Lei 14.230/2021 nas decisões em ações de improbidade. Para tanto, serão analisadas as decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (2ª instância) no período de 2022 a 2024.

## **Metodologia**

Trata-se de pesquisa qualitativa e quantitativa, utilizando fontes legislativas, bibliográficas e jurisprudenciais, tendo como propósito a elaboração de levantamento sobre as decisões referentes à Lei de Improbidade Administrativa após a edição da Lei 14.230/2021 no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

## **Plano de trabalho e cronograma de atividades**

As atividades do presente projeto de pesquisa serão desenvolvidas de agosto de 2024 a julho de 2025, conforme previsto no Edital Pibic/CNPq – FGV Direito Rio 2024-2025. A pesquisa será desenvolvida em ciclos mensais, quando deverão ser elaborados, pelo orientando, relatórios parciais dos achados de pesquisa no período.

De agosto de 2024 a junho de 2025 serão desenvolvidas pesquisas de caráter quantitativo, com levantamento e classificação do material

De junho de 2025 até o final do período do projeto de pesquisa será desenvolvido ao menos um artigo científico ou relatório a ser publicado em periódico ou em livro de coletânea de artigos.

## **Referências bibliográficas**

FIGUEIREDO, Marcelo. **O controle da moralidade na Constituição**. São Paulo: Malheiros, 1999.

FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. **O controle da moralidade administrativa**. São Paulo: Edição Saraiva, 1974.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

GIACOMUZZI, José Guilherme. **A moralidade administrativa e boa-fé da Administração Pública: o conteúdo dogmático da moralidade administrativa**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Reforma da lei de improbidade administrativa: comaprada e comentada**. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1966.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da improbidade administrativa**. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

PINTO, Francisco Bilac Moreira. **Enriquecimento ilícito no exercício de cargos públicos**. Rio de Janeiro: Forense, 1960.

## **SUB-PROJETO DE PESQUISA**

### **Objetivos**

O objetivo do presente subprojeto de pesquisa é a inclusão do discente de graduação nas atividades de pesquisa relacionadas ao tema da improbidade administrativa e da pesquisa quantitativa. A pesquisa a ser desenvolvida pelo discente juntamente com o professor orientador demandará o levantamento de material de pesquisa (legislativo, bibliográfico e jurisprudencial) que sirvam de embasamento para a elaboração de trabalho (artigo em periódico científico ou capítulo de livro) que trate da análise quantitativa da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em relação à Lei de Improbidade Administrativa com as alterações promovidas pela Lei 14.230/2021.

### **Metodologia, resultados esperados e forma de análise dos resultados**

Trata-se de pesquisa primordialmente quantitativa, mas também qualitativa, utilizando fontes legislativas, bibliográficas e jurisprudenciais. Espera-se do discente a entrega tempestiva do material de pesquisa, bem como relatório mensal de acompanhamento das atividades desenvolvidas.

### **Cronograma**

As atividades do presente projeto de pesquisa serão desenvolvidas de agosto de 2024 a julho de 2025, conforme previsto no Edital Pibic/CNPq – FGV Direito Rio 2024-2025. A pesquisa será desenvolvida em ciclos mensais, quando deverão ser elaborados, pelo orientando, relatórios parciais dos achados de pesquisa no período.

De agosto de 2024 a junho de 2025 serão desenvolvidas pesquisas de caráter quantitativo, com levantamento e classificação do material

De junho de 2025 até o final do período do projeto de pesquisa será desenvolvido ao menos um artigo científico ou relatório a ser publicado em periódico ou em livro de coletânea de artigos.