Introdução

O termo "improbidade" trata de uma ilegalidade, uma desonestidade ou imoralidade caracterizada ou potencializada pelo dolo.

A diferença entre moralidade administrativa e probidade administrativa é polêmica. Ambas as expressões podem ter o mesmo significado, tendo em vista que ambas se relacionam com a ideia de honestidade na Administração Pública. Quando se exige probidade ou moralidade administrativa, isso significa que não basta a observância da lei, mas também é preciso a observância de princípios éticos, de lealdade, de boa-fé, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina.

A improbidade é ato doloso praticado por agente público ou terceiro em concurso com ele, que gere enriquecimento ilícito, lesão ao erário ou viole princípios da administração pública.

O art. 37 da CF/88 não indica expressamente o que seria a improbidade, mas sim suas sanções. Foi somente com a Lei 8.429/92 que o tema foi regulamentado e especificado. Já em 2021, com a Lei 14.230, foi feita uma reformulação ampla, com a reforma de diversos aspectos legais.

A CF/88 não delimitou uma competência específica para legislar sobre a probidade ou improbidade administrativa. Nesse sentido, o art. 22, I, afirma que a União tem a competência para legislar sobre processo em sentido geral. Sabe-se que as leis formuladas pela União podem ser federais, quando aplicadas apenas no âmbito do governo federal, ou nacionais, quando aplicadas para todo o país. Nesse contexto, pode-se dizer que a Lei 8.429/92 possui tanto aspectos aplicáveis apenas no âmbito federal quanto aplicáveis aos servidores de todo o país, especialmente no que se refere aos atos de improbidade.

Sobre o art. 1º da norma, o sistema de responsabilização dos atos de improbidade busca assegurar a integridade do patrimônio público e social, tutelando a honestidade dos servidores.

Os atos de improbidade são aqueles especificamente dolosos, conforme o parágrafo primeiro. O dolo se considera a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado, não bastando apenas a voluntariedade. Trata-se de dolo específico, o que gera dificuldades práticas especialmente na hora de provar a existência do ato de improbidade.

Nesse sentido, o mero exercício de função ou desempenho de competências públicas afasta a responsabilidade do agente por ato de improbidade administrativa se não houver comprovação do dolo. É estritamente necessária a comprovação de objetivo ilícito por parte do agente.

Nesse caso, aplicam-se os princípios do direito administrativo sancionador, sendo um regramento autônomo e diferente de outros ramos de direito, como direito civil ou penal.