

**FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DE ITUVERAVA
FACULDADE DR. FRANCISCO MAEDA**

PAULO SERGIO MEIRA

**O ABUSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA
PROPOSITURA DAS AÇÕES CIVIS PÚBLICA**

**ITUVERAVA
2014**

PAULO SERGIO MEIRA

**O ABUSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA
PROPOSITURA DAS AÇÕES CIVIS PÚBLICA**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
à Faculdade Dr. Francisco Maeda– Fundação
Educacional de Ituverava para obtenção do
título de Licenciatura em Direito.**

Orientador : Andre Luis Jardim Barbosa

**ITUVERAVA
2014**

PAULO SERGIO MEIRA

**O ABUSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA
PROPOSITURA DAS AÇÕES CIVIS PUBLICAS**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
à Faculdade Dr. Francisco Maeda– Fundação
Educativa de Ituverava para obtenção do
título de Bacharel em Direito.**

Ituverava, ____ de _____ de _____.

Orientador(a): _____
Andre Luis Jardim Barbosa

Examinador(a): _____
Ana Paula Bagaiolo

Examinador(a): _____
Helil Palermo

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a Deus, pelo Dom da Vida e por me dados forças e sabedoria para concluir esta etapa de minha vida.

Agradeço, também, à minha família, pelo incentivo, pela paciência e pela força, principalmente nos momentos mais difíceis.

AGRADECIMENTO

Agradeço,

A todos os professores. De modo especial ao meu orientador Andre Luis Jardim Barbosa, pela dedicação e empenho dedica na orientação deste.

Aos companheiros de Curso e a todos que me apoiaram neste para a conclusão desta etapa de minha vida.

A minha família pelo apoio e incentivo em todos os momentos.

A ideia de Estado de Direito carrega em si a prescrição da supremacia da lei sobre a administração. O Estado de Direito não é mais considerado somente como um dispositivo técnico de limitação de poder, resultante do enquadramento do processo de produção de normas jurídicas; é também uma concepção que funda liberdades públicas e democracia...O Estado de Direito é, também, uma concepção de fundo acerca das liberdades públicas, da democracia e do papel do Estado, o que constitui o fundamento subjacente da ordem jurídica.

Jose Luiz Bolzan Moraes

RESUMO

O Ministério Público é uma instituição outorgada por lei e que a partir da Constituição de 1988, passou a ter novas atribuições, conferido-lhe a condição de defensor da ordem jurídica e dos interesses da sociedade. No entanto, quando alguns membros desta entidade deixam de praticar a justiça comum e passa a legislar em causas próprias ou práticas atos condenados por lei. Perante o Governo e perante a sociedade, o Ministério Público terá de prestar contas, tomando as atitudes cabíveis em lei para coibir tão ação, punindo o infrator e reparando o dano causado à conduta ética e moral, bem como aos cofres públicos. Este trabalho tem por finalidade analisar o abuso do Ministério Público na propositura das ações e nas devidas penalidades para as infrações cometidas.

Palavras-chave: Ordem. Direito. Legislação. Justiça.

SUMMARY

The Public Ministry is an institution granted by law and that the 1988 Constitution, now has new powers, conferred him the condition of defender of law and the interests of society. However, when some members of this entity fail to practice common justice and passes to legislate in their own acts or practices condemned by law causes. To the Government and to society, the prosecution will be accountable, taking the appropriate actions by law to restrain such action, punishing the offender and repairing giving caused the moral and ethical conduct, as well as to the public coffers. This study aims to analyze the abuse of the prosecution in bringing the actions and the appropriate penalties for infractions.

Keywords: Order. Right. Legislation. Justice.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	09
1 CONCEITO E CARACTERÍSTICAS DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	12
1.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	12
1.1.1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE	12
1.1.2 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE	13
1.1.3 PRINCÍPIO DA MORALIDADE	14
1.1.4 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE	14
1.1.5 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA	15
1.2 SOBRE O ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	16
2 DOS AGENTES DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	18
2.1 DOS SUJEITOS ATIVOS	19
2.2 DOS SUJEITOS PASSIVOS	21
2.3 DAS SANÇÕES	22
2.3.1 PROCEDIMENTOS.....	24
2.3.2 LEGITIMIDADE ATIVA (QUEM FISCALIZA).....	25
3 SOBRE A RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA, CIVIL E PENAL SOBRE A AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	27
4 SOBRE O ABUSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA PROPOSITURA DAS AÇÕES	31
4.1 DEFINIÇÃO E FUNÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO	31
4.2 DAS ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	33
4.3 INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA IMPLANTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	34
4.3.1 AÇÃO CIVIL PÚBLICA.....	34
4.3.2 INSTRUMENTOS EXTRAJUDICIAIS.....	35
4.3.2.1 INQUÉRITO CIVIL	35
4.3.2.2 COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA	35
4.3.2.3 RECOMENDAÇÃO.....	37
4.4 OUTRAS POSSIBILIDADES DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO	37
4.4.1 AUDIÊNCIAS PÚBLICAS	37
4.4.2 ATUAÇÃO NO PROCESSO LEGISLATIVO	37
4.4.3 FISCALIZAÇÃO DE FUNDOS E CONSELHOS GESTORES.....	38
4.4.4 PARTICIPAÇÃO EM CONSELHOS DELIBERATIVOS	38
4.4.5 ATUAÇÃO POLÍTICA EM GERAL	38
4.5 SOBRE O ABUSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	39
4.5.1 DAS INFRAÇÕES DISCIPLINARES.....	41
4.5.2 DO PROCESSO DISCIPLINAR	42
CONCLUSÃO.....	43
REFERÊNCIAS.....	45

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo analisar o papel do Ministério Público, mostrando a finalidade desta instituição. O Ministério Público é responsável, perante o Poder Judiciário, pela defesa e observância da ordem jurídica, bem como dos interesses da sociedade, conforme consta na Constituição Federal do país.

O Ministério Público fiscaliza a aplicação da pena e da medida de segurança. Essa fiscalização fica por conta dos promotores de Justiça que, como representantes do Estado, fazem com que a pena seja cumprida da maneira certa, conforme orientado pela lei.

(O Ministério Público passou a estrutura constitucional, como defensor do regime democrático e dos interesses da sociedade, conforme art. 127), após a Promulgação da Constituição de 1988.

O Ministério Público não deve limitar a sua atuação apenas na propositura das demandas coletivas perante o Poder Judiciário. Sendo assim, o Ministério Público cada vez mais, pode assumir o papel de colocar em prática o processo de evolução social, indo à busca de soluções criativas e eficientes para as situações que comprometem o melhor andamento da coletividade, cuja guarda lhe foi outorgada pela Constituição.

No entanto, com toda a responsabilidade outorgada ao Ministério Público, os seus membros podem incorrem em situações que não condiz com os direitos, deveres e obrigações imputados pela constituição para cada cargo e função. E, diante desta situação, as pessoas envolvidas devem responder pelos erros cometidos, do mesmo modo que o próprio Ministério Público tem o dever de repará-los.

Os abusos de poder, as legislações em causa própria em prejuízo para a coletividade, entre outras infrações, devem ser investigados, e os responsáveis punidos com o rigor da lei.

Este trabalho está dividido em quatro capítulos. O primeiro capítulo mostra a definição e as características da Improbidade Administrativa, através dos princípios que o norteiam. O segundo capítulo realiza um estudo sobre os tipos de agentes que podem cometer os atos de improbidade administrativa. O terceiro capítulo analisa a respeito da responsabilidade administrativa, civil e penal sobre a ação cometida de improbidade administrativa. Já o quarto capítulo descreve o que é o Ministério Público, como é feita a distribuição das funções e as responsabilidades de cada membro. Os deveres e as punições pelos atos incorretos praticados pelos membros que atuam em nome da instituição. A conclusão mostra o desfecho do trabalho mostrando o resultado sobre tudo o que foi apreciado no trabalho.

O método de pesquisa adotado foi o bibliográfico. Os materiais didáticos analisados foram livros, revistas e artigos científicos publicados nos meios eletrônicos.

1 CONCEITO E CARACTERÍSTICAS DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Nos dias atuais, onde o Estado, o governo e a sociedade estão cada vez mais inter-relacionados, a administração pública requer maior intensificação, dinamização e constante aprimoramento dos mecanismos de controle para a efetivação do bem-estar social.

Primeiramente, torna-se importante definir o âmbito de atuação, neste caso, na Administração Pública. Segundo Meireles (2011, p. 59), a Administração Pública consiste, “em sentido formal, no conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral”.

Partindo desse conceito, a Constituição Federal Brasileira, através do seu art. 37 estabeleceu que a Administração Pública deve estar fundada sobre dois alicerces: o organizacional (formal) e o funcional (material), acompanhado de princípios, necessários para o seu correto funcionamento (AQUINO, 2014).

Quanto à Improbidade Administrativa, Valência (2003), entende que se trata de um comportamento de um agente público, que não condiz com as normas morais, a lei e os costumes, demonstrando falta de honradez e agindo de forma contrária aos procedimentos esperados da administração pública, sendo ela direta, indireta ou fundacional, não se limitando ao Poder Executivo.

O termo improbidade tem sua origem no latim *improbitate*, que significa, dentre outras coisa, desonestidade, corrupção. Com a finalidade de adjetivar a conduta do administrador desonesto (VALENCIA, 2003).

Nota-se que, a improbidade administrativa, sob diversas formas, estabelece o desvirtuamento da Administração Pública, pela prática nociva das funções e empregos público, por ter informações privilegiadas nas esferas da Administração Pública e pelo favorecimento de poucos em detrimento dos interesses da sociedade, em troca de concessão de favores e privilégios ilícitos.

1.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As políticas públicas, por terem um alcance social precisam ser controladas e, frequentemente monitoradas e avaliadas, para que delas possam ser extraídas e efetivadas as

garantias dos direitos consagrados. Sendo assim, o gestor público precisa obedecer a princípios que norteiam toda a sua prática administrativa.

1.1.1 Princípio da Legalidade

Quanto ao Princípio da Legalidade, Cardoso (2014), refere-se ao Estado democrático de direito, tendo por finalidade coibir o poder arbitrário do Estado. Desta forma, os conflitos devem ser resolvidos pela lei e não mais através da força.

Para Freitas (2014), trata-se de uma modalidade de princípio em que não há crime, nem pena, sem prévia definição legal.

A respeito deste princípio, a Constituição Federal, em seu art. 5º § II, diz o seguinte: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Este princípio aparece, ao mesmo tempo, como um limite e como uma garantia a atuação do Poder Público, visto que este só poderá atuar com base na lei. Caso as exigências não estiverem de acordo com a lei serão inválidas e, portanto, estarão sujeitas a um controle do Poder Judiciário (CARDOSO, 2014).

Com base neste princípio, o administrador só pode agir segundo a lei, na busca do interesse público, estando autorizado a praticar somente o que a lei expressamente autorizar.

Segundo Meireles (2011, p. 67), “em decorrência do princípio da legalidade, é costumeira a afirmação de que a Administração Pública não pode agir contra a lei (contra *legem*) ou além da lei (*praeterlegem*), só podendo agir nos estritos limites da lei (*secundumlegem*)”.

Nota-se que, quando o princípio da legalidade menciona “lei” quer referir-se a todos os atos normativos primários que tenham o mesmo nível de eficácia da lei ordinária. Não se referindo aos atos infra legais, pois estes não podem limitar os atos das pessoas, isto é, não podem restringir a liberdade das pessoas (CARDOSO, 2014).

A lei deste modo torna-se referência de liberdade e responsabilidade, para atuação do administrador, dentro de um campo de direitos e obrigações perante a opinião pública e a justiça.

1.1.2 Princípio da Impessoalidade

O Princípio da Impessoalidade faz com que a administração mantenha-se numa posição de neutralidade em relação aos administrados, ficando proibida de estabelecer discriminações gratuitas. Vindo, somente a fazer algum tipo de discriminação, em caso em que a justificação leve em consideração o interesse coletivo, pois as gratuitas caracterizam abuso de poder e desvio de finalidade, que são espécies do gênero ilegalidade (CARDOSO, 2014).

Com isso, só pode o administrador só pode contratar o trabalho em órgão público, por meio de concurso público. A finalidade deste princípio é trazer igualdade de direito, ou seja, avaliar os candidatos de acordo com seus desempenhos, e de acordo com a natureza que o cargo exige única forma permitida de discriminação (CARDOSO, 2014).

A impessoalidade estabelece que Administração Pública não deve conter a marca pessoal do administrador, ou seja, os atos públicos não são praticados pelo servidor, e sim pela Administração a que ele pertence (BALTAZAR, 2014).

Sendo assim, a Constituição Federal, segundo Baltazar (2014, p. 03), estabelece no § 1º do art. 37 da Constituição que, “a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”.

Este princípio proíbe a prática de ato administrativo sem interesse público, excluindo a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas (MEIRELLES, 2011).

Com isso, a imagem de Administrador público não precisa ser identificada quando a Administração estiver exercendo suas atividades. Bem como, o administrador, no exercício de sua função, não pode promover a sua própria promoção através do cargo em que atua. Muito menos usufruir ou oferecer privilégio, pois o representante público não deve fazer diferenças, mas tratar todos igualmente.

1.1.3 Princípio da Moralidade

Quanto ao Princípio da Moralidade, a administração e seus integrantes devem atuar na conformidade com os princípios éticos. Deste modo, o administrador, ao agir, precisa optar

não somente entre o legal e o ilegal, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto (CARDOSO, 2014).

Já para Duarte (2014), o Princípio da Moralidade trata da representação jurídica da observância dos preceitos éticos produzidos pela sociedade, que são variáveis conforme o caso.

A partir do momento que este princípio impõe limitações ao exercício do poder estatal, estabelece a devida autoridade sobre o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que transgridam os valores éticos que norteiam o comportamento dos agentes e órgãos governamentais (CARDOSO, 2014).

O Princípio da Moralidade refere-se a moralidade investida ao exercício das ações executadas pelos agentes públicos, baseado do instituto que a disciplina, sendo ela, portanto, uma moral jurídica, formadora da ética institucional. Essa ética, cujo conteúdo se desenvolveu pela reflexão daquela moral, visa a criação de mecanismos e controles no intuito de frear as arbitrariedades tão comuns nos negócios ditos públicos (AQUINO, 2014).

Este princípio trata-se da junção da Legalidade com a Finalidade. Onde o administrador não deve ter o seu trabalho limitado apenas na distinção do bem ou mal, mas precisa trabalhar com afinco, tendo em mente que o fim será sempre o bem comum, sempre em busca da moralidade.

1.1.4 Princípio da publicidade

O Princípio da Publicidade trata da obrigação que o administrador de zelar pelos seus atos para que, não sejam reprovados pela opinião pública e pela fiscalização (MEIRELLES, 2011).

Para Wlassak (2000, p. 653), trata-se do princípio onde, “o Poder Público, por ser público, deve agir com a maior transparência possível, a fim de que os administrados tenham, a toda hora, conhecimento do que os administradores estão fazendo”.

Deste modo, o princípio da publicidade tem por finalidade garantir a transparência na gestão pública, visto que o administrador público não é dono do patrimônio de que ele cuida, sendo mero de legatário a gestão dos bens da coletividade, devendo possibilitar aos administrados, o conhecimento pleno de suas condutas administrativas (BALTAZAR, 2014).

A publicação dos assuntos é muito importante para a fiscalização, contribuindo, tanto

para o administrador como para o público. No entanto, não se deve fazer uso da publicidade para propaganda pessoal, visto que esta, somente deve ser utilizada para a efetivação de um verdadeiro controle social.

1.1.5 Princípios da Eficiência

Este princípio refere-se aos procedimentos adotados pelo administrador para chegar a um resultado eficiente de seus atos, de forma técnica, organizada, estruturada e sem atropelar a lei. Tal princípio foi o único a ser introduzido na Constituição Federal por meio da Emenda constitucional nº 19/98, que diz respeito a reforma administrativa do estado. Com a sua introdução na Constituição Federal de 1988 no caput do artigo 37, implantou no Brasil a administração Pública Gerencial (CARDOSO, 2014).

Para Di Preto (1998, p. 73), o princípio da eficiência apresenta dupla necessidade, que são:

1. Relativamente à forma de atuação do agente público, espera-se o melhor desempenho possível de suas atribuições, a fim de obter os melhores resultados;
2. Quanto ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, exige-se que este seja o mais racional possível, no intuito de alcançar melhores resultados na prestação dos serviços públicos.

Assim, por meio do art. 41 da Constituição Federal, para conseguir a estabilidade no cargo, o servidor público deverá realizar três anos de exercício efetivo, podendo perdê-la mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa (BALTAZAR, 2014).

Com isso, o administrador precisa realizar uma boa gestão, sendo esta a finalidade deste princípio. E assim, por meio deste princípio, o administrador consegue a resposta do interesse público e o Estado passa uma maior agilidade e precisão, na elaboração de suas ações.

1.2 SOBRE O ATO DE IMPROBRIDADE ADMINISTRATIVA

O termo Improbidade, segundo Barros (2002, p. 177), “vem do radical latino probus,

que significa crescer reto, e na tradição da língua portuguesa significa ter caráter, ser honesto, ser honrado. Por via de consequência, não ter probidade ou ser ímprobo significa não ter caráter, ser desonesto ou desonrado”.

De acordo com Meirelles (2011), a Improbidade Administrativa refere às graves ineficiências ou desonestidades funcionais tipificadas na Lei 8249/92, que se completa através de normativos outros. Sendo assim a improbidade administrativa é ocorrência de irregularidades ou atos realizada por administrador público em desacordo com os princípios constitucionais da Administração Pública.

Ainda de acordo com Meirelles (2011), a constituição Federal de 1988 foi o primeiro texto constitucional que utilizou a expressão ato de improbidade administrativa, contemplando o enriquecimento ilícito, que na maioria das vezes, é sempre muito difícil de demonstrar. A palavra improbidade vem do latim, *improbitasatis, improbus, i*, que significa mal, de má qualidade. Da mesma forma *probus, i, probus*. Que quer dizer bom, de boa qualidade.

Foi uma forma encontrada pelos constituintes para frear a corrupção administrativa que se desenhava no Brasil, o que constituía a improbidade administrativa no artigo 37 § 4º da Constituição federal e logo concretizada na lei 8.249/92 (MEIRELES, 2011).

Segundo De Avila (1967, p. 09),

em sentido moral, improbidade administrativa, exprime a atitude de respeito aos bens e direitos alheios e constitui ponto vital para a integridade do caráter. O homem probus, [...] é firme nas promessas que faz, é sincero com os outros, incapaz de se aproveitar da ignorância ou fraqueza alheia. No campo administrativo ou em sentido profissional, traduz ideia de honestidade e competência no exercício de uma função social.

Sendo assim, percebe-se que a chamada de lei de improbidade administrativa, demonstra fraqueza, pois a dificuldade e a necessidade de provar o enriquecimento ilícito, ou seja, o prejuízo causado ao erário e os atos que se atentaram contra os princípios da administração, faz com que seus fiscalizadores e aplicadores da lei, tragam prejuízo moral aos administradores por meros erros de procedimentos, transformando- os de homem Probo em Improbo (MEIRELLES, 2011).

Para Osório (2007), a improbidade administrativa encontra-se intimamente ligada à desonestidade, à corrupção, ao ilegal e ao imoral. Trata-se da designação técnica para o que pode ser classificada como corrupção administrativa. Qualquer ato praticado por administrador público contrário à moral e à lei, ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

Sendo assim, considera ato de improbidade administrativa todo ato que não observar os princípios da administração pública e a lei 8249/92 que tem como intuito de diminuir a corrupção, a ilegalidade, a imoral e a ação e a omissão através de sanções impostas aos administradores públicos por atos praticados contra a administração Pública (MEDINA, 2007).

A improbidade administrativa e o dano que pode ser causado por ela à administração faz com que sejam tomadas providências, por meio de leis que coíbam tal prática, visto que o Direito Administrativo deve ser respeitado e praticado em qualquer situação.

Assim define Meirelles (2011, p. 34), “Direito Administrativo é o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes, as atividades públicas tendentes a realizar, concreta, direta e imediatamente os fins desejados do Estado”.

Cabe a todo cidadão zelar pela observância dos princípios jurídicos e coibir qualquer tentativa de burla-los em qualquer que seja a finalidade.

Tais princípios são de tamanha relevância, pois caso não sejam observados, o administrador público poderá ter seus atos anulados, pois correspondem ao respeito dos direitos e garantias da coletividade, visto que os seus atos ferem não somente a administração pública, mas a todos os cidadãos brasileiros de forma direta ou indireta.

Não somente na não observância destes princípios tão importantes que levam o órgão fiscalizador a propor a ação de improbidade, mas erros de procedimentos causados por agentes públicos despreparados, não se pode negar que estes princípios norteiam a administração pública, mas, não impedem os erros de procedimentos que na maioria das vezes não há má fé, mas sim despreparo (MEIRELLES, 2011).

A autoridade administrativa, bem como todos os seus membros, devem ser referência de credibilidade e justiça, e qualquer ato de improbidade deve ser combatido com todo rigor.

2 DOS AGENTES DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

É de fundamental importância, que o Estado, no cumprimento dos seus deveres constitucionais, tenha, nos seus agentes públicos, referência de conduta, conforme constam nos princípios da Administração Pública, descritos no art. 37 da Constituição Federal de 1988. Com o propósito de dar efetividade ao princípio da moralidade, conforme consta na edição da lei nº 8.429/92, servindo como eficaz instrumento de combate à corrupção pública (GUEDES, 2012).

A lei nº 8.429/92 regulamentou o comando constitucional, estabelecendo os atos praticados por agentes públicos, servidor ou não, contra a administração direta ou indireta, nas três esferas de governo, ampliando a gama de medidas punitivas, incluindo: perda dos bens e valores acrescidos ilicitamente, multa civil, proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário. Sendo que, em seu art. 37, § 4º da Constituição Federal, fica determinando que os atos de improbidade administrativa importem 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 (GUEDES, 2012).

Segundo Guedes, os atos de improbidade são classificados em três espécies:

1. Enriquecimento ilícito através de qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividades nas entidades mencionadas no art. 1º da lei nº 8.429/92;
2. Qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que cause perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades no art. 2º da lei, e;
3. Qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

O ato de improbidade administrativa significa, essencialmente, uma ofensa a bens jurídicos civilmente tutelados. A Lei 8.429/1992 tem por finalidade principal, porém, não exclusivo, a tutela do patrimônio público. Sendo assim, qualquer causa, prejuízo ao erário ao conjunto de bens do ente estatal, gera o dever de ressarcir, de acordo com a Teoria Geral da Responsabilidade Civil do Código Civil Brasileiro (BRASIL, 2002).

Através da Lei 8.429/1992, o patrimônio público encontra-se amparado contra qualquer ato por parte da administração que venha causar-lhe algum dano ou prejuízo.

2.1 Dos sujeitos ativos

Com a finalidade de promover a definição do que vem a serem os sujeitos ativos, a Lei Federal nº 8.429/92, em seu art. 2.º dispõe, conforme Brasil (1992):

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Nota-se que o sujeito ativo é aquele que pratica a conduta ímproba (art. 2º), ou seja, que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no art. 1º (GUEDES, 2012).

Para Figueiredo (2004, p. 45),

- a) os agentes públicos, servidores públicos (estatutários, celetistas ou remanescentes de regimes pretéritos) das entidades públicas (Administração direta, autarquias e fundações públicas).
- b) os servidores públicos (servidores celetistas) dos entes governamentais privados (fundações governamentais privadas, sociedades de economia mista e empresas públicas);
- c) os contratados, particulares exercendo transitoriamente funções estatais, sem vínculo profissional (dentre outros, v.g., representações da sociedade civil em conselhos ou comissões de licitação, jurados, mesários em eleição etc.);
- d) os agentes políticos, respeitadas as disposições constitucionais;
- e) aqueles que não são servidores ou agentes públicos, mas que, todavia, "induziram ou concorreram para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiaram sob qualquer forma direta ou indireta" (v. art. 3º da lei). Terceiros portanto, servidores ou não; daí por que a dicção do art. 1º c/c o art. 3º: "no que couber". Aquele que não é servidor ou agente público não pode, v.g., perder o cargo ou emprego, como é óbvio.

Os agentes políticos são os responsáveis pela formação da vontade política do Estado,

sendo eles: chefe do poder executivo e auxiliares diretos (ministros e secretário estaduais e municipais); membros do Poder Legislativo (senadores, deputados federais, estaduais e distritais e vereadores); membros da magistratura e do Ministério Público; membros dos Tribunais de Contas; diplomatas. Já os servidores públicos são os agentes públicos que possuem vínculos com a Administração Pública: servidores estatutário, empregados públicos, servidores temporários e militares. E, no caso do agentes particulares ou colaboradores, são as pessoas naturais que exercem função pública, com ou sem remuneração, sem possuírem qualquer vínculo com o Estado. Classificam-se em particulares por colaboração com o Poder Público por: delegação; requisição, nomeação ou delegação; gestão de negócios (GUEDES, 2012).

Nota-se que a lei não fala nada a respeito dos integrantes do Poder Judiciário, no entanto, segundo Figueiredo (2004), também são passivos de ser processados por atos de improbidade.

Já, Mello (2001, p. 58–70): faz o seguinte comentário sobre os agentes políticos:

Os ocupantes de cargos estruturais à organização política do País: o Presidente da República, os Governadores, Prefeitos e respectivos vices, os auxiliares imediatos dos Chefes do Executivo, isto é, Ministros e Secretários das diversas Pastas, bem como os Senadores, Deputados Federais e Estaduais e os Vereadores.

Os servidores públicos, como se vê, são os agentes que, de uma ou outra forma, mantêm vínculos de emprego, não necessariamente de caráter trabalhista nos termos da CLT com as entidades públicas (Administração direta, autarquias e fundações públicas) e com os entes governamentais privados (fundações governamentais privadas, sociedades de economia mista e empresas públicas).

E os eventuais, são os particulares ocupantes de função pública em determinadas ocasiões em colaboração com a Administração, a exemplo dos jurados, mesários em eleições e os contratados por locação civil. Os dois primeiros, classificados como requisitados, e o último, como espontâneo.

Assim fica definido que os agentes públicos são aqueles que tenham vínculos de emprego com entidades públicas, sendo requisitados ou espontâneos.

Todavia, há um entendimento de que a lei de improbidade administrativa não se aplica aos agentes políticos, por entender que os atos de improbidade nada mais seriam do que infrações politico-administrativas, sendo que para tais atos existiria outro diploma legislativo (Lei nº 1.079/50). O tema é extremamente divergente na doutrina e na jurisprudência (GUEDES, 2012).

Mesmo sabendo da existência desta divergência legislativa, cabe ao administrador público procurar os meios para que qualquer ato de improbidade administrativa seja punida, seja pelos agentes públicos, políticos ou qualquer outro tipo de agente que venha cometer qualquer ato que gere dano aos interesses públicos.

2.2 Dos sujeitos passivos

Quanto aos sujeitos ativos, o art. 1.º e seu parágrafo único da Lei Federal 8.429/1992, estabeleceram os sujeitos passivos, segundo Figueiredo (2004, p. 46),

Art. 1º. Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

De acordo com Guedes (2012), o sujeito passivo será aquele atingido pelo ato de improbidade administrativa (art. 1º), nas seguintes situações:

- a) Na administração pública direta e indireta ou fundacional de qualquer dos poderes dos entes da federação;
- b) Nas entidades para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual;
- c) Nas entidades que recebem subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como, em aquelas onde a criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se nesses casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Os agentes públicos precisam ter o conhecimento de que são agentes públicos, ou seja, agentes do povo, e com isso, se colocarem a serviço deste, devendo integrar ao sistema, de forma em que os direitos coletivos fundamentais e de democracia sejam ideias centrais (FIGUEIREDO, 2014).

Caso os princípios constitucionais e os direitos coletivos não sejam observados, o agente público deve ser submetido às sanções prescritas em lei, conforme a infração praticada.

2.3. Das sanções

A Constituição Federal Brasileira estabelece um conjunto de medidas aplicáveis aos agentes públicos e terceiros que cometerem atos de improbidade administrativa. Conforme consta nos parágrafos 4º e 5º do art. 37, o agente ficará sujeito, sem prejuízo da ação penal cabível, à suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento do erário, na forma e gradação previstas em lei, sujeito a ação de ressarcimento por ter ocasionado prejuízo ao erário (MELLO, 2005).

A este respeito Di Pietro (2004, p. 715), cita o art. 12 da Lei 8.429/92, referente as sanções cabíveis,

[...] a perda de bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio (para a hipótese de enriquecimento ilícito), a multa civil e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário.

Quanto a aplicação das sanções, o art. 12 é bem específico, determinando o tipo de sanção para cada espécie de ato praticado pelo agente. Conforme pode ser demonstrado abaixo:

O inciso I determina que, nas hipóteses do art. 9º (atos que importam enriquecimento ilícito), segundo Di Pietro (2004), caberá:

[...] perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos.

O inciso II, já dispõe a respeito das sanções cabíveis no caso do ato praticado inserir-se no artigo 10, (atos que causam dano ao erário):

[...] ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e

proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos (DI PIETRO, 2004).

No inciso III, encontram-se as sanções para os atos que atentam contra os princípios da Administração (art. 11):

[...] ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos (DI PIETRO, 2004).

A Constituição prevê a indisponibilidade dos bens do agente, como medida cautelar, com a finalidade de que sejam separados os valores que foram apropriados de forma indevida, causando prejuízo ao erário público (BARBOSA, 1999).

O ressarcimento integral do valor do dano engloba qualquer tipo de dano causado ao patrimônio público, separando apenas da perda dos valores acrescidos no art. 9º visto que, independente do enriquecimento ilícito do agente, tendo como requisito apenas a ocorrência do dano (BARBOSA, 1999).

Além da sanção, o agente público ao praticar ato de improbidade, esta sujeito a multa civil, independentemente de enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário. (BARBOSA, 1999).

Para a perda da função pública, esta vem a ser aplicada em todos os níveis de atos de improbidade administrativa previstos na lei. Porém, sua aplicação sofre restrições constitucionais por motivo de segurança nacional, com isso, a forma como ela será aplicada será de forma textual, demonstrando os limites desta penalidade. (BARBOSA, 1999).

No caso da suspensão dos direitos políticos é uma sanção retirada da própria Constituição, que virá a ser aplicada gradualmente, a critério do juiz, de acordo com a gravidade do ato ímprobo (artigo 37, § 4º, CRFB/1988; artigo 12, parágrafo único, Lei nº 8.429/1992) (BARBOSA, 1999).

Todo ato de improbidade praticado deve ser banido da administração pública para que ela não caia no descrédito perante opinião pública.

2.3.1 Procedimentos

A respeito dos procedimentos para a apuração e processamento dos atos de improbidade administrativa, a Lei nº 8.429/1992, estabelece duas formas de procedimentos (BRASIL, 1992).

A primeira consiste no Procedimento Administrativo, onde qualquer pessoa possui o poder de representar à autoridade administrativa competente com o propósito de instaurar procedimento administrativo de investigação para apurar prática de ato de improbidade (BRASIL, 1992).

O segundo trata-se do Processo judicial, onde esta poderá ser solicitada pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada (BRASIL, 1992).

A lei estabelece medidas cautelares para os casos de lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito (artigo 7º); sequestro, quando existir concretos indícios de responsabilidade (arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil); investigação, exame e bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior nos termos da lei e dos tratados internacionais (art. 16, § 2º); afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual (art. 20, parágrafo único), nota-se que, somente no caso desta última hipótese é que poderá ser adotada também durante o procedimento administrativo (DI PIETRO, 2004).

A lei estabelece passo a passo todos os procedimentos que devem ser adotados na apuração e punição dos casos de improbidade administrativa para que não seja cometida nenhuma injustiça, ou aja valha na punição de que seja realmente culpado.

2.3.2 Legitimidade ativa (quem fiscaliza)

A Lei Federal 8.429/92, em seu art. 17, estabelece a legitimidade ativa para postular em juízo a aplicação dessas sanções, independentemente das sanções criminais, civis, administrativa e até mesmo eleitorais, o Ministério Público e a pessoa jurídica interessada, pela via da ação pública, instrumento processual destinado à proteção dos interesses supra individual, como a moralidade, a probidade, a gestão honesta da coisa pública (MARTINS

JUNIOR, 2014).

A legitimação do Ministério Público consta no art. 129 inc. III da Constituição Federal, que a responsabiliza pela instauração do inquérito civil e da ação civil pública para a defesa do patrimônio público (MARTINS JUNIOR, 2014).

Segundo Martins Junior (2014, p. 01),

De fato, a pessoa jurídica interessada é a entidade da administração pública direta, indireta ou fundacional (conceituadas no art. 1º), prejudicada pelo ato de improbidade administrativa em seus valores morais ou patrimoniais, possuidora do dever de preservação da legalidade administrativa (art. 37 da Constituição da República) de reprimi-lo em razão do interesse público primário e dos princípios das moralidades (onde se inclui a probidade) e impessoalidade administrativas, inscrito também no mesmo art. 37 da Carta Magna, vez que é titular dos princípios e regras que regem a atividade de seus representantes (os agentes públicos amplamente definidos no art. 2º).

Este novo sistema de legitimação ativa rompeu com o anterior, que legitimava a administração pública direta, indireta e fundacional, e supletivamente o cidadão (art. 5º § 2º da Lei Federal 3.502/58) (MARTINS JUNIOR, 2014).

Ainda segundo Martins Junior (2014, p. 02),

Renovou-se a legitimidade concorrente do Ministério Público prevista na Lei Federal 3.164/57 (art. 1º § 2º).

Contudo, mesmo para a ação prevista na Lei Federal 3.502/58, de 05 de novembro de 1988 até a edição da Lei Federal 8.429/92, o Ministério Público era legitimado ativo por força do art. 129 inc. III e § único da Constituição Federal.

Apesar de ser uma ação civil pública os outros co-legitimados do art. 5º da Lei Federal 7.347/85 (por exemplo, as associações, sindicatos, partidos políticos) não são legitimados ativos para pretender a aplicação das sanções previstas na Lei Federal 8.429/92, porque, muito embora se integrem suas disposições por obra do art. 21 da Lei Federal 7.347/85 (sistema da interação das vias de tutela dos interesses supra individuais), acaba prevalecendo a regra específica do art. 17 em detrimento da genérica. O cidadão, anteriormente legitimado, perdeu essa condição. Pode pela ação popular combater ato imoral e ímprobo, mas essa sede não é escoeireta para a aplicação das sanções específicas da improbidade administrativa, limitada a anulação do ato e ao ressarcimento do dano.

É fundamental que os agentes públicos tenham em mente a sua responsabilidade e lisura e transparência dos seus atos enquanto servidor público. Pelo fato de serem agentes do povo, devem estar, de fato a serviço deste, devendo integrar ao sistema, de forma em que os direitos coletivos fundamentais e de democracia sejam ideias centrais (MARTINS JUNIOR, 2014).

Cabe ao fiscalizador tomar todos os procedimentos oferecidos pela lei, para que o ato de improbidade administrativa seja descoberto, investigado e punido, restabelecendo aos cofres públicos todo o prejuízo erário, caso tenha sido cometido, bem, como o reparo moral, perante a opinião pública e à vítima direta de tal infração.

3 SOBRE A RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA, CIVIL E PENAL SOBRE A AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Quanto à responsabilidade do agente público perante a ação de improbidade administrativa, nota-se que os agentes políticos atuam com independência sobre os assuntos que estejam ligados à sua competência, não constituindo hierarquias, fazendo com que apenas sejam respeitados os limites constitucionais e legais de jurisdição. Deste modo, os agentes políticos têm liberdade funcional, tendo respaldo civil perante seus erros de atuação, a não ser que usem de má-fé, promovam abusos de poder ou tenham culpa grosseira (DA COSTA, 2007).

Os agentes também possuem prerrogativa de função, incluindo, além de serem autoridades públicas governamentais, os conselheiros dos Tribunais de Contas, os magistrados e os membros do Ministério Público, concedendo-lhes liberdade funcional para exercerem suas funções (DA COSTA, 2007).

Ou seja, dentre os deveres do administrador público, existe o dever de probidade, o qual exige que o administrador público atue com honestidade, ética e boa-fé (NOGUEIRA, 2006).

Desde modo, os agentes públicos correspondem a todas as pessoas que, de uma forma ou de outra contribuem, de forma positiva ou negativa com a Administração em todos os seus segmentos.

Segundo Da Silva (1992, p. 571),

a probidade administrativa: consiste no dever de o funcionário servir à Administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer.

Este dever tem respaldo legal na Constituição Federal, artigo 37º, parágrafo 4º, o qual dispõe as consequências da prática de um ato de improbidade, que seriam: a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário.

A respeito dos crimes de responsabilidade, Moraes entende que se trata de infrações políticas administrativas que no desempenho de suas funções ajam contra a existência da União, o livre exercício dos Poderes do Estado, a segurança interna do país, a probidade da administração, a lei orçamentária, o exercício dos direitos políticos, individuais, sociais e o cumprimento das leis e das decisões judiciais (DA COSTA, 2007).

A sociedade espera que o agente público tenha uma conduta séria, impessoal e moral, na administração pública, no exercício de sua função política, visto que as suas atitudes

devem ser conduzidas pelo interesse coletivo, em conformidade com os seus valores morais, realizando um trabalho administrativo de boa qualidade (CASTRO, 2006).

Com isso, o agente público deve, no exercício de sua função, respeitar as normas, conduzir os seus atos administrativos conforme os princípios do interesse público (CASTRO, 2006).

A Improbidade Administrativa vem acontecer quando a atuação do agente público resulte em enriquecimento ilícito, em prejuízo ao erário e tente contra os princípios da Administração pública (CASTRO, 2006).

Caso seja comprovado o Dano pelo Agente causador, cabe a obrigação indissolúvel de indenizar, reparar os prejuízos causados à Administração Pública, conforme consta na Lei 8.429/92, bem como, no Código Civil (CASTRO, 2006).

Segundo a Constituição Federal, os casos de ação de improbidade, devem ser analisados e apreciados por juiz monocrático, com o propósito de haver um maior controle da sociedade e do próprio Ministério Público, para que seja garantido o Estado legal de direito (CASTRO, 2006).

OS agentes políticos não se submetem a processo administrativo disciplinar, pois a sua esfera de responsabilidade é designada político-administrativa, não configurando sanção civil ou penal (SAVIOTTI, 2014).

Entretanto, a Lei de Improbidade Administrativa possui natureza civil, punindo as condutas de enriquecimento ilícito, de lesão ao erário e contra os princípios da Administração Pública (SAVIOTTI, 2014).

No que se refere aos foros especiais para as ações de improbidade administrativa, a Constituição Federal, não faz nenhuma menção a respeito da distribuição de competências, Com isso, a Lei nº 10,628/02 foi considerada inconstitucional, o que faz com que as ações de improbidade sejam processadas perante a justiça de primeiro grau (SAVIOTTI, 2014).

Entretanto, Miranda (2014), faz a seguinte argumentação

os agentes políticos mencionados somente respondem pelos crimes de responsabilidade tipificados na lei especial (CF, parágrafo único do art. 85). No que não estiver tipificado como tal, não há se falar em crime de responsabilidade. E no que não estiver tipificado como crime de responsabilidade, mas estiver definido como ato de improbidade, responderá o agente político na forma da lei própria, a Lei 8.429, de 1992, aplicável a qualquer agente público, certo que “reputa-se como agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior” (Lei 8.429/92, art. 2º).

Com isso, nota-se que a aplicação da Lei nº 8.429/1992, é aceitável nos casos em que

os agentes políticos cometerem atos que estejam previstos como crime de responsabilidade (Lei nº 1.079/1950). Contudo, caso a conduta praticada pelo agente não encontre previsão de tipificação como crime de responsabilidade será plenamente possível a incidência da Lei de Improbidade Administrativa (MIRANDA, 2014).

No estado atual em que se encontra o Brasil, onde estão se multiplicando os casos de corrupção, colocando em risco o cumprimento das prestações sociais pelo Estado, mais do que nunca se reclama da necessidade de se conferir a máxima efetividade à Lei de Improbidade Administrativa, o que - com certeza - estará seriamente comprometido caso se entenda inaplicável a Lei nº 8.429/1992 em relação a determinados agentes, criando uma verdadeira sociedade de castas entre os agentes públicos em sentido amplo, com efeitos nefastos perante toda coletividade (MIRANDA, 2014).

Quanto a lei de Improbidade Administrativa, Lei 8.429/92, esta fala que as penalidades a aplicáveis sobre os agentes públicos caso eles comentam enriquecimento ilícito na prática de sua função, mandato, cargo, emprego, na administração direta, indireta e fundacional, entre outras (MIRANDA, 2014).

Esta lei, por levar em consideração que agentes públicos são todos os agentes políticos, agentes autônomos, servidores públicos, magistrados e também os particulares em colaboração com o Poder Público (MIRANDA, 2014).

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, entendeu que os agentes políticos, por estarem regidos por normas especiais de responsabilidade, não estão sob a pena de improbidade administrativa, tendo por base a Lei 8.429/92, e que respondem através da Lei 1.079/50 (MIRANDA, 2014).

Em 2007 o Supremo Tribunal Federal consolidou tal entendimento, após fazer um julgamento da Reclamação 2138/06 no Distrito Federal, elaborando uma ação de improbidade administrativa contra o Ministro de Estado por ter utilizado um avião da Força Aérea Brasileira e, também, por ter-se hospedada, juntamente com sua família, de forma gratuita, nas instalações federais. A ação de improbidade tramitou por um juiz federal, que julgou procedente a referida ação de improbidade (MIRANDA, 2014).

Como consequência, por decisão do Juiz da 14ª Vara da Justiça Federal de Brasília, ele foi condenado por improbidade administrativa à perda do seu cargo, suspensão dos direitos políticos por oito anos, ressarcimento ao erário público e multa no valor de R\$12.000,00 (doze mil reais) o senhor Ronaldo Mota Sardemberg, então Ministro da Ciência e Tecnologia do Governo Fernando Henrique Cardoso, pelo fato de ter feito uma viagem particular a ilha de Fernando de Noronha utilizando-se de um jato da FAB (MIRANDA,

2014).

Por ter sido decisão em primeira instância, foi protocolada a reclamação em questão, alegando usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal, pelo fato de gozar de foro por prerrogativa de função, devendo ser por crime de responsabilidade, e não por impropriedade administrativa, perante a referida corte constitucional (MIRANDA, 2014).

A partir da entrada desta reclamação, iniciou-se a discussão a respeito da possibilidade ou não de um agente político ser processado e julgado por improbidade administrativa (MIRANDA, 2014).

Mesmo que, ainda a justiça não tenha chegado a uma decisão, cabe lembrar que a Lei de Improbidade Administrativa foi criada com a finalidade de punir a conduta ilegal ou imoral do agente público, e de todos que auxiliem, com a finalidade de eliminar a corrupção. E que, os agentes públicos, bem como o agente político não devem agir em detrimento do interesse público.

4 SOBRE O ABUSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA PROPOSITURA DAS AÇÕES

Antes de falar sobre o abuso do Ministério Público torna-se necessário falar sobre o que vem a ser o Ministério Público, suas características e quem são os membros que o representam.

4.1 Definição e função do Ministério Público

O Ministério Público vem a ser uma instituição pública autônoma, que através da Constituição Federal, recebeu a incumbência de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indispensáveis. Sendo assim, cabe a ele a defesa do interesse público, com total autonomia, imparcialidade e com total profissionalismo (ROSA, 2014).

O art. 127, *caput*, da Constituição Federal Brasileira defini o Ministério Público como sendo uma “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (BRASIL, 1988).

A Constituição Brasileira, em seu art. 129, III, legitima a ação do Ministério Público perante a sociedade, como órgão agente por meios do Inquérito Civil e por meio da Ação Civil Pública (BRASIL, 1988).

A respeito da função do Ministério Público, tem-se, conforme o MPU (2010, p. 01):

O Ministério Público é um órgão independente e não pertence a nenhum dos três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário. Possui autonomia na estrutura do Estado e não pode ser extinto ou ter as atribuições repassadas a outra instituição. O papel do órgão é fiscalizar o cumprimento das leis que defendem o patrimônio nacional e os interesses sociais e individuais, fazer controle externo da atividade policial, promover ação penal pública e expedir recomendação sugerindo melhoria de serviços públicos.

Deste modo, percebe-se que o Ministério Público, por ser um agente de transformação social, encontra-se diretamente relacionado à implantação e manutenção dos princípios e valores de relevância social. Onde o ideal de justiça social deve ser respeitado conforme consta na Constituição.

No caso de um Estado democrático de Direito, como é o caso do Brasil, cabe ao

Ministério Público, junto com o Estado, zelar pelos valores da convivência humana e pela defesa dos interesses sociais.

De acordo com Jatahy (2006, p. 74),

O Ministério Público tem o importante papel como instituição mediadora nos conflitos de interesses sociais. Os grandes litígios necessitam ser afrontado por um órgão independente e fortalecido, com segurança suficiente para garantir a eficácia dos interesses sociais e a defesa dos fins do Estado, entre os quais sobressai o bem comum.

Do mesmo modo que a posição constitucional do Ministério Público diante da estrutura jurídico-política do Estado contemporâneo demonstra uma integração, ou até mesmo equação entre dependência e independência da instituição em relação aos três poderes do Estado, que são o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, tendo sua função como órgão indutor da transformação social desejada pelo Estado Democrático de Direito (JATAHY, 2006).

A organização do Ministério Público no Brasil encontra-se dividida entre o Ministério Público da União (MPU) e o Ministério Público dos Estados (MPE). O Ministério Público da União compreende os ramos: Ministério Público Federal (MPF); Ministério Público do Trabalho (MPT); Ministério Público Militar (MPM) e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). O Ministério Público dos Estados possui unidades representativas em todos os Estados (CNMP, 2014).

O Ministério Público do Estado de São Paulo é o maior do País, com cerca de 1.900 membros, e possui vários órgãos de Administração Superior: Subprocuradoria-Geral Institucional, Subprocuradoria-Geral de Gestão, Subprocuradoria-Geral Jurídica e Subprocuradoria-Geral de Relações Externas; Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça; Conselho Superior; Corregedoria-Geral e Ouvidoria (MPSP, 2014)..

A respeito dos integrantes do Ministério Público, segundo Rosa (2014), ele é formado por:

- a) Promotores de Justiça, que são atuam no primeiro grau de jurisdição;
- b) Procuradores de Justiça, que atuam no segundo grau de jurisdição, junto aos tribunais;
- c) Servidores, assistentes jurídicos e estagiários: auxiliam os promotores e os procuradores de Justiça nos processos, sendo que todos só podem fazer parte do quadro de funcionários do Ministério Público, por meio de concurso público.

O responsável geral pelo Ministério Público é o Procurador Geral de Justiça, que é escolhido por meio de eleição, sendo votantes, os promotores e procuradores, sendo nomeado pelo Governador do Estado, a quem é enviada a listra tríplice com os mais votados na eleição interna (ROSA, 2014).

Todo processo de escolha do responsável legal segue todas as etapas conforme consta no regimento para tal finalidade.

4.2 Das atribuições do Ministério Público

A Constituição Federal Brasileira, de 1988, procurou dar novas atribuições ao Ministério Público, conferindo-lhe a condição de defensor da sociedade, tornando apto para promover o inquérito civil, como também, ajuizar a ação civil pública, de acordo com o art. 8º da Lei de Ação Civil Pública (SUANNES; COSTA, 2014).

No art. 129 da Constituição Federal de 1988, constam as regulamentações sobre as funções institucionais do Ministério Público, porém, não consta sua legitimação para instaurar e promover os procedimentos investigatórios criminais, que, conforme evidencia a própria Constituição, é de responsabilidade privativa da Polícia Judiciária (SUANNES; COSTA, 2014).

De acordo com Suannes e Costa (2014, p. 01), “o Ministério Público é o destinatário das provas colhidas, para, havendo indícios suficientes de autoria e materialidade, propor a ação penal e atuar como parte, órgão acusatório”.

Entre as funções institucionais do Ministério Público, destacadas no art. 129 da Constituição, sobressaem:

- a) o monopólio da ação penal (art. 129, I);
- b) o poder de requisição de diligências investigatórias e de instauração de inquérito policial (art. 129, VIII), e;
- c) a faculdade de exercer outras funções que lhe forem conferidas em Lei, caso estejam de acordo com a sua finalidade institucional, veda a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas (art. 129, IX).

Para que o Ministério Público exerça estas funções, sem qualquer tipo de interferência,

a Constituição Federal lhe reserva uma seção específica, no Capítulo 4, que se trata das Funções Essenciais e Justiça.

Sendo assim, segundo o CNMP (2014, p. 01),

o Ministério Público, trata da investigação de crimes, da requisição de instauração de inquéritos policiais, da promoção pela responsabilização dos culpados, do combate à tortura e aos meios ilícitos de provas, entre outras possibilidades de atuação. Os membros do MP têm liberdade de ação tanto para pedir a absolvição do réu quanto para acusá-lo.

No entanto, apesar do Supremo Tribunal Federal deixar bem claro que cabe ao Ministério Público somente requisitar investigação policial. Não podendo, ele mesmo, fazê-la diretamente, é de conhecimento geral, nos noticiários de jornais, sobre conduta abusiva por parte do Ministério Público (SUANNES; COSTA, 2014).

A este respeito Moraes (2002), qualifica o Ministério Público como sendo responsável por promover, dar início, propor a ação penal, com base em queixa ou denúncia. Deste modo, tanto a portaria como o auto de prisão em flagrante, por si só, não instauram a ação penal. Por meio destes instrumentos, dão início à investigação criminal, que são atos sob a responsabilidade policial. De forma resumida pode-se concluir que ao Ministério Público cabe a instauração da ação penal e à autoridade policial, a investigação criminal.

4.3 Instrumentos de atuação do Ministério Público para implementação de políticas públicas

4.3.1 Ação civil pública

A respeito deste instrumento de atuação do Ministério Público, o MPRS (2014, p. 01), faz o seguinte comentário:

Caracterizado mecanismo processual que abre caminho à possibilidade de cominação de obrigações de fazer e de não-fazer, reveste-se a ação civil pública de relevância fundamental ao controle da omissão administrativa na implementação de políticas públicas, visto que a partir dela pode-se obter determinação judicial ao ente estatal para que atue de forma a dar concretude aos direitos sociais previstos na Constituição, em especial no que concerne à Ordem Socioambiental.

Trata-se de um instrumento de atuação do Ministério Público, por onde ele fiscaliza a

atuação das políticas públicas.

Este instrumento é regulamentado pela Lei nº 7.347/85, alcançando garantia constitucional através da Constituição de 1988, prevista no inciso III do art. 129.

4.3.2 Instrumentos Extrajudiciais

Mesmo com o reconhecimento da eficácia da Ação Civil Pública, na defesa dos direitos garantidos pela Ordem Socioambiental Constitucional, devido a existência de muitos obstáculos a serem superados para a assegurar sua efetividade.

Trata-se do instrumento no qual o Ministério Público para defesa dos interesses coletivos lato sensu (MPRS. 2014).

Os direitos coletivos lato sensu estão relacionados à forma direta com a efetividade que se pretende dar à sua proteção. Ou seja, facilita o trabalho das pessoas relacionadas ao direito, diminuindo a lacuna existente entre o direito material e o direito processual, visando sempre a prática do Direito com Justiça.

Pela via extrajudicial, o Ministério Público considera todas as condicionantes que envolvem a questão posta, prevendo a realização dos atos pretendidos em prazos razoáveis e com a superação das etapas necessárias, mesmo que orçamentária, dependendo do caso (MPRS, 2014).

Por meio deste instrumento, o Ministério analisa o caso como um todo, superado cada obstáculo para a sua execução, através da realização dos atos pretendidos dentro de um prazo estabelecido.

4.3.2.1 Inquérito Civil

Trata-se de um procedimento investigativo que permite ao Promotor de Justiça, a formação de sua convicção sobre os fatos trazidos a seu conhecimento, apontados como violadores de interesses e direitos merecedores de tutela no âmbito das atribuições conferidas à Instituição (MPRS. 2014).

Sendo assim, o Ministério Público faz uso do Inquérito Civil para formar sua

convicção quanto à licitude da omissão administrativa na implementação de políticas públicas, de modo a basear a sua atuação e a estabelecer a conclusão do procedimento pela assinatura de compromisso de ajustamento de conduta, por meio da expedição de recomendação, pelo ajuizamento de demanda junto ao Poder Judiciário ou pelo arquivamento dos autos perante o Conselho Superior do Ministério Público (MPRS, 2014).

Nota-se que o Inquérito Civil é de grande importância, entretanto, não é obrigatório, pois a busca da verdade deve movimentar toda a ação ministerial, identificando-se, através desse importante meio, os interesses porventura atingidos e as soluções mais adequadas ao caso concreto.

4.3.2.2 Compromisso de ajustamento de conduta

Trata-se de um dos instrumentos mais relevantes de atuação extrajudicial do Ministério Público. No âmbito das políticas públicas da Ordem Socioambiental Constitucional, o Ministério Público pode tomar medidas para o ajustamento dos entes públicos responsáveis pelas ações materiais que venham estabelecer à coletividade o cumprimento dos direitos assegurados na Constituição de 1988. Sendo assim, cabe a poder a Instituição ministerial a definição de políticas locais para o trato da questão ambiental, obrigando o Poder Público, através de um compromisso de ajustamento de sua conduta, à adoção das providências necessárias e adequadas para que todas as finalidades do Estado Social de Direito (MPRS, 2014).

Por meio deste compromisso, o Ministério Público, norteia a conduta do causador da infração, fazendo com que ele assumo o compromisso de ajustar sua conduta, conforme determina a lei, mediante sanções.

4.3.2.3 Recomendação

O Ministério Público também possui o poder de realizar recomendações, no exercício de sua função política ministerial, sendo capacitada de eficácia solucionadora dos conflitos em expressiva parte dos casos postos à sua apreciação. Assim, o Ministério Público pode

corrigir condutas de forma a evitar a produção de danos ou mitigar os já ocasionados (MPRS, 2014).

A Recomendação, no campo dos direitos sociais, faz com que a administração possa incorporar em seu ordenamento e planejamento de políticas públicas, assegurando os direitos da Constituição, possibilitando também, a conciliação de interesses, que foram levados pela Sociedade Civil ao Ministério Público, ou que vieram através de ação fiscal da lei de Parquet.

4.4 Outras possibilidades de atuação do Ministério Público

4.4.1 Audiências públicas

Pode ser convocada pelo Ministério Público sempre que achar conveniente para a aferição dos interesses em causa e das alternativas de solução de conflitos (MPRS, 2014).

Trata-se de instrumentos a serem aplicados no exercício pleno da democracia, fazendo com que a cidadania participe, conduzindo o alcance das finalidades do interesse público, em caráter de justiça.

4.4.2 Atuação no processo legislativo

Mesmo sabendo que a iniciativa do processo legislativo somente pode ser instaurada, conforme consta nas normas do Ministério Público, por parte do Procurador-Geral da República, no caso de leis federais, e dos Procuradores-Gerais de Justiça no âmbito estadual, todo e qualquer membro da Instituição pode acompanhar o processo de formulação da legislação junto às Casas Legislativas (MPRS, 2014).

Nota-se que o Ministério Público, toma decisões visando o ajustamento de conduta dentro dos autos do inquérito civil. Sendo que, estas decisões não podem ser tomadas pelos entes privados, mesmo sendo legitimados à propositura da ação civil pública.

4.4.3 Fiscalização de fundos e conselhos gestores

O Ministério Público, diante da legislação concretizadora da Ordem Socioambiental Constitucional, fiscaliza o comportamento do Poder Público, diante das políticas públicas

aplicadas, para ver se estão sendo utilizados corretamente os fundos específicos e conselhos gestores (MPRS, 2014).

Cabe ao Ministério Público exercer o seu poder de polícia, coibindo qualquer ato que venha a causar danos aos interesses públicos.

4.4.4 Participação em conselhos deliberativos

O Ministério Público também pode estar a frente de conselhos de natureza regulamentadora, formado por colegiado representativo, paritário, com função deliberativa (MPRS, 2014).

A atuação diante destes conselhos visa estabelecer a política nacional e local, bem como editar as normas aplicáveis no âmbito de suas atribuições (MPRS, 2014).

Nos conselhos deliberativos, o Ministério Público atua de forma regulamentar ou editar as normas de conduta, estabelecendo a sua legitimação.

4.4.5 Atuação política em geral

A atuação política do Ministério Público, de modo especial, no trato dos direitos e interesses coletivos lato sensu, como as audiências públicas, a participação em conselhos deliberativos e a participação na edição legislativa local. O próprio processo de elaboração de políticas públicas, além da fiscalização de sua efetiva implantação, pode contar com a participação ativa do Ministério Público, de caráter político (MPRS, 2014).

O Ministério Público atua de forma imparcial, fazendo prevalecer a justiça, conforme consta na Constituição Federal, por meio da prática da probidade administrativa.

4.5 Sobre o abuso do Ministério Público

De acordo com a Constituição os integrantes do Ministério Público, devem exercer suas funções visando a supremacia da ordem constitucional. O objetivo principal da instituição e dos seus membros realça o cumprimento, por todos, Estados e cidadãos, com o propósito de se evitar agressões ou desconsiderações de regras e de princípios fundamentais, do mesmo modo que deve realçar as funções direcionadas para os enfrentamentos de abusos

do poder, político ou econômico, à prática de atos ilícitos de autoridades contra o patrimônio público ou social, e às violações e às práticas contrárias à cidadania, em razão dos seus mais elementares direitos e fundamentos (SILVA, 2010).

Para Silva (2010, p. 47),

A Constituição Federal reserva ao Poder Judiciário controle absoluto da jurisdição. A ninguém é dado o direito de dizer quem tem razão em determinado conflito, senão ao julgador competente, definido pela lei e pela Carta da República. Ao Poder Judiciário, que não tem iniciativa, cabe resolver os conflitos e, ainda, na solução desses conflitos, refletir sobre os seus posicionamentos e as consequências da abrangência das disposições legais e constitucionais aos casos concretos. É defesa ao julgador competente, ir além, ou ficar aquém, do que lhe é pedido para julgar.

Os membros do Ministério Público, no exercício de suas atribuições, têm o dever da administração pública. Sendo assim, sobre os seus atos devem prevalecer os princípios da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da eficiência, da lealdade, da objetividade, da razoabilidade e, principalmente, o da imparcialidade. Caso venha faltar alguns destes princípios no exercício da função pública, estará diante da quebra de requisitos que compõem a formação dos membros do Ministério Público, dos seus deveres éticos com a sociedade (SILVA, 2010).

Do mesmo modo que o ato seja ilegal, ou seja, repleto de interesse pessoal, ou imoral, desleal, irregular, ou que seja contra os princípios defendidos pela constituição, o agente público estará sob pena de responsabilidade administrativa, civil ou criminal.

Diante desta realidade, o Código Civil, em seu art. 927, não faz distinção maior entre a violação de direito (art. 186) e o abuso do direito (art. 187), ao determinar que “aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”, (SILVA, 2010).

A doutrina que fala sobre o tema sustenta que o ato ilícito seja resultado de violações formais de concretas proibições normativas no exercício do direito. No abuso não há limites definidos e fixados, pois este será determinado pelos princípios que regem o ordenamento, os quais contêm seus valores fundamentais. Sendo assim, ao afirmar sobre o abuso, entende-se que se trata de um direito subjetivo lícito atribuído a seu titular, que, ao exercê-lo, o torna antijurídico (CARPENA, 2003).

Em razão do princípio constitucional da independência funcional, o membro do Ministério Público pode fazer uso de suas atribuições, entendendo que seja considerada supremacia constitucional, mesmo com interpretação de conceitos jurídicos indeterminados, subjetivos ou normativos, sobre a efetividade e a aplicação de postulados que informam a

cidadania. Isto pode acontecer em virtude do fato de que o que é justo e ético à sociedade, não tem limites anteriores definidos e fixados em lei. Se os limites da interpretação do membro do Ministério Público são os princípios que regem todo o ordenamento jurídico-constitucional, neles estão contidos valores fundamentais, embora possa os atos ser abusivos, o que justificam os eventuais excessos (SILVA, 2010).

O abuso do direito baseado na interpretação do que possa ser a correta aplicação da lei ou da supremacia dos direitos fundamentais sobre o conteúdo normativo singular, mesmo que, por vezes excessivo, encontra-se sob responsabilidade administrativa e sob o controle interno da Instituição, por seus órgãos de correição, de forma restrita (SILVA, 2010).

Para Moreira (2003), caso o abuso esteja maculado de ilícito, em decorrência da quebra de princípios que norteiam as ações dos membros do Ministério Público, com a quebra da imparcialidade, da legalidade, da moralidade, da publicidade, entre outros, poderá, além da responsabilidade administrativa, haver sanção civil, penal e, até, processual.

O Ministério Público também poder ser omisso quando não prioriza o planejamento, a gestão correta de seus recursos e suas ações, deixando de lado, as reais prioridades da sociedade.

Outra situação que pode manchar a imagem do Ministério Público diz respeito a quebra por vezes, da regra constitucional pelo acúmulo funções públicas, salvo uma de magistério. Pelo fato da norma constitucional ocasionar interpretações controvertidas sobre duas questões básicas ao exercício das atribuições, há a necessidade, por certo, da adequação dos membros da Instituição (SILVA, 2010).

Mesmo com a permissão da Constituição Federal para que, no exercício de suas funções, seja permitido que o membro do Ministério Público, possa acumular outro cargo de magistério. Entende-se que este cargo de magistério deva ser somente um, público ou privado, devendo ter um limite quanto à carga e horário de efetivação, para não prejudicar o principal que é o exercício de funções como membro do Ministério Público (SILVA, 2010).

A Constituição Federal designa o Poder Judiciário como detentor do controle absoluto da jurisdição. Cabendo a ele resolver os conflitos, por meio de um julgador competente.

4.5.1 Das infrações disciplinares

Quanto às infrações disciplinares que os membros do Ministério Público podem incorrer, destacam: a violação de vedação constitucional ou legal, o acúmulo proibido de

cargo ou função pública, o abandono de cargo por prazo superior a trinta dias, lesões aos cofres públicos, dilapidação do patrimônio público ou de bens confiados à sua guarda, prática de crimes contra a administração e a fé pública e o descumprimento do dever funcionar previsto em lei (MPBA, 2014).

E para estas infrações, as penalidades vão desde advertência, censura, suspensão por até noventa dias, remoção compulsória, cassação de aposentadoria ou disponibilidade até demissão por justa causa. E, no caso de reincidência, os prazos prescricionais serão contados em dobro (MPBA, 2014).

Sobre as infrações disciplinares, o Ministério Público faz com que seja cumprida a lei, a respeito da violação constitucional, sendo que as penalidades são aplicadas conforme a natureza do ato infracional.

.

4.5.2 Do processo disciplinar

A apuração das infrações disciplinares cometidas no ato da função será apurada através da aplicação de um processo administrativo sumário, onde são aplicadas as penas de advertência, censura, suspensão por até noventa dias e a remoção compulsório, ou, através da aplicação de um processo administrativo ordinário, no qual serão aplicadas as penas de cassação da disponibilidade ou da aposentadoria e de demissão (MPBA, 2014).

A competência pela instauração de sindicância ou processo administrativo fica a cargo do Corregedor Geral do Ministério Público (MPBA, 2014).

O processo disciplinar procura, através de uma investigação, restaurar a credibilidade do Ministério Público, tomando todas as decisões necessárias, para que a verdade prevaleça e a justiça seja exercida.

CONCLUSÃO

Este trabalho mostrou como o Ministério Público, através dos seus membros, pode cometer abusos em ações públicas. Mesmo sabendo que, em um Estado Democrático de Direito, onde, através da Constituição de 1988, o Ministério Público passou a ser dotado de condições para agir e estar a lado do interesse público. Onde todo o seu trabalho é regido por lei e normas, é que somente através de concurso e formação específica, o cidadão pode tornar um membro da instituição. Alguns membros, acabam tomando decisões que não condiz com a prática e as leis que o regem, ferindo a justiça comum. O erro cometido, ou da decisão necessária de avançar neste sentido, somente contribuirá para que o Ministério Público fique desacreditado perante a sociedade que compõem o Estado brasileiro. Sendo assim, cabe aos responsáveis tomarem as devidas ações para coibir qualquer desvio de conduta ou intenção de fazer da instituição, um local de práticas arbitrária imoral ou que firam os cofres públicos.

Percebe-se que o administrador, no exercício de sua função, deve ter todos os seus atos baseados nos princípios de conduta estabelecidos por lei que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e o princípio da eficiência. O seguimento destes princípios permite com que a gestão pública seja transparente, imparcial, dinâmica e justa para sociedade como um todo. E este tipo de conduta, esta dentro do que vem a ser probidade administrativa. Já a improbidade administrativa e o oposto.

A improbidade administrativa pode ser praticada, tanto por pessoa física, como por pessoa jurídica. Independente do tipo de pessoas o da quantidade de pessoas envolvidas, a lei é clara para todos, punido cada um com a severidade devida para que o Ministério Público não sofra as consequências dos erros praticados por pessoas desonestas, levando a instituição ao descrédito perante a população.

A Constituição Federal, no art. 37º, parágrafo 4º, contém as consequências para quem praticar atos de improbidade, que vão desde: a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário.

A sociedade espera que o agente público tenha uma conduta íntegra no exercício de sua função, pois suas atitudes devem ser conduzidas pelo interesse coletivo, levando em considerações os valores éticos e morais, pois conforme se entende de justiça, ela é cega, surda e muda. Não faz acepção de pessoas. Faz o que precisa ser feito, sempre em prol do bem comum.

O Ministério Público tem que ser o exemplo de honestidade, pois é a partir de sua eficiência e transparência, que os problemas políticos e sociais serão minimizados.

REFERÊNCIAS

AQUINO, S. R. F. de. **Moralidade e improbidade administrativa**: parâmetros de definição e atuação. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4151>. Acesso em 14 de Maio de 2014.

AVILA, F. B. de. **Pequena enciclopédia de moral e civismo**. Brasília: Ministério de Educação e Cultura, 1967.

BALTAZAR, A. H. L. **Princípios constitucionais da administração pública**. Disponível em: < <http://www.faculdadepsicologia.ufpa.br/Princ%C3%ADpios%20da%20administra%C3%A7%C3%A3o%20p%C3%BAblica.pdf>>. Acesso em 22 de Maio de 2014.

BARBOSA, J. B. M. **Os Agentes Políticos e as Sanções da Lei de Improbidade Administrativa, 1999**. Disponível em <<http://www.jfrn.gov.br/docs/doutrina90.doc>>. Acesso em: 17 de Março de 2014.

BARROS, W. P. **O município e seus agentes**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm>. Acesso em: 10 de Abril de 2014.

CARDOSO, E. **O princípio da legalidade**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/28553/o-principio-da-legalidade>>. Acesso em 12 de Abril de 2014.

CARPENA, H. **O abuso do direito no código civil de 2002**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

CASTRO, J. C. de. **Impropriedade administrativa**. Disponível em: <<https://www.unimep.br/phpg/bibdig/pdfs/2006/GAEMLTNMNGGA.pdf>>. Acesso em 04 de Abril de 2014.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Funções do Ministério Público**. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/component/content/article/94-institucional/ministerio-publico/130-funcoes-do-mp>>. Acesso em 10 de Setembro de 2014.

DA COSTA, A. F. **Da responsabilidade do agente público no processo Licitatório**. Natal: Antônio França da Costa, 2007.

DA SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1992.

DUARTE, M. L. C. **Princípio da moralidade**. Disponível em: <

<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/290007/principio-da-moralidade>>. Acesso em 12 de Agosto de 2014.

DI PIETRO, M. S. Z. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2004.

FIGUEIREDO, M. **Probidade administrativa: comentários à Lei 8.429/92 e legislação complementar**. São Paulo: Malheiros, 2004.

FREITAS, D. X. **Princípio da legalidade**. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/290947/principio-da-legalidade>>. Acesso em 10 de Agosto de 2014.

HARADA, K. **Improbidade Administrativa**. São Paulo: Malheiros, 2000.

JATAHY, C. R. de C. **O ministério público e o estado democrático de direito: perspectivas constitucionais contemporâneas em defesa da sociedade (2006)**. Disponível em: <http://portal.estacio.br/media/208926/carlos_roberto_de_castro_jatahy.pdf>> Acesso em 10 de Agosto de 2014.

MARTINS JUNIOR, W. P. **Alguns meios de investigação da improbidade administrativa**. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_cidadania/Improbidade_Administrativa/Doutrina_Improbidade/15-Meiosdeinvestiga%C3%A7%C3%A3odaimprob.htm>. Acesso em 12 de Maio de 2014.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2011.

MINISTÉRIO PÚBLICO DA BAHIA (MPBA). **Lei complementar nº 011 de 18 de janeiro de 1996**. Disponível em: <http://www.mpba.mp.br/institucional/legislacao/Lei_Organica.pdf>. Acesso em 10 de Setembro de 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO (MPU). **Saiba mais sobre o ministério público do Brasil (2010)**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2010/01/ministerio-publico>>. Acesso em 14 de Setembro de 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (MPRS). **Doutrina**. Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/ambiente/doutrina/id377.htm>>. Acesso em 10 de Agosto de 2014.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO (MPSP). **O que é o ministério público**. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/atribuicoes/o_que_e_o_MP>. Acesso em 12 de Setembro de 2014.

MIRANDA, G. S. **Da impossibilidade de considerar os atos de improbidade administrativa como crimes de responsabilidade**. Disponível em: <<http://www.conamp.org.br/Lists/artigos/DispForm.aspx?ID=106>>. Acesso em 05 de Maio de 2014.

MORAES, A. de. **Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MOREIRA, J. B. G. **A nova concepção do princípio da legalidade no controle da administração pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

NOGUEIRA, F. D. **Improbidade administrativa e enriquecimento ilícito**. Disponível em: <<http://www.viajus.com.br/viajus.php?pagina=artigos&id=3192&idAreaSel=1&seeArt=yes>>. Acesso em 25 de Abril de 2014.

OSÓRIO, F. M. **Teoria da Improbidade Administrativa: má gestão pública, corrupção, ineficiência**. São Paulo: Revista dos tribunais, 2007.

PAZZAGLINI FILHO, M.; ROSA, Marcio F. E., FAZZIO JUNIOR, W. **Improbidade administrativa: aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público**. -- São Paulo, Atlas, 1996.

ROSA, M. F. E. **O que é o ministério público**. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/atribuicoes/o_que_e_o_MP>. Acesso em 14 de Agosto de 2014.

SAVIOTTI, I. **Crime de responsabilidade e impropriedade administrativa**. Disponível em: <http://ww3.lfg.com.br/artigos/Blog/Crime%20de%20responsabilidade_Irineu%20Saviotti.pdf>. Acesso em 27 de Abril de 2014.

SILVA, C. B. **Abusos e omissões do ministério público e de seus membros**. Disponível em: <http://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1270580269.pdf>. Acesso em 16 de Setembro de 2014.

SUANNES, A.; COSTA, V. da. **Procedimento investigatório realizado pelo ministério público e o devido processo penal**. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/artigo_14_04.htm>. Acesso em 10 de Agosto de 2014.

VALENÇA, D. P. **Improbidade administrativa (2003)**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/4008/improbidade-administrativa>>. Acesso em 23 de Setembro de 2014.

WLASSAK, T. **O princípio da publicidade**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/3425/o-principio-da-publicidade>>. Acesso em 12 de Setembro de 2014.