



Curso de Pós Graduação em Direito Administrativo

Naiara Boscoli Venancio Moraes

**A RELEVÂNCIA DOS PRECEITOS MORAIS E ÉTICOS NORMATIVOS NO
EMBATE A CORRUPÇÃO**

Brasília/DF

2015



Naiara Boscoli Venancio Moraes

A RELEVÂNCIA DOS PRECEITOS MORAIS E ÉTICOS NORMATIVOS NO EMBATE A CORRUPÇÃO

Monografia apresentada como requisito à obtenção da aprovação na disciplina de Metodologia da Pesquisa Jurídica no âmbito da pós-graduação de direito Administrativo do Instituto de direito público de Brasília - IDP.

Brasília/DF

2015

Naiara Boscoli Venancio Moraes

A RELEVÂNCIA DOS PRECEITOS MORAIS E ÉTICOS NORMATIVOS NO EMBATE A CORRUPÇÃO

Monografia apresentada como requisito à obtenção da aprovação na disciplina de Metodologia da Pesquisa Jurídica no âmbito da pós-graduação de direito Administrativo do Instituto de direito público de Brasília - IDP.

Aprovado pelos membros da banca examinadora em __/__/____, com menção ____ (_____).

Banca Examinadora:

Presidente: Prof.

Integrante: Prof.

Integrante: Prof.

RESUMO

A presente monografia esta baseada na premissa da ética juntamente com a moralidade administrativa, aplicadas nos poderes públicos, disciplina o processo, normas aplicadas aos servidores públicos, cominadas com os princípios regentes do erário público.

Elucidar a aplicação da moral com a ética, no âmbito da Administração pública, em face de descumprimento dos princípios dispostos no ordenamento jurídico sobreporem as necessárias sanções.

Ademais, aborda a corrupção, a improbidade administrativa quais as maneiras de prevenção e controle para a prática destas condutas ilícitas cometidas pelo servidor público, com o escopo de obter vantagem.

Destarte, também arrazoar em que medida o processo administrativo disciplina, ou melhor é instrumento de combate a corrupção e a realização dos preceitos sociais e éticos normativos.

Palavras chave: Ética. Moralidade Administrativa. Corrupção. Improbidade Administrativa.

ABSTRACT

This monograph is based on the premise of ethics along with the administrative morality, applied in government, discipline the process, standards applied to civil servants, comminated with the governing principles of public funds.

Clarify the application of moral and ethics in public administration, in breach of the principles set face in the legal system overlap the necessary sanctions.

Furthermore, addresses corruption, improper conduct which the ways of prevention and control for the practice of these unlawful acts committed by public servants, with the aim of taking advantage.

Thus, also argue to what extent the administrative discipline process, or is best tool to fight corruption and the realization of normative social and ethical principles.

Keywords: Ethics. Administrative morality. Corruption. Administrative misconduct.

Sumário

INTRODUÇÃO.....	3
1. DIREITO, MORAL E ÉTICA	9
1.1 Considerações gerais	9
1.2 Componente histórico da corrupção.....	12
1.3 Princípio da moralidade e administração pública	14
1.4 Ética pública	22
2. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E RESPONSABILIDADE.....	31
2.1 Corrupção e a improbidade	34
2.2 Regime jurídico dos servidores públicos.....	36
2.3 Responsabilidade administrativa civil e penal.....	38
2.4 Regime disciplinar.....	39
3 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	45
3.1 Código de ética.....	48
3.2 Comissão de ética.....	48
CASOS FORENSES.....	51
CONCLUSÃO	58
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	60

INTRODUÇÃO

Em tempos de manifestações ocorrendo com bastante frequência em todo o território brasileiro, é clara a percepção da necessidade do aumento do conhecimento no sentido do que é ético e moral na esfera da administração pública e como os responsáveis por representar o povo brasileiro no congresso nacional deveriam realmente agir, em prol da coletividade.

Diante da deficiente administração pública, pode-se configurar a improbidade administrativa, a qual sucederá diversas sanções como maneira de punição aos agentes públicos que causaram lesão ao erário público.

Nos dias atuais, surgem diversos argumentos e questionamentos para a diferenciação entre a ética e moral.

Partindo desta explanação, este trabalho que utiliza a teoria da abordagem epistemológica e dogmática, aborda no primeiro capítulo o direito, moral e ética, já no segundo capítulo alude sobre a Improbidade Administrativa e Responsabilidade e responsabilidade, no terceiro capítulo explana acerca do Processo Administrativo disciplinar e por fim aduz os casos forenses dos doutos tribunais brasileiro. E levanta o seguinte problema: Em que medida o processo administrativo é instrumento de combate a corrupção e disciplina os preceitos morais sociais e éticos normativos?

Ademais ética compreende princípios, valores e reflexões, além de ser mais abrangente que a moral, a qual é imposta pela sociedade e torna-se derivada dos costumes de uma nação. Todavia apesar das diferenças entre ambas, há uma interdependência entre elas.

Destarte, no Brasil a Constituição Federal, carta magna do país, elenca no capítulo dos princípios fundamentais, os fundamentos da nação no qual tem



inegável fundamentação ética, evidenciando que os pilares legais do Estado são marcadamente éticos.

Os princípios éticos devem ser seguidos por toda população até mesmo nas simples atividades cotidianas e principalmente por aqueles que representam a sociedade.

1. DIREITO, MORAL E ÉTICA

1.1 Considerações gerais

A corrupção é um dos grandes enigmas do mundo globalizado, gera uma constante ameaça ao bom governo e a legitimidade política.

É um problema que ultrapassa a questão da necessidade de cumprimento das leis e o respeito a códigos de ética. Para combatê-la um dos primeiros passos é o fortalecimento da democracia e do respeito aos direitos humanos universais.

Carece haver uma maior participação da sociedade no âmbito governamental, um controle dos atos, uma vez que quanto maior o índice de corrupção de uma sociedade denota que é mínima a transparência da administração pública.

A corrupção é um antigo problema, se tem indícios desde antes de Cristo, no Reino da Babilônia, no primeiro Código de Hamurabi (XX a.C) e na própria Bíblia.

Os gregos, como o filósofo Aristóteles diziam que o valor está na relação dos homens com as instituições e seu aperfeiçoamento. Ele apelidava a corrupção como um fator de dissolução e de destruição da convivência social. Segundo ele: “para praticar a virtude, o agente deve estar em determinada condição. Deve conhecer o que faz, escolher os atos e suas ações por si mesmo procede do caráter firme e imutável”. E complementava: “o conhecimento tem pouco peso para a posse da virtude, enquanto a prática constante dos atos justos e temperantes são condições indispensáveis. As ações justas são aquelas praticadas pelos homens justos ou que agem como tal. A prática da virtude torna o homem virtuoso. Na visão aristotélica, a virtude

é um hábito, ou maneira habitual de ser. Como tal, não pode ser adquirida da noite para o dia, porque depende de muito exercício”.¹

Destarte, o fenômeno consecutivamente esteve presente na história, a ganância do homem é um fato que vem passando de geração em geração.

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, aprovada em 2003 lista um rol sugestivo de tipos ou atos específicos de corrupção, que no capítulo III, versa da criminalização e aplicação da lei.

Para o doutrinador Tanzi, a mais popular e simples definição de corrupção é aquela utilizada pelo Banco Mundial como sendo “o abuso do poder público para benefícios privados”².

A corrupção pode ser caracterizada por distintas formas bem como presentes, viagens, promoções, dinheiro, emprego de parentes, dentre outros favores.

Pode ser duas espécies, pequenas sendo as que envolvem coisas rotineiras, como por exemplo o pagamento de propina ao guarda de trânsito, a fim de evitar uma multa, ou grande que esta ligada a grandiosos desvios financeiros nos cofres públicos.

Logo, a corrupção afeta no crescimento e desenvolvimento de um país, além dos efeitos políticos e econômicos causados, provoca desconfiança, descrença da população nas instituições, no Estado político, causando indesejados efeitos para o desenvolvimento socioeconômico do país.

Para a United Nations Development Program (UNDP, 2004), a corrupção surge principalmente como um problema de governo, em razão da debilidade das instituições e a carência na capacidade de governar a sociedade por meio de estruturas controladoras no âmbito social, judicial, político e econômico.

¹ PIRES, Luis Manuek Fonseca. ZOCKUN, Mauricio, ADRI, Renata Porto. *Corrupção, ética e moralidade*. Belo Horizonte: Forum, 2008. p.17

²Ibid., p. 18

Portanto, entende a United Nations Development Program que se estes sistemas de controle não funcionam bem, complexo será implementar e aplicar políticos que garantam transparência e responsabilização, o qual é conhecida como accountability.

O accountability é a responsabilidade de alguém ou de algum órgão de prestar contas e de transparência perante os órgãos públicos e a sociedade. Assim sendo, é a responsabilidade sujeita a prestação de contas.

A United Nations Development Program sugere uma fórmula: Corrupção = (Monopólio + discricção no sentido de não transparente) – (Accountability + integridade + transparência). Deste modo, a falta destes três últimos fatores, em razão de um governo fraco, somada a monopólio e a discricção, resulta em corrupção.

O doutrinador Luis Manuel Fonseca Pires, alcança por determinados fatores originarem a corrupção, *ipsis litteris*:

- a) ausência de democracia, ausência de órgãos superiores de fiscalização,
- b) excesso de burocracia e a falta de transparência nos regulamentos e procedimentos administrativos,
- c) elevada discricionabilidade do Poder Público na formulação e implementação de políticas públicas,
- d) salários e rendimentos inadequados no setor público, além de deficientes condições de trabalho, sem motivação para a eficiência,
- e) a falta de códigos de condutas, de regras e de diretrizes éticas ao setor público e também ao setor privado,
- f) a cultura do patrimonialismo e do clientelismo³.

No Brasil, adentro do poder público não existe um incentivo ao trabalhador, embora tenha estabilidade adquirida por meio do concurso público,

³ PIRES, Luis Manuek Fonseca. ZOCKUN, Mauricio, ADRI, Renata Porto. *Corrupção, ética e moralidade*. Belo Horizonte: Forum, 2008. p.21

os salários atualmente se comparados aos numerosos gastos para uma vida com boas condições, ainda é mal remunerado, dentro dos órgãos faltam uma política de incentivos aos trabalhadores, não somente financeira, mas que seja pautado pelo respeito ao funcionalismo público.

O combate à corrupção não somente se dará se os incentivos designados pela estrutura burocrática induzirem os agentes públicos, políticos e burocratas a adotarem condutas honestas e produtivas, acolhendo que esta escolha irá elevar ao máximo seus ganhos profissionais e financeiros.

1.2 Componente histórico da corrupção

Embora o problema de corrupção seja antigo, ele vem atingindo todas as sociedades, ao longo dos tempos e em maior ou menor escala, somente com o fim da Guerra Fria, no início dos anos 90 do século XX, que o tema passou a ter um destaque merecido no âmbito internacional, através dos meios de comunicação, da opinião pública, da sociedade civil e começou a ser detidamente analisado por profissionais e entidades governamentais e não governamentais.

O fim da Guerra Fria estimulou uma onda de democratização global e ocasionou ao conhecimento da comunidade internacional os abusos praticados por ditadores corruptos como Ferdinand Marcos, nas Filipinas, Mobutu Sese Seko, do Zaire, Pinochet no Chile, Mohammad Suharto da Indonésia entre tantos outros acusados de desvios de bilhões de dólares para bancos internacionais. Esse processo de vasta democratização global depois da Guerra Fria bancou com que houvesse uma verdadeira detonação de ações preventivas e repressivas ao prodígio da corrupção.

Com o surgimento do fenômeno da globalização e a consequente intensificação das relações internacionais o problema da corrupção tornou-se transnacional e passou a ser debatido em escala mundial. O combate ao feito

adveio a exigir níveis superiores de cooperação em relação aqueles que existiam antes, os desdobramentos advindos da corrupção, tais como redes criminosas, lavagem de dinheiro e recuperação de ativos passaram a revelar a complexidade da agenda internacional.

Ademais, com a democracia, surge uma forma de combate a corrupção, uma vez que ela traz como consequências diretas, uma maior transparência dos governantes, poderes igualmente equilibrados, imprensa livre, instituições sólidas, órgãos fiscalizadores e o dever de prestar contas por parte dos governantes.

Ela admite a coexistência de mecanismos institucionais e sociais de controle e colabora para o aumento das discussões e das ações anticorrupção em razão do aumento dos espaços para a discussão do prodígio.

Diante do problema da corrupção afetar todo o mundo, a ONU se viu obrigada a intervir, elaborando a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, assinada em 09 de dezembro de 2003, no México, tal data passou a ser mundialmente conhecida como o Dia Internacional contra a corrupção. Só entrou em vigência em dois anos depois, após atingir o número mínimo de ratificações, no dia 14 de dezembro de 2005⁴.

Esta Convenção, foi o documento jurídico mais abrangente e universal no combate do problema, sobreveio a exigir dos Estados uma maior atuação e medidas preventivas na luta contra a corrupção.

A Convenção das Nações Unidas ao abordar do tema global corrupção é mais abrangente, porque repercute em outros valores universais como direitos fundamentais humanos, dignidade humana, estabilidade e segurança nacional, democracia e Estado de Direito, desenvolvimento sustentável, progresso social e cooperação internacional.

⁴ PIRES, Luis Manuel Fonseca. ZOCKUN, Mauricio. ADRI, Renata Porto. *Corrupção, ética e moralidade administrativa*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.p.24

A corrupção é um complexo problema social e na busca de sua prevenção, demanda ações conjuntas e participativas da sociedade civil.

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, dispõe medidas de redução da corrupção, no artigo 5º, 1 a 4, promover políticas e práticas de prevenção á corrupção, é indispensável, que cada Estado tenha organismos democráticos para ser transparente e ter como um dos pressupostos fundamentais o aprimoramento nos mecanismo de controle sobre o exercício da função pública, no art 6º, dispões sobre implementar órgão de prevenção á corrupção, no art 7º promover mudanças no setor público, no art 8º implementar mudanças para funcionários públicos (a convenção que todos os Estados gerem junto aos seus servidores públicos, valoração ética, como a honestidade, integridade e transparência, além de melhor habilidade técnica dos profissionais), art 9º transparência e eficácia na Contratação Pública e gestão da fazenda pública, art 10º aumentar a transparência e a informação pública, art 11 implementar medidas relativas ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, art 12, implementar medidas preventivas junto ao Setor Privado, art 13 contar com a participação da sociedade⁵.

Em suma, a melhor forma de combater a corrupção é justar as condições objetivas, precisa advir reformas políticas, sociais, administrativas, legislativas e econômicas, devem ser tomadas medidas preventivas e é basilar a participação da sociedade, setores públicos e privados.

1.3 Princípio da moralidade e administração pública

Segundo o renomado doutrinador, Celso Antônio Bandeira de Mello, o principio da moralidade é o vetor direcional de todo um sistema, sustentáculo

⁵ PIRES, Luis Manuel Fonseca. ZOCKUN, Mauricio. ADRI, Renata Porto. *Corrupção, ética e moralidade administrativa*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.p.25

estrutural do ordenamento jurídico, pilar edificante que dá harmonia e coerência á ordem jurídica de uma sociedade⁶.

Os princípios gerais de direito, correspondem a normas gerais abstratas. O princípio da constitucionalidade esta expresso na Carta Magma brasileira, com redação no artigo 37, *caput*, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e eficiência (...). (grifo nosso)⁷

É um princípio norteador do desenvolvimento da atividade administrativa, esse preceito adjudica em favor do administrado o direito subjetivo ao controle das condutas da Administração.

Ademais, outro artigo da Constituição Federal versa sobre o tema moralidade, em seu artigo 5º, inciso, LXXIII, *ipsis literis*:

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à **moralidade administrativa**, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência; (grifo nosso)

A moralidade administrativa esteve sempre presente nos projetos de texto constitucional ,portanto, verifica-se que a moralidade corresponde a um princípio constitucional, mas ainda é objeto de amparo do interesse público por meio de ação popular.

O primado artigo 37, *caput*, da Constituição Federal prevê ainda, a estrita legalidade, deste modo, os particulares podem fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração tão somente é permitido atuar dentro dos limites legais.

⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2008 p.942-943

⁷ _Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acessado em: 23/02/2013

Sobre o assunto, Hely Lopes Meirelles averbou: “Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer o que a lei autoriza”⁸.

Segundo doutrinador Franco Sobrinho:

A lei é sempre moral. Pode contudo não ser moral na sua aplicação. Há em toda lei uma moral que lhe dá conteúdo. Quando não há equidade ou igualdade no tratamento entre partes, o que se vulnera é a moral interna da lei, não propriamente a lei quando diz ou diz de maneira opcional. “Na escolha entre dois caminhos, há uma linha de demarcação de princípios morais. E princípios que fazem parte do sistema jurídico. E fazem parte porque integrados estão no conceito de moralidade administrativa”⁹.

Destarte, que o princípio da legalidade tem duas faces, a legalidade que permeia a atuação dos particulares e a legalidade atrelada a função administrativa.

A atividade administrativa só pode agir em consonância com a lei, assim, a função administrativa atua *secudum legem*, somente o que a lei determina é admitido fazer.

Além das normas legais, cabe também a administração pública atender as regras de moral, em consonância com o princípio da moralidade pública.

⁸ MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito administrativo brasileiro*, 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p.86

⁹ SOBRINHO, Franco, *O Controle da Moralidade Administrativa*, 1974..p. 54

Cada um tem a sua própria opinião sobre o que é ou não moral. O teor do princípio da moralidade, deve ser extraído dos valores éticos existentes na sociedade em que se insere.

O princípio da moralidade é um princípio intrinsecamente vinculado à legalidade, porquanto é esta que lhe define o conteúdo, edificando os valores em que aquele deve se pautar.

O cidadão quando entender necessário poderá intentar ação popular para fins de preservação da moralidade se a atuação do agente violar a legalidade. De tal modo, a ação popular protege a moralidade administrativa cuja substância tiver sido jurisdicizada e resguarda a própria legalidade.

O primeiro registro histórico acerca da corrupção dá-se no momento inaugural da história humana, o Paraíso bíblico de Adão e Eva. Nada menos. Quando, nos termos do relato alegórico de Gênesis, a serpente induz Eva a comer o fruto proibido, acenando-lhe com os poderes decorrentes da aquisição dos conhecimentos da Árvore da Ciência do Bem e o Mal, tem-se o primeiro desvio de rota¹⁰

Outra forma de corrupção também bem antiga é o nepotismo, assim dispõe o autor:

Quando Pero Vaz Caminha, em sua carta ao rei Dom Manuel, o Venturoso, conclui pedindo emprego ao sobrinho, apenas confirma o que dissera no início daquela mesma missiva: que aqui, em se plantando, tudo da. E o nepotismo que ele, com a maior naturalidade, inaugurava, sob o sol de Pindorama, tornou-se uma das árvores mais frondosas da floresta das perversões tupiniquins.¹¹

Desde sua fundação, a Ordem dos Advogados do Brasil, tem estado ativamente na luta contra a corrupção, empenhando-se em alvitrar mudanças estruturais para o país, na busca de suprimir, ou ao menos reduzir de formato drástica os índices corruptivos.

¹⁰ PIRES, Luis Manuek Fonseca. ZOCKUN, Mauricio, ADRI, Renata Porto. *Corrupção, ética e moralidade*. Belo Horizonte: Forum, 2008. p.47

¹¹ *Ibid.*, p. 48

Não basta polícia eficiente e equipara a Ministério Público atuante. Se não permanecerem sob a influência da sociedade civil e submissos aos ritos da lei acabam fazendo do combate ao crime uma outra e igualmente modalidade de crime.

O art 133 da Constituição Federal, diz que “o advogado é indispensável à administração da justiça”. Os policiais, juízes e procurados ao impedirem o acesso dos advogados aos autora, ferem o disposto na Carta Magna.

O combate a corrupção, não somente é caso de polícia, mas de política de prevenção.

A corrupção esta intimamente ligada ao pode público com o privado, nas relações em que o privado atua no âmbito publico com determinadas vantagens em troca de favores aos agentes públicos, entre os quais, parlamentares, prefeitos, governadores e ministros de estados.

Há rede de corrupção ligando empresas privadas e governantes, o financiamento de eleições e o alvo o Orçamento da União e as licitações públicas.

A OAB por imperativo da lei federal nº 8.906 de 1994, O Estatuto da Advocacia, apresenta dentre outros escopos, a defesa da Constituição Federal e das instituições republicanas, é o que aborda o artigo 44, inciso I.

Portanto, traz legitimidade na presença político institucional, contudo, no entanto, não se envolvendo com os partidos ou grupos ideológicos. Reforma política é questão vital, estrutural. Uma vez que é a política que organiza, estrutura a sociedade. É o ponto de partida para que os cidadãos deliberem, em ambiente de justiça e de acordo, suas demandas, se estruturarem contra a corrupção.

A reforma política é urgente e indispensável, para que se restabeleça o padrão ético, é o ponto de partida para a restauração da confiança popular em nossa República.

Se feita em profundidade, sob a gerência da sociedade civil e levando em conta sua natureza plural, adjudica respeitabilidade ao processo e aos próprios legisladores.

Em suma, o princípio da moralidade versa da defesa da possibilidade de que os atos administrativos porventura praticados em detrimento a esse princípio constitucional sejam controlados objetivamente com lastro exclusivo nesse fundamento.

A normativa do princípio da moralidade contempla notável incidência de parâmetros morais a atividade da Administração Pública.

A moralidade íntima não é fator excludente da ilegalidade. Não se podem derrogar, total ou parcialmente normas jurídicas por regras morais, tampouco o agente público pode desvaler normas positivas e adotar conduta de acordo com intrínsecos conceitos morais.

Ademais, se dá ampliação da possibilidade de controle da atividade administrativa ainda por parâmetros morais, que são aplicadas por meio das normas jurídicas, bem como da incidência destas.

No aspecto subjetivo o princípio da moralidade vincula não só a Administração direta e indireta, como ainda os sujeitos privados em relação com os entes públicos.

Na Administração pública a incidência do princípio pauta-se á atividade desenvolvida dentro e fora da Administração, nas atividades internas, como no relacionamento com os cidadãos ou com aqueles que firmam contratos administrativos, que envolvem ativa e passivamente as pessoas privadas, o princípio é um dos alicerces de validade da conduta administrativa.

Logo, o princípio da moralidade faz parte de todas as relações de Direito Administrativo, investindo uma reciprocidade de tratamento normativo entre as pessoas privadas e os agentes públicos.

A despeito dessa compreensão ampla do princípio, o Supremo Tribunal Federal sustenta que: cumprimento do princípio da moralidade, além de se constituir um dever do administrador, apresenta-se como um direito subjetivo de cada administrado¹²

Caso infringido esse direito subjetivo, o Poder Judiciário detém a competência para controlar atos administrativos que por acaso o desrespeitem.

A violação ao princípio poderá ser dolosa ou culposa. Não é possível a prática de um ato imoral que prestigie um interesse público secundário, não é admissível ao agente eleger, entre duas condutas plausíveis, aquela que desvalha a moral.

Apronta que a moralidade pública configura princípio autônomo, com efeitos específicos e especiais, em relação aos demais preceitos da Constituição. Pode ser motivo exclusivo para a invalidação objetiva de ato administrativo e de responsabilização de agentes públicos. A Constituição permite que o prejuízo moral, por si só, possibilita o controle judicial via ação popular, estando escusada a concomitância do prejuízo material.

O Ministro Carlos Ayres Brito no dia 27 de fevereiro de 2008, em decisão inédita concedeu liminar suspendendo vinte dos setenta e sete artigos da Lei de Imprensa, Lei nº 5.250/67.

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO

FUNDAMENTAL (ADPF). LEI DE IMPRENSA. ADEQUAÇÃO DA AÇÃO. REGIME CONSTITUCIONAL DA "LIBERDADE DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA", EXPRESSÃO SINÔNIMA DE LIBERDADE DE IMPRENSA. A "PLENA" LIBERDADE DE IMPRENSA COMO CATEGORIA JURÍDICA PROIBITIVA DE QUALQUER TIPO DE CENSURA PRÉVIA. A PLENITUDE DA LIBERDADE DE IMPRENSA COMO REFORÇO OU SOBRETUTELA DAS LIBERDADES DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO, DE INFORMAÇÃO E DE EXPRESSÃO ARTÍSTICA,

¹² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Resp 579541 SP. Min. José Delgado, DJ, 19 abr 2004.

CIENTÍFICA, INTELLECTUAL E COMUNICACIONAL. LIBERDADES QUE DÃO CONTEÚDO ÀS RELAÇÕES DE IMPRENSA E QUE SE PÔEM COMO SUPERIORES BENS DE PERSONALIDADE E MAIS DIRETA EMANAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. O CAPÍTULO CONSTITUCIONAL DA COMUNICAÇÃO SOCIAL COMO SEGMENTO PROLONGADOR DAS LIBERDADES DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO, DE INFORMAÇÃO E DE EXPRESSÃO ARTÍSTICA, CIENTÍFICA, INTELLECTUAL E COMUNICACIONAL. TRANSPASSE DA FUNDAMENTALIDADE DOS DIREITOS PROLONGADOS AO CAPÍTULO PROLONGADOR. PONDERAÇÃO DIRETAMENTE CONSTITUCIONAL ENTRE BLOCOS DE BENS DE PERSONALIDADE: O BLOCO DOS DIREITOS QUE DÃO CONTEÚDO À LIBERDADE DE IMPRENSA E O BLOCO DOS DIREITOS À IMAGEM, HONRA, INTIMIDADE E VIDA PRIVADA. PRECEDÊNCIA DO PRIMEIRO BLOCO. INCIDÊNCIA A POSTERIORI DO SEGUNDO BLOCO DE DIREITOS, PARA O EFEITO DE ASSEGURAR O DIREITO DE RESPOSTA E ASSENTAR RESPONSABILIDADES PENAL, CIVIL E ADMINISTRATIVA, ENTRE OUTRAS CONSEQUÊNCIAS DO PLENO GOZO DA LIBERDADE DE IMPRENSA. PECULIAR FÓRMULA CONSTITUCIONAL DE PROTEÇÃO A INTERESSES PRIVADOS QUE, MESMO INCIDINDO A POSTERIORI, ATUA SOBRE AS CAUSAS PARA INIBIR ABUSOS POR PARTE DA IMPRENSA. PROPORCIONALIDADE ENTRE LIBERDADE DE IMPRENSA E RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS MORAIS E MATERIAIS A TERCEIROS. RELAÇÃO DE MÚTUA CAUSALIDADE ENTRE LIBERDADE DE IMPRENSA E DEMOCRACIA. RELAÇÃO DE INERÊNCIA ENTRE PENSAMENTO CRÍTICO E IMPRENSA LIVRE. A IMPRENSA COMO INSTÂNCIA NATURAL DE FORMAÇÃO DA OPINIÃO PÚBLICA E COMO ALTERNATIVA À VERSÃO OFICIAL DOS FATOS. PROIBIÇÃO DE MONOPOLIZAR OU OLIGOPOLIZAR ÓRGÃOS DE IMPRENSA COMO NOVO E AUTÔNOMO FATOR DE INIBIÇÃO DE ABUSOS. NÚCLEO DA LIBERDADE DE IMPRENSA E MATÉRIAS APENAS PERIFERICAMENTE DE IMPRENSA. AUTORREGULAÇÃO E REGULAÇÃO SOCIAL DA ATIVIDADE DE IMPRENSA. NÃO RECEPÇÃO EM BLOCO DA LEI Nº 5.250/1967 PELA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL. EFEITOS JURÍDICOS DA DECISÃO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO”¹³. (Arguição de

¹³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

Descumprimento de Preceito Fundamental 130 Distrito Federal, Relator: Min. CARLOS BRITTO, DP 06.11.09)

As esferas do Estado são obrigatoriamente entremeadas com os princípios que regulam toda a administração pública, a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Os princípios basilares pressagiados no artigo 37 da Carta Magma são essenciais para o funcionamento do estado, e, sua guarda, obrigação também a sociedade na garantia do estado democrático de direito.

O juízo de transparência é regulado pelo respeito á informação e consideração ao princípio da moralidade administrativa.

Para o doutrinador Franco Sobrinho a moralidade pode ser tratada como, *ipsis litteris*:

A moral administrativa constitui-se em pressuposto de validade de todo o ato da Administração Pública, com o administrador devendo levar em conta tanto o aspecto legal como o aspecto de honestidade, para atender ao interesse público¹⁴

Derivação do Princípio da moralidade administrativa, o vocábulo Moral adveio do adjetivo latino *moralis*, que denota “relativo aos costumes”.

Ante o termo moral, se constituiu a moralidade administrativa, da qual sobreveio o princípio da moralidade administrativa que encontra-se previsto em dois artigos da ilustrada Carta Magma em seu artigo 5º, inciso LXXIII, concernente á ação popular e no artigo 37.

Salienta que, a improbidade administrativa do artigo 37, parágrafo 4º, pode ser caracterizada pela ação do agente público que ainda que não cause qualquer dano material ao erário, nem enriquecimento ilícito.

Nada obstante, nem tudo o que é licito é honesto.

È o princípio da probidade, que se almeja, doravante, carear com as regras vigentes, tidas pela Lei nº 8.429/92, sobretudo para enfatizar a precisão de um novo caráter hermenêutico que revele firme predisposição para aferir crescente força vinculativa ao sistema, notadamente a seus princípios.

A lei Maior exige que se interpretem os ditames do seu artigo 70, parágrafo único, que motiva a prestação de contas de qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos.

A improbidade administrativa é uma das conjecturas constitucionais de suspensão dos direitos políticos. A suspensão do gozo de direitos políticos é medida extraordinária aspereza, que alude, entre distintos efeitos, a inelegibilidade, o cerceamento do direito de voto, a proibição de se filiar a partido político, a vedação de investidura em cargo público, falta de legitimidade para intentar a ação constitucional popular.

A primeira modalidade referente aos atos que ocasionam enriquecimento ilícito por ter o sujeito auferido qualquer tipo de vantagem indevida, em razão do exercício de cargo, mandato, função ou emprego, ou atividade pública, é o disposto no artigo 9º da Lei nº 8429/92.

É sucinto provar o nexó entre o aludido enriquecimento e a atuação pública. A rigor, não se deve inverter o ônus da prova, a responsabilização do agente deve ser precedida de uma investigação subjetiva, averiguando o dolo e culpa, para o enquadramento do agente no tipo descrito.

A posse e o exercício do agente estão condicionadas, a obrigatoriedade da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos e funções públicas, instituídas pela Lei de Improbidade, sob pena de não se permitir aquela ou de ser apostada pena de demissão, á atualização anualmente da declaração dos bens e valores que compõe o seu patrimônio privado, com o intuito de se verificar se adveio ignominiosa variação patrimonial, incompatível

com sua renda, caracterizando o enriquecimento ilícito no exercício de atividade pública.

Na mediação fixadora das penas, o juiz levará em conta a extensão do dano, igualmente como o proveito patrimonial iludido pelo agente, não somente para dosar as penalidades, senão para escolher.

Improbidade administrativa do art 10 da Lei 8.429/92 a segunda espécie de improbidade é atinente a perda, prejuízo do erário, portanto, quando o agente por ação ou omissão, dolosa ou culposa, enseja avaria patrimonial, desvio, dilapidamento por desaviso e negligência ou dilapidação dos bens ou abastanças públicas.

Carece levar em conta, a extensão do dano, as sanções drásticas, o ressarcimento integral do dano, inclusive a reparação pelo dano moral se houver, o agente causador do prejuízo se sujeita a perda da função pública, à suspensão dos direitos políticos por cinco anos, ao pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e à proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios, incentivos fiscais ou creditícios, diretamente ou por viesada, pelo prazo de cinco anos.

A terceira espécie de improbidade administrativa está elencada no artigo 11 da Lei de improbidade, e trata da infringência de qualquer princípio ocasiona a violação em distintos graus, dos demais princípios, ou seja, é predominantemente principiológica, não exclusivamente estrita do sistema administrativo. Tão somente a grave violação é que pode motivar a aplicação razoável das carregadas sanções correspondente, sob pena de desproporcionalidade desmoralizante do sistema.

O artigo 23 da Lei de improbidade dispõe sobre os prazos prescricionais concernentes ao ressarcimento do dano material ao erário, em consonância, o artigo 37, parágrafo 5 da dita Constituição Federal, motiva que o legislador constitua termos prescricionais para ilícitos cometidos por qualquer agente, servidor ou não causadores de prejuízo ao erário público, perpetrando fulgente

ressalva quanto as ações de ressarcimento decorrentes da improbidade. Logo, o constituinte proibiu que a lei infraconstitucional ativesse prazos prescricionais nos casos de improbidade administrativa.

As ações que cominam a penalidade civil da improbidade administrativa prescrevem em cinco anos, computados a partir do termino do exercício do mandato, do cargo em comissão, ou da função de confiança ou ponderando o tempo prescricional previsto para as lacunas mais graves, puníveis com a demissão, nas hipóteses de exercício de cargo efetivo ou emprego, no ultimo caso, o termo inicial é o momento em que o fato se tornou público, por força do artigo 142 da Lei 8.112/90.

Para o integral ressarcimento do dano, incumbe a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para que este diligencie quão a judicial indisponibilidade dos bens do indiciado, sem detrimento do plausível arresto e lance mister o bloqueio das contas bancárias e aplicações mantidas pelo indiciado no Exterior, se houver reforçada verossimilhança quanto ao cometimento do ato merecedor de condenação moral pública.

O artigo 100 da Carta Magma erroneamente narra que a medida cautelar devida é o sequestro, todavia em harmonia com o artigo 16, parágrafo 1º da Lei de Improbidade administrativa, o sequestro tende com especificidade, garantir a entrega de coisa determinada, ao estreito que o arresto, importa constrição dirigida a todo e qualquer valor ou bem capaz de assegurar o êxito da execução forçada por quantia certa, ambos constituem medidas excepcionais de natureza cautelar.

Frise-se, que a ação principal devera ser proposta em trinta dias, a contar da efetivação da medida cautelar, seguindo no rito ordinário. Em não sendo ajuizada, em face do caráter peremptório e decadencial, a medida cautelar estará extinta de oficio pelo julgador, de maneira que conforma caducidade. Incorre óbice para que a outra ação civil de improbidade venha a

ser proposta, nem mesmo para a medida cautelar, em ocasião futura, prontamente ser exitosa.

A aplicação do direito não fica somente condicionada aos textos de leis. Demanda uma complexa apreciação valorativa. Exige-se um completo equilíbrio, um perfeito acordo de interesses. Decretar uma decisão justa.

Deste modo, da compreensão do princípio da moralidade administrativa, extraiu dois subprincípios, absolutamente dele decorrente, o princípio da boa fé, de ordem subjetiva e o princípio da probidade.

Em suma, a moralidade administrativa narra a regras objetiva um julgamento, entendimento da sociedade sobre o que é correto e honesto. É uma obrigação atribuída ao Estado, que independe do desígnio do agente público, a Administração tem que respeitar na sua conduta, os valores éticos vigentes da sociedade.

O respeito a regras da moralidade, comina um dever de observância das regras éticas objetivas que tem viés objetivo, qual impõe a Administração Pública o dever de ser leal, íntegra, honesta, e viés subjetivo quando comina ao agente público o dever de ser honesto. Submete o exercício da função pública a um juízo objetivo e a um juízo subjetivo, embora o agente esteja de boa fé, é possível que sua conduta seja desleal, desonesta, em discordo com os preceitos éticos, portanto, a violação a moralidade implicara na invalidade do ato administrativo. Quando a conduta do agente, que motivado por corrupção, perseguição, compadrio se desponte desonesto, subjetivamente em desacerto com as regras éticas, implicara responsabilização do agente público e no caso de exercício de competência discricionária, também acarretara na invalidade do ato administrativo.

1.4 Ética pública

A palavra ética possui diversas acepções, o autor aponta tais conceitos:

Em primeiro sentido pode-se a ela atrelar significado de *campo de saber* que tem por objetivo o estudo das razões do agir livre do homem, sem que dele resulte a formulação de quaisquer tipos de juízos prescritivos em termo da correção ou não de tais razões e das condutas que lhes correspondam. Nessa concepção, *ética* corresponde a um saber puramente filosófico.

Em outro sentido, *ética* significa também um campo do saber que também tem por objeto a investigação do agir humano, mas, diversamente do primeiro, é voltado á finalidade de *indicar o caminho a ser seguido*. Nessa acepção, *ética* ganha o sentido de saber prático, do qual se origina um sistema de regulação da conduta humana.

Também esse sistema de regulação da conduta humana que resulta da *ética*, no segundo sentido acima apontado, é chamado, ele próprio, de *ética ou código de ética*. Para alguns, *ética*, nesse sentido de *conjunto de preceitos* reguladores da conduta, abrange o direito, enquanto, para outros, deve ser separado em razão da natureza diversa das sanções aplicáveis aos correspondentes preceitos.

A expressão também é utilizada em uma acepção, mais próxima da etimologia da palavra, no sentido de *padrão de conduta*, modo usual de proceder, desatrelado de julgamento quanto á qualidade da conduta em si. É nesse quarto sentido que se fala em *ética do presídio, ética da máfia, etc.*

Na ultima das acepções da palavra que gostaríamos de referir, a expressão *ética* é empregada no sentido de uma dada qualidade da conduta humana, qual seja, a *conduta ética* resultante da observação do conjunto de preceitos éticos acima do referido¹⁵.

Todo agente público que desempenha função pública age em nome de interesse de terceiros, da sociedade como um todo, no interesse público.

Os interesses públicos se dividem em interesse primário e secundário, os interesses públicos primários são os interesses dos indivíduos na condição

¹⁵ PIRES, Luis Manuek Fonseca. ZOCKUN, Mauricio, ADRI, Renata Porto. *Corrupção, ética e moralidade*. Belo Horizonte: Forum, 2008. p.227 e 228

de cidadãos, agora os secundários se aludem aos interesses do Estado, que apresenta preferência em relação a outros, se almejem a satisfação dos interesses públicos primários.

De todo, a supremacia dos interesses públicos sobre o privado, alude aos interesses públicos primários, e aos secundários exclusivamente enquanto diretamente relacionados ao atendimento dos interesses primários, demasiadamente, em caso de conflitos entre interesses público e privados, os públicos prevalecem sobre o privado, pelo fato de ser relacionados á sociedade como um todo.

Deveras, que os poderes que o Estado emprega quanto ferramenta para preponderância dos interesses públicos, por exemplo o poder de polícia o poder público expropriatório, só serão autênticos se dirigirem e na medida em que efetivamente tendam a consecução dos interesses públicos primários.

Efetivamente, o principio da indisponibilidade do interesse público este fortemente ligado a atuação do Estado submetida aos princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, isonomia, responsabilidade com eficiência, moralidade, devido processo legal, controle.

Por conseguinte, os princípios apontados, originam a ética, no sentido de conjunto de regulamentos orientadores da conduta do agente que opera no interesse de terceiros, com o encargo de zelar por ele, os poderes cogentes e que estão obrigados a prestarem contas de sua atuação, não desempenha a ética pública, uma vez que se nota com constância no Brasil o uso de prerrogativas públicas como acaque para satisfação de interesses e anseios pessoais, o uso de instrumentos e recursos á democracia, para fazer demagogia.

Os agente políticos agem como se dono da *res pública* fosse, agindo em interesse próprio, por meio da corrupção.

Afora da corrupção, essa falta de ética dos governantes suscita descaso, descrença pública, da sociedade para com o futuro. Tal promoção pessoal do agente deve ser combatida por meio de controle, somando é claro as eleições, para fazer eficaz o exercício da democracia, a escolha e o bom senso ao eleger governantes éticos de uma nação, em busca de uma sociedade digna e justa.

A respeito do tema, corrupção, ética e moralidade administrativa o douto Supremo Tribunal Federal, em processo de relatoria do Ministro Celso de Mello, na ADIn nº 2.661-5, aborda, nos termos:

A atividade estatal, qualquer que seja o domínio institucional de sua incidência, esta necessariamente **subordinada à observância** de parâmetros **ético-jurídicos** que se refletem na consagração constitucional do **princípio da moralidade administrativa**. Esse postulado fundamental, que rege a atuação do Poder Público confere substancias e dá expressão a uma pauta de valores éticos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado.

O princípio constitucional da moralidade administrativa, ao impor limitações ao exercício do poder estatal, legitima o controle jurisdicional de todos os atos do Poder Público que transgridam os valores éticos que devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais¹⁶.Grifo Nosso

Ainda, o Tribunal de Minas Gerais, aborda sobre o assunto tal densamente conhecido pela Administração Pública, *in verbis*:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - APLICAÇÃO DAS SANÇÕES DA LEI [8429/92](#) - INDEPENDENTEMENTE DE DANO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS - PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE - SENTENÇA CONFIRMADA.

Por considerações de direito e de moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos: - non omne quod licet

¹⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADIn nº 2.661-5, p.70, Relator: Min. CELSO DE MELLO DP 23.08.02.

honestum est(HELY LOPES MEIRELLES). O art. [21](#), inciso, [I](#) da Lei n. [8429/92](#) estatui que a aplicação das sanções previstas independe da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público". Os comportamentos que atentarem contra os princípios da administração pública merecem também ser punidos O objetivo do legislador foi permitir a punição dos agentes públicos que embora não tenham se enriquecidos ilicitamente e nem tenham causado prejuízo ao erário infringiram os princípios constitucionais da moralidade, legalidade e honestidade. A aplicação das medidas previstas na lei exige observância do princípio da razoabilidade, sob o seu aspecto de proporcionalidade entre meios e fins¹⁷. (TJ 1009707003011 MG, Relator: Min. Alvim Soares, DJ: 06/10/2009, DP: 30/10/2009)

O combate a corrupção enseja a aplicação de leis amplas, das quais se aplicam no intento de mediar conflitos sobre o tema, tais como: a Lei nº 4.717/65 Lei da Ação Popular que visa anular ou declarar a nulidade de atos lesivos ao patrimônio público. Em consonância com o artigo 5º, inciso LXXIII da Constituição Federal, a ação ainda pode ser proposta em dano á moralidade administrativa. A Lei nº 7.347/83 a Lei da Ação Civil Pública, atenta a responsabilização por danos, inclusive morais, determinados a vários tipos de patrimônio Público, explicitados por lei. A Lei 8.429/92 Lei de Improbidade Administrativa versa sobre a acepção dos atos de improbidade administrativa, seus agentes, suas sanções, as conjecturas de criminalização da conduta, dos processos e procedimentos aplicáveis. A Lei 1.079/50 Lei de Responsabilidade defini os crimes de responsabilidade e seu julgamento. O Código Penal, também debate sobre a temática da corrupção, notadamente nos artigos 312 a 327, 332, 333 e 335.

Configura-se corrupção a atividade com intuito de deter vantagens, neste caso se trata de corrupção ativa, como a percepção de vantagem para a

¹⁷BRASIL.Tribunal de Justiça de Minas Gerais. 1009707003011, Relator. Min. Alvim Soares, DP 30.10.09 Disponível em: <http://tjg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/6011446/100970700030130011-mg-1009707000301-3-001-1> Acessado em 20.07.2014

prática ou propiciamento vantajoso da ilegalidade, fato de corrupção passiva. Ensejando ambos os atos, responsabilidade civil, administrativa e penal.

2 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E RESPONSABILIDADE

A Lei nº 8.419 de 2 de junho de 1992, em conformidade com o disposto no §4º do artigo 37 da dita Constituição Federal, disciplina a matéria atinente a improbidade administrativa.

Tão somente serão sopesados atos de improbidade administrativa aqueles perpetrados em detrimento, dos órgãos de quaisquer dos poderes das entidades federativas e dos territórios, tanto da Administração Direta como da Indireta.

Ainda os cometidos em prejuízo de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para criação ou custeio o erário tenha concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento da receita anual ou do patrimônio.

Ademais também os praticado em detrimento do patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, crédito ou fiscal, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário tenha concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento da receita ou patrimônio.

O agente público e o terceiro em não sendo agente público, age na categoria de co autor dos atos de improbidade, concorrem ou induzem para prática de tais atos ou deles de qualquer forma se beneficie, sendo direta ou indireta, serão sujeitos ativos do ato de improbidade administrativa.

A Lei de Improbidade Administrativa em seu artigo 2º conceitua em sentido amplo agente público, *ipsis literis*:

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 anterior¹⁸.

Ademais, o artigo 3º da referida lei trata dos coautores do crime, senão vejamos:

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 indireta¹⁹.

Segundo corrobora o artigo 8º da lei em tese, o sucesso do ímprobo, isto é, o que acarretou lesão ao patrimônio público, arcará com as penas pecuniárias impostas na Lei, até o limite do valor da herança.

Por conseguinte, os atos de improbidade se classificam em três grupos, os que importam enriquecimento ilícito, elencado no artigo 9º da Lei de improbidade, os que causam prejuízo ao erário, disposto do artigo 10 da referida lei, os que atentam contra os princípios da Administração Pública, disciplinado no artigo 11 da mencionada lei.

A responsabilidade objetiva só é admissível quando expressamente prevista em lei.

Os artigos 9º e 10 podem ser aplicados conjuntamente, uma vez que uma conduta pode ao mesmo tempo caracterizar um ato de improbidade administrativa que importa em enriquecimento ilícito e ainda, trazer prejuízo ao erário.

Nota-se verificando as condutas descritas no artigo 9º predizem o enriquecimento ilícito do agente do próprio agente, não obstante a ocorrência de dano ao patrimônio público. Entretanto, os danos causados ao erário, elencados no artigo 10, em regra, acarretam enriquecimento de terceiros e não do agente público.

¹⁸ _ BRASIL. Lei de Improbidade Administrativa. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm acessado em 30.07.14

¹⁹ Ibid

De acordo com o artigo 11, a afronta aos princípios regentes da Administração Pública também, configura, ato de improbidade administrativa, devendo observar os deveres do agente de ser honesto, imparcial, respeitar a legalidade e lealdade as instituições. Ademais, a violação de tais deveres apenas configurará ato de improbidade se advir de forma dolosa.

A cominação de sanções ao ímprobo pode ser sanções penais, civis e administrativas que são independentes.

Para fixação de penas, o julgador deve levar em conta a extensão do dano causado, o proveito patrimonial obtido pelo agente, conforme prediz o artigo 12, parágrafo único.

A perda da função pública e a suspensão de direitos políticos só podem ser aplicadas com o trânsito em julgado da sentença condenatória, em observância a presunção de inocência aparada constitucionalmente.

Com o escopo de impedir a interferência do agente público na condução da instrução do processo, este poderá ser afastado cautelarmente do exercício do seu cargo, emprego ou função, não importando em prejuízo de sua remuneração.

Prontamente, a autoridade administrativa só pode determinar o afastamento cautelar do agente no andamento de processo administrativo de crio investigatório, na pendência de ação judicial, o afastamento cautelar somente poderá ser determinado pelo juiz.

A ação de improbidade administrativa poderá ser proposta pelo Ministério Público ou por pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar, devendo adotar o rito ordinário, segundo disposto no artigo 17 da Lei.

A lei demanda um lastro probatório mínimo para ajuizamento da ação de improbidade administrativa, assim com o fim de evitar a lide temerária, caso não corrobore, precisa haver uma justificativa plausível.

Os parágrafos 7º e 8º do art 17 apronta que é oferecido ao demandado uma defesa prévia antes do recebimento da petição inicial pelo juiz, com o desígnio de afastar demandas infundadas.

Logo, depois de auferida a defesa prévia, o magistrado decidirá pela rejeição da ação quando convencido da inexistência do ato de improbidade, da impropriedade da ação e da inadequada via eleita.

Lance recebida a inicial será o réu citado para apresentar contestação. Da decisão que recebe a inicial, cabe agravo de instrumento. Posto isto, ao juiz em qualquer fase do processo é permitido extinguir o processo sem julgamento do mérito, com o escopo de evitar demanda temerária.

O artigo 19 da Lei 84299/92 tipifica criminalmente quando o autor da denuncia mesmo sabendo se tratar de inocente, representa por ato de improbidade administrativa contra agente público ou terceiro beneficiário, punível com detenção de seis a dez meses e multa. Ademais, o aludido artigo prevê ainda a responsabilidade civil do denunciante em decorrência de danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado.

As ações de ressarcimento de prejuízo causado ao erário público são imprescritíveis.

2.1 Corrupção e a improbidade

Ao referir-se sobre a corrupção o doutrinador PIRES, Luis Manuel Fonseca preceitua que:

O fenômeno da corrupção acompanha a história do homem e das sociedades. O direito sempre procurou combatê-la através de normas jurídicas repressivas. Assim, vg. O Código Babilônico de Hamurabi castigava com a pena máxima, a morte, as pessoas que roubavam bens pertencentes à divindade, ao templo ou à Corte. As antigas leis asiáticas, como o Código de Mamú, ou

mesmo no Egito, ou na Grécia antiga, puniam o peculato e o furto, considerados delitos que acarretavam a morte²⁰.

Destaca que a punição e combate sempre existiram, contudo não conseguiram eliminá-las por completo, todavia é um meio de controle precário a tão temível corrupção.

Uma vez que, o exercício desvirtuoso do poder, gera como consequência a corrupção, que se manifestar-se por diversas formas, como a improbidade administrativa, por exemplo, que reprime e pune desvios de conduta do gerente público e do particular que com ele atuar na prática dos atos de improbidade.

Por se tratar de um feito de esfera internacional, foram instituídos mecanismos de caráter internacional para combatê-la, como a Convenção Interamericana contra a corrupção, adotada pelos Estados membros da OEA, em 1996, tendendo o fortalecimento e cooperação dentre os países para prevenir, detectar, punir e erradicar essa esfinge.

A discricionariedade administrativa sê sujeita ao controle do Poder Judiciário, sua motivação é princípio constitucional gerido a todos os agentes do Estado, inclusive os administradores, é o que descreve o artigo 93, IX e X da Constituição Federal de 1988, auxiliando o combate a corrupção.

Em decorrência, nasce a lei de improbidade administrativa, Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, constituindo também uma das formas de combate à imoralidade administrativa no Brasil.

Outro aspecto relevante do doutrinador é o conceito de Moral e justiça, senão vejamos: justiça diz respeito ao equilíbrio entre valores em conflito; moral diz respeito aos costumes, a um conjunto de normas vigentes no meio social fundadas nos conceitos de certo e errado, honesto e desonesto. Justiça e moral são, portanto, conceitos diferentes²¹.

²⁰ PIRES, Luis Manuek Fonseca. ZOCKUN, Mauricio, ADRI, Renata Porto. *Corrupção, ética e moralidade*. Belo Horizonte: Forum, 2008. p.253

²¹ PIRES, Luis Manuek Fonseca. ZOCKUN, Mauricio, ADRI, Renata Porto. *Corrupção, ética e moralidade*. Belo Horizonte: Forum, 2008. p.318

Logo, conclui-se que a justiça se trata da resolução de lides, onde se pauta por respeito a lei, já a moral são ligados aos costumes de uma sociedade.

2.2 Regime jurídico dos servidores públicos

O estatuto funcional que conduz os servidores público é a Lei 8.112/90, a qual institui os direitos, deveres e obrigações dos servidores públicos, da União, assim como de suas autarquias e fundações.

A lei define o que é servidor como sendo a pessoa legalmente investida em cargo publico e conceitua cargo publico como sendo o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser incumbidas a um servidor.

Ainda, discrimina suas características dentro as quais, são acessíveis a todos brasileiros, criados por lei, possui denominação própria, vencimentos pagos pelos cofres públicos, provimento em caráter efetivo ou em comissão. O estatuto veda a prestação de serviços de forma gratuita, exceto nas hipóteses previstas no ordenamento jurídico.

Provimento é o ato pelo qual o servidor público é nomeado no exercício do cargo, emprego ou função.

Para ser investido no em cargos públicos, são necessários preencher os requisitos disposto em lei, no artigo 5º da Lei 8.112/90, *in verbis*:

- I - a nacionalidade brasileira;
- II - o gozo dos direitos políticos;
- III - a quitação com as obrigações militares e eleitorais;
- IV - o nível de escolaridade exigido para o exercício do cargo;
- V - a idade mínima de dezoito anos;

VI - aptidão física e mental²².

Notar-se que a lei pode estabelecer outros requisitos estabelecidos em lei, é o que aduz o parágrafo 1º do mencionado artigo.

Ademais a lei reserva até 20% das vagas dos concursos públicos aos portadores de deficiência, no artigo 5, parágrafo 2º, também é disciplinado o disposto na Constituição em seu artigo 47, III.

O requisito da exigência de nacionalidade brasileira é a regra no ordenamento jurídico para investidura em cargo público, no entanto, a Lei prevê a possibilidade de contratação de estrangeiros para os cargos de professores, técnicos e cientistas pelas universidades e instituições de pesquisas federais.

O provimento pode ser de caráter efetivo, vitalício ou em comissão, no que se alude a sua durabilidade, essa classificação exclusivamente se aplica aos cargos.

Provimento efetivo emana de nomeação por concurso público, neste caso após o período probatório é garantido ao servidor o direito de permanecer no serviço público, do qual apenas poderá ser dispensando, nas conjecturas previstas no artigo 41, §1º da CF, *in verbis*:

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

²² BRASIL. Lei 8.112/90 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm
Acessado em: 01/08/2014

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

No provimento vitalício, é assegurada ao servidor a permanência no serviço público, tão somente estará destituído por sentença judicial transitada em julgado. A Magna Carta contempla a vitaliciedade para os membros da magistratura, do Tribunal de Contas e do Ministério Público.

Provimento em comissão é para os cargos que a Lei revele de livre nomeação e exoneração. Podendo ser originário ou derivado, e fará por ato de autoridade competente. No provimento originário o servidor público se vinculado inicialmente ao cargo, emprego ou função, sendo por nomeação ou contratação, dependendo do regime que se trate. Para o regime estatutário se faz nomeação e sua investidura no cargo público se da com a posse.

Díspar, no provimento derivado prontamente existia um vínculo anterior do servidor com a Administração Pública, este apenas altera sua situação de serviço provido. Podendo se fazer por promoção, readaptação, reversão, aproveitamento, reintegração e recondução.

2.3 Responsabilidade administrativa civil e penal

O servidor possui responsabilidade nas esferas civil, penal e administrativa, posto que, no desempenho de suas funções pode cometer infrações nas três esferas.

A responsabilidade civil, refere-se a questão patrimonial, ou seja, é a obrigação do servidor em reparar dano causado á Administração ou a terceiros, em decorrência de conduta culposa ou dolosa, de caráter omissivo ou comissivo. Apura a responsabilidade subjetiva ou com culpa, visto que, a Administração tem responsabilidade exclusivamente objetiva.

A responsabilidade penal do servidor, é averiguada pelo Poder Judiciário, deriva de uma conduta cuja lei pena tipifica como infração penal.

Prontamente a responsabilidade administrativa, é cominada ao servidor quando ele comete um ilícito administrativo. Podendo o ilícito resultar de uma conduta omissiva ou comissiva e os fatos que o configuram estão elencados na legislação estatutária.

Preliminarmente, cada responsabilidade é autônoma uma da outra, não tendo comunicabilidade de instancias. Entretanto, em algumas situações a pratica de um ato gera a responsabilização simultânea de duas responsabilidades. Aceda, disciplinada no artigo 125 da Lei 8.112/90, as sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.

No que alude acerca da repercussão que uma decisão influenciar em outra esfera, o artigo 126 da citada lei, apregoa que no que tange a repercussão da decisão penal na esfera da Administração, a responsabilidade administrativa será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou de sua autoria.

2.4 Regime disciplinar

No que diz respeito ao regime disciplinar, este versa sobre a responsabilidade do servidor público pelo cometimento de atos irregulares no âmbito administrativo.

O artigo 116 da lei que disciplina o regime jurídico dos servidores públicos arrola os deveres dos servidores, senão vejamos:

Art. 116. São deveres do servidor:

- I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;
- II - ser leal às instituições a que servir;
- III - observar as normas legais e regulamentares;

IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;

V - atender com presteza:

a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;

b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;

c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.

VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração;

VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;

VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição;

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;

X - ser assíduo e pontual ao serviço;

XI - tratar com urbanidade as pessoas;

XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder²³. (Grifo Nosso)

Portanto, segundo a aludida lei prediz, os servidores públicos tem dever respeitar a moral administrativa na prática de seus atos, assim devendo agir com moral e ainda ética, para um adequado desempenho na esfera pública.

Todavia, a realidade é bem diferente, do texto de lei.

Mais adiante, o artigo 117, aduz sobre as proibições aos quais os servidores públicos estão sujeitos, *in verbis*:

²³ BRASIL. Lei 8.112/90 Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm acessado em: 29.07.14

I - ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;

II - retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição;

III - recusar fé a documentos públicos;

IV - opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço;

V - promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição;

VI - cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado;

VII - coagir ou aliciar subordinados no sentido de filiarem-se a associação profissional ou sindical, ou a partido político;

VIII - manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil;

IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;

X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário; [\(Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

XI - atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro;

XII - receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições;

XIII - aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro;

XIV - praticar usura sob qualquer de suas formas;

XV - proceder de forma desidiosa;

XVI - utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares;

XVII - cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;

XVIII - exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho;

XIX - recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado²⁴.

A princípio, é proibida a cumulação de cargos públicos, ressalvados os casos previsto na ilustrada Lei maior. Tal proibição não se estende aos inativos que regressarem ao serviço público, por meio de concurso público, desde que seja obedecido o teto do subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Afora quando interino, o servidor não poderá exercer mais de um cargo comissionado.

O servidor que cumular lícitamente dois cargos efetivos, quando nomeado em cargo de comissão, ficará afastado de ambos os cargos efetivos, a não ser que exista compatibilidade de horário e local com o exercício de um dos cargos efetivos.

Aos servidores podem ser aplicadas sanções administrativas, quais são de advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão e destituição da função comissionada. Para aplicação das penas disciplinares a Administração dispõe de discricionariedade no ajuste da falta entre os ilícitos previstos em lei, sendo analisadas a natureza e a gravidade da infração e os danos que dela emanarem para o serviço público.

²⁴BRASIL. Lei 8.112/90 Disponível em :http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm acessado em: 29.07.14

Se faz jus a motivação da penalidade para evadir o arbítrio da Administração, portanto, é mister corroborar a observância da correlação entre a infração administrativa e a sanção fixada.

Em lance de inobservância do dever funcional, será aposta advertência por escrito, previsto em lei, regulamentação ou norma interna, desde que não releve necessária a cominação de penalidade mais grave.

Sobrevindos três anos de ativo exercício, a penalidade de advertência terá seu registro cancelado, desde que o servidor nesse tempo não cometa nova infração disciplinar. A extinção da pena não surtirá efeitos retroativos.

Ademais, em havendo reincidência de faltas punidas com advertência e violação das proibições dispostas no artigo 130, *caput* e §1º, senão vejamos:

Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias.

§ 1º Será punido com suspensão de até 15 (quinze) dias o servidor que, injustificadamente, recusar-se a ser submetido a inspeção médica determinada pela autoridade competente, cessando os efeitos da penalidade uma vez cumprida a determinação²⁵.

A penalidade de suspensão pode ser convertida em multa, quando houver conveniência para o serviço, em 50% do vencimento ou remuneração por dia, ficando o servidor obrigado a permanecer em serviço.

Após o decurso de cinco anos, a suspensão terá seu registro cancelado, desde que o servidor não se torne reincidente. O cancelamento da sanção não surtirá efeitos retroativos.

²⁵ BRASIL. Lei 8.112/90 Disponível em :http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm acessado em: 29.07.14

O artigo 132 elenca as hipóteses em que o servidor público será demitido. V.g o abandono de cargo que resta configurado pela ausência intencional do servidor por mais de trinta dias consecutivos, a inassiduidade habitual qual sobrevém da ausência do servidor, por sessenta dias, interpoladamente, em um período de doze meses, sem justificativa.

A cassação de aposentadoria ou disponibilidade é aposta ao inativo quando tiver cometido na atividade falta punível com demissão.

A destituição de cargo em comissão exercido por não ocupante de cargo efetivo, é justaposta nas ocorrências de infração sujeita às penalidade de suspensão e de demissão. Em havendo exoneração, esta será convertida em destituição de cargo em comissão.

A demissão e a destituição de cargo em comissão provocam a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário na ocorrência, de improbidade administrativa, aproveitamento irregular de dinheiro público, lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional e corrupção.

Quando o servidor for demitido ou destituído do cargo em comissão por cometer, crime contra a Administração Pública, improbidade administrativa, aplicação irregular de dinheiro público, lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional e corrupção, não poderá regressar aos quadros público federais, como servidor público federal.

As penalidades serão aplicadas pelo Presidente da República, Presidentes das Casas do Poder Legislativo e dos Tribunais Federais e pelo Procurador Geral da república quando servidor for vinculado ao respectivo Poder, órgão ou entidade, nos casos de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidades.

Cultivadas pelas autoridades administrativas de hierarquia prontamente inferior aquelas citadas, em advindo suspensão do servidor por trinta dias.

Aplicadas pelo chefe da repartição e por outras autoridades na forma dos respectivos regimentos ou regulamento quando ensejar advertência ou suspensão em até trinta dias.

Justapostas pela autoridade que tiver feito a nomeação, no caso de destituição do cargo em comissão.

Prescreve as infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão em cinco anos, as infrações puníveis com suspensão em dois anos, e as infrações passíveis de advertência prescrevem em cento e oitenta dia.

Começa a correr o prazo da data em que o evento se tornou notório.

A abertura de sindicância ou o início de processo disciplinar suspende a prescrição até a decisão final pronunciada por autoridade adequada. Cessada a prescrição, o prazo começará a contar a partir do dia em que interromper a suspensão.

3. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Existindo conhecimento de irregularidade no serviço público a autoridade é obrigada a requerer a sua apuração contígua, por meio de sindicância ou processo administrativo disciplinar.

As denúncias não podem ser sigilosas, precisa ser identificada, conter o endereço do denunciante, estarem formuladas por escrito e confirmada a veracidade, para serem objeto de apuração.

O processo administrativo disciplinar é a ferramenta por meio do qual a Administração averigua a existência de infrações perpetradas pelos servidores públicos.

A averiguação das irregularidades poderá resultar na imposição de penalidade de advertência ou suspensão de até trinta dias, em caso de realizada por meio de sindicância. Sempre que o ilícito cometido pelo servidor ensejar a cominação de penalidade de suspensão por mais de trinta dias, de demissão, de cassação de aposentadoria ou disponibilidade, ou de destituição de cargo em comissão, será determinado o processo disciplinar.

Afim de que o servidor não emane intervir na apuração da irregularidade, poderá ser determinado medida cautelar de afastamento do exercício do cargo, sem detrimento da remuneração, por até sessenta dias, prorrogáveis por igual período.

O processo disciplinar é o meio pelo qual a Administração Pública, emprega para apurar a responsabilidade de servidor por infração perpetrada no exercício de suas atribuições, ou que apresentem relação com as atribuições de seu cargo.

Este processo será dirigido por comissão composta de três servidores estáveis, que desempenhará suas atividades com imparcialidade, independência, certificado o sigilo necessário a elucidação do fato ou deprecado pelo interesse da administração. As reuniões e as audiências das comissões terão caráter reservado.

O processo desenvolve-se em três distintas fases, a instauração, o inquérito administrativo e julgamento, que necessitará ser findo em sessenta dias, acolhida prorrogação por idêntico prazo.

O inquérito administrativo se sujeita ao princípio do contraditório, ficando garantido ao acusado sua defesa.

Os autos da sindicância devem ser juntados ao processo disciplinar, como peça informativa da instrução. Em qualificado ilícito penal, será encaminhada cópia dos autos da sindicância ao Ministério Público.

Findada a instrução, com a indicação do servidor, abre-se chance para defesa escrita, se não oferecer no prazo legal, será considerado revel. Para defender o indiciado revel, a autoridade instrutora do processo, nomeará patrono dativo.

Acabada a defesa, a comissão exibirá seu relatório, concluindo no que tange a inocência ou a responsabilidade do servidor. Na presunção de responsabilidade do servidor, precisarão ser indicados os dispositivos infringidos, assim como as circunstâncias agravantes e atenuantes.

Em seguida, o processo disciplinar, juntamente com o relatório será dirigido para julgamento.

Na apreciação, a autoridade competente, aprovará o relatório ou se contrário as provas não.

Se o vício for insanável o processo disciplinar será revelado nulo total ou parcial, com a concludente instauração de novo processo a ser regido por outra comissão.

Em sendo extinta a punibilidade por decurso da prescrição, o fato será anotado nos assentamentos do servidor.

Quando a infração for tipificada como ilícito penal, o processo disciplinar será dirigido ao Ministério Público.

O servidor que responder a processo disciplinar somente poderá ser exonerado a pedido ou aposentado voluntariamente depois do término do processo e da execução da sanção caso seja cominada.

O processo disciplinado pode ser revisto a qualquer momento, a pedido do servidor ou qualquer pessoa da família, ou também, curador, ou de ofício quando se aduzirem ocorrências novas ou circunstâncias aptas a justificar a inocência do apenado ou a imprópria pena imposta. Na revisão, o ônus da

prova compete ao requerente, o requerimento é dirigido ao Ministro de estado ou autoridade equivalente.

Julgada procedente a revisão, é afirmada sem efeito a sanção aplicada, devolvendo todos os direitos do servidor, afora em relação a demissão do cargo em comissão, que será convertida em exoneração. Não podendo agravar a penalidade.

3.1 Código de ética

O Código de Ética do Servidor Público Civil do Poder Executivo federal, institui preceitos conexos aos princípios éticos, individualmente voltados a observância dos princípios constitucionais da moralidade e probidade administrativa. Devendo ainda notar os princípios da eficiência e publicidade.

Outrossim, o Código de Ética enumera os deveres fundamentais do servidor público, bem como os de razoabilidade, zelo, assiduidade, dedicação, presteza, cortesia e o urbanidade.

Destarte, que o servidor no operar de seus deveres, precisam agir com base nos princípio éticos, morais e legais, inclusive representar quando constatar a prática de atos que emanem comprometer a Administração, ainda, não cumprimento de ordens de superiores que ferem tais princípios.

3.2 Comissões de ética

Deverá ser criada uma Comissão Ética, em todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal da administração direta, fundacional e autárquica, ou que desempenhe atribuições delegadas pelo Poder Público.

Integra a comissão três servidores público e respectivos suplentes. Contém jurisdição para instaurar processo sobre ato, fato ou conduta que sopesar passível de infringência, a princípio ou norma ético profissional, de ofício ou mediante ciência de denuncia ou representação contra servidor

público, desde que formuladas por autoridade, servidor, jurisdicionados administrativos, qualquer cidadão que se identifique ou quaisquer entidades associativas regularmente organizadas.

Incube também a comissão, fornecer aos órgãos competente os registros da conduta ética do servidor, para o fim de instituir e fundamentar promoções e para os demais procedimentos próprios da carreira do servidor público.

Os procedimentos tomados pelo Código de Ética para cômputo de ato ou fato que em princípio oposto a ética, apresentarão o rito sumário, ouvido exclusivamente o servidor e queixoso, quando cabível o recurso será proposto ao respectivo Ministro de Estado.

De acordo com a gravidade da conduta ou em caso de reincidência, a Comissão de Ética poderá conduzir sua decisão á Comissão Permanente de Processo Disciplinar do respectivo órgão e, se for o caso, a entidade profissional em que o servidor esteja escrito, devera adotar providencias disciplinares oportunas.

As decisões da Comissão serão sintetizadas em ementa, com a supressão dos nomes dos interessados, expressadas no próprio órgão, enviadas as demais Comissões de Ética.

Será aposta pena de censura pela Comissão de Ética ao servidor público, devidamente motivada e constará a ciência do servidor faltoso.

Para fins de averiguação do comprometimento ético, percebe-se por servidor público, todo aquele que por força da lei, contrato ou ato jurídico, ofereça serviços de caráter permanente, temporária ou excepcional, mesmo que sem retribuição pecuniária, desde que ligado direta ou indiretamente a qualquer órgão do poder estatal, ou qualquer setor onde prevaleça o interesse do Estado.



Na concernente posse ou investidura em função pública, deverá ser prestado ante a Comissão de Ética, um compromisso de respeito e observância dos preceitos instituídos no aludido Código juntos com os princípios éticos e morais estabelecidos pela tradição e pelos bons costumes.

CASOS FORENSES

Ementa

ADMINISTRATIVO – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 12 DA LEI N. 8.429/92 – RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE – REVISÃO DE PREMISSAS FÁTICAS – SÚMULA 7/STJ.

1. É sabido que, no campo sancionatório, esta Corte entende que a interpretação deve conduzir à dosimetria relacionada à exemplariedade e à correlação da sanção, critérios que compõem a razoabilidade da punição, sempre prestigiada pela jurisprudência da Casa. (REsp 1.113.200/SP, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 8.9.2009, DJe 6.10.2009.) 2. A partir de elementos convincentes da **postura desprestigiada do recorrente em relação à moralidade, ao senso comum de honestidade, à boa-fé, ao trabalho à ética das instituições, as sanções impostas, primus ictus oculi, evidenciam-se coerentes, inclusive, com os postulados da proporcionalidade e razoabilidade: elementos integrativos da extensão da legalidade do ato sancionatório.** 3. Sendo assim, não se observando, no caso concreto, desarrazoabilidade nas sanções aplicadas ao agravante, a análise aprofundada da dosimetria importa em ponderar sobre premissas de natureza fática, o que esbarra no óbice imposto pelo enunciado da Súmula 7 do STJ. Agravo regimental improvido²⁶. (grifo nosso)

CONSELHO DA MAGISTRATURA - RECURSO ADMINISTRATIVO - PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - COMISSÃO PROCESSANTE - INSTAURAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - CORREGEDOR-GERAL DE JUSTIÇA - COMPETÊNCIA VERIFICADA - OFICIAL DO REGISTRO DE NOTAS - DESLEALDADE PROCESSUAL - REITERAÇÃO DE POSTULAÇÕES PERANTE O CNJ - INFRAÇÃO DISCIPLINAR VERIFICADA - CONDUITA REPROVÁVEL - IMPOSIÇÃO DA REPRIMENDA PREVISTA NA LEI Nº 8.935/94 - SUSPENSÃO POR 90 DIAS - PENALIDADE EXCESSIVA - REPREENSÃO - APENAMENTO MAIS JUSTO.

- Para a **instauração do Processo Administrativo Disciplinar (PAD)**, no âmbito do Estado de Minas Gerais, é competente a Corregedoria Geral de Justiça, que pode delegar esta competência aos Juízes Auxiliares da Corregedoria e ao Juiz Diretor do Foro, conforme estabelece o art. 25 c/c com 65, I, ambos da Lei Complementar n. 59/2001, contudo, a competência delegada não afasta, por óbvio, a competência do Corregedor-Geral.

- Para que se estabeleça a competência da comissão, basta que seja constituída por três servidores estáveis, dentre os quais será indicado o seu presidente, devendo este ocupar cargo efetivo superior ou de mesmo nível ou possuir escolaridade igual ou superior ao das representadas. Não verificada a conduta irregular de quaisquer membros da Comissão Processante, descabida a pretensão de declaração de nulidade do processo administrativo disciplinar.

²⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agrg no Resp 1189357, Relator: Min. Humberto Martins. DP 03./09/10 Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/15934650/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1189357-sp-2010-0064143-0> Acessado em: 08/12/14

- A atividade notarial e de registro é exercida por meio de delegação do Poder Público, e se destina a "garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos" (art. 1º da Lei nº 8.935/94), de modo que **seus agentes estão submetidos aos princípios basilares da Administração, calcados na ética, na moralidade, na lealdade e na boa-fé, razão pela qual lhes são exigidas a correção no exercício profissional, a rigorosa observância da legislação e de normas procedimentais e, precipuamente, a adoção de uma conduta digna da magnitude de sua função delegada, porquanto jungidos ao dever de promover a segurança jurídica.**

- Incorreu em deslealdade processual perante o CNJ a tabelião de cartório que promove a prática reiterada e repetição de postulações, objetivando o provimento de questão já decidida perante àquele órgão.

- Revela-se excessiva a pena de suspensão por noventa dias, especialmente se os atos da processada não interferiram nos serviços notariais de sua responsabilidade, aliada a ausência de reincidência, circunstância que afasta o disposto nos artigos 32, III c/c art. 33, III, ambos da Lei 8.935/94, mostrando-se mais justa a pena de repreensão²⁷.

TJ-MG - Agravo de Instrumento Cv : AI 10027120327088001 MG • Inteiro Teor

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. EXAME SUMÁRIO. PUBLICAÇÃO DE REVISTA EM PERÍODO IMEDIATAMENTE PRÓXIMO ÀS ELEIÇÕES MUNICIPAIS. INFORMATIVO QUE PODE TER BENEFICIADO A AGRAVADA POLITICAMENTE. INDÍCIOS DE CONDUTA ÍMPROBA. TIPICIDADE. LIMINAR QUE SE JUSTIFICA. GARANTIA DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

É vedado aos administradores públicos, no uso de suas atribuições, **agir em dissonância com os princípios e normas administrativistas, em prejuízo ao interesse público.** Fazer uso de recursos públicos em prol de interesse próprio ou de outrem é **ato típico de improbidade administrativa**, conforme o disposto na Lei nº 8.429/1.992.

A indisponibilidade de bens, em momento preambular, é possível na Ação Civil Pública que visa reprimir o agir ímprobo, em casos em que há lesão ao patrimônio ou enriquecimento ilícito. Todavia, a concessão da medida depende da constatação do fumus boni iuris e do periculum in mora, cumulativamente.

Autoriza-se a medida de indisponibilidade dos bens, quando há indícios de que a agravada, à época prefeita municipal, visando beneficiar-se politicamente, custeou

²⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 10000130546054000 MG, Relator: Min. Valdez Leite Machado DP 03./09/10 Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/15934650/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1189357-sp-2010-0064143-0> Acessado em: 08/12/14

com recursos do erário municipal a edição, publicação e divulgação de informe publicitário através de uma revista, colocando em destaque, essencialmente, a sua administração e atuação pessoal à frente do executivo municipal. (Grifo Nosso)

AGRAVO DE INSTRUMENTO CV Nº 1.0027.12.032708-8/001 - COMARCA DE BETIM - AGRAVANTE (S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - AGRAVADO (A)(S): MARIA DO CARMO LARA PERPETUO - INTERESSADO: MUNICIPIO DE BETIM

A C Ó R D ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, a 1ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, à unanimidade, em <DAR PROVIMENTO AO RECURSO>.

DES. ARMANDO FREIRE

RELATOR.

DES. ARMANDO FREIRE V O T O

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, contra a r. decisão de f. 154/156-TJ, proferida pela MMº. Juiz de Direito da 4ª Vara Cível da Comarca de Betim, em autos de uma Ação Civil Pública, que consistiu em indeferir a medida cautelar de indisponibilidade de bens, sob o fundamento de que ausente o fumus boni iuris e o periculum in mora.

Na minuta recursal, f. 02/14-TJ, o agravante alega, em síntese, que a agravada, então chefe do executivo municipal, utilizou de informe publicitário, custeado pelo erário público, para autopromover-se, em período próximo às eleições. Afirma que a agravada cometeu ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei 8.429/1992, pois valeu de recursos públicos em prol de seus interesses próprios. Salaria que a Revista "Bem Viver" não tem periodicidade, sendo que a publicação ora sub judice teria sido encomendada. Observa que a defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa tem status de indisponibilidade constitucional. Sustenta que a medida de indisponibilidade de bens não deflagrará grave prejuízo à agravada, bem como não deflagrará o risco de irreversibilidade.

Pugna pela antecipação dos efeitos da tutela recursal e, ao final, pelo provimento ao recurso.

Dispensado o preparo nesta hipótese recursal.

Recurso recebido às f. 236/236-verso-TJ. Na oportunidade, indeferi a pretendida antecipação.

Contraminuta apresentada às f. 257/283-TJ. A agravada, MARIA DO CARMO LARA PERPÉTUO, roga pelo desprovimento do recurso.

Informações prestadas à f. 249-TJ.

Em parecer de f. 288/294-TJ, a douta Procuradoria-Geral de Justiça opina pelo conhecimento e provimento do recurso.

Atendidos os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Vistos e examinados, decido:

O recurso cinge-se, exclusivamente, ao indeferimento da medida liminar de indisponibilidade de bens da agravada, em razão da ausência do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. O Ministério Público (agravante) entende necessária a liminar, posto que, conforme relatos da petição inicial, a agravada teria se aproveitado do erário municipal, autorizando informe publicitário, com flagrante desvio de finalidade, valendo-se de recursos do erário municipal.

A conduta dos administradores públicos, em especial dos agentes políticos, como os chefes do executivo, não é livre e irrestrita, no âmbito das suas atividades funcionais. A eles descabido o agir dissociado dos princípios administrativistas, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Trata-se, portanto, de um agir probo, direcionado ao melhor interesse público. (Grifo Nosso)

[...] o princípio da moralidade administrativa prega a observância de regras éticas na atividade administrativa, informadas por valores como boa-fé, diretivas de boa administração, honestidade, lealdade, interesse público, imparcialidade etc., que devem estar presentes na conduta do agente público e no ato praticado (objeto, motivo e finalidade). Contido no princípio da moralidade administrativa está o da probidade. É Marcello Caetano quem explica o dever de probidade como aquele pelo qual 'o funcionário deve servir à administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções sempre no intuito de realizar os interesses públicos, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer'. Surge a ética como baliza de orientação, tanto como dever daquele que exerce atividade administrativa quanto fim desta, propondo, em consequência, o estabelecimento de deveres éticos dos servidores públicos em códigos de ética, medidas preventivas de garantia do cumprimento desses deveres por meio de sistema de controle interno e externo e medidas repressivas pela sua violação. A ética instrumentalizada pela probidade integrada expressamente ao sistema jurídico, além de executar essa função interna na relação jurídica entre o agente público e a Administração Pública, proporciona externamente um maior controle desta. (MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009. Pg. 101/102)

Paralelamente, em total desvio com as normas administrativistas, **a improbidade surge como um vício na conduta do administrador público, rompendo com a obediência aos termos legais, fazendo uso do instrumento público para favorecimento próprio, ou de outrem, em total desprezo ao interesse público.** (Grifo Nosso)

Improbidade administrativa, em linhas gerais, significa servi-se da função pública para angariar ou distribuir, em proveito pessoal ou de outrem, vantagem ilegal ou imoral, de qualquer natureza, e por qualquer modo, com violação aos princípios e regras

presidentes das atividades na Administração Pública, menosprezando os deveres do cargo e a relevância dos bens, direitos, interesses e valores confiados à sua guarda, inclusive por omissão, com ou sem prejuízo patrimonial. (MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Probidade Administrativa*. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009. Pg. 116/117)

In casu, conforme relatado pelo Ministério Público, a agravada, à época prefeita do Município de Betim, teria se valido de publicação institucional, à custas do erário público, para autopromover-se, em período próximo a eleição. Caso se apure a veracidade das alegações, clara a conduta ímproba, plausível a condenação, bem como a restituição dos valores despendidos com a edição, publicação e divulgação da revista.

Nesse contexto, em sede de exame sumário, requereu-se medida liminar de indisponibilidade dos bens, na inteligência do artigo 7º da Lei 8.429/1992, para se garantir uma possível condenação patrimonial futura. Assim, estaria assegurada a restituição ao erário, ao final do processo.

Indisponibilidade de bens. Prevista originalmente no art. 37, § 4º, da Constituição Federal como sanção da improbidade administrativa, a indisponibilidade dos bens é, diversamente, uma providência cautelar obrigatória, cujo desiderato é assegurar a eficácia dos provimentos condenatórios patrimoniais, evitando-se práticas ostensivas, fraudulentas ou simuladas de dissipação patrimonial, como o fim de redução do ímprobo a estado de insolvência para frustrar a reversão aludida no art. 18 da Lei Federal n. 8.429/92. Seu escopo é a garantia da execução da sentença que condenar à perda do proveito ilícito ou ressarcimento do erário (art. 18). (MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Probidade Administrativa*. 4ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2009. Pg. 451)

A pretensão cautelar de indisponibilidade de bens teria por finalidade retirar o poder de livre disposição dos bens por parte do demandado, diante da possível ocorrência de lesão ao patrimônio público (finalidade de assegurar ressarcimento) ou de enriquecimento ilícito (finalidade de assegurar a perda de bens adquiridos em razão do ilícito). (NEIVA, José Antonio Lisboa. 2ª Ed. Niterói: Impetus, 2011. Pg. 56)

Contudo, o mero recebimento da petição inicial, por si só, não justifica o deferimento da medida liminar pleiteada. Não obstante a divergência sobre o tema, tenho que a indisponibilidade dos bens, nos termos do art. 7º da L. 8.429/1992, depende da demonstração do periculum in mora e do fumus boni iuris.

No que se refere à determinação da indisponibilidade de bens (LIA, art. 7º), há quem sustente ser necessária a demonstração, pelo demandante, do estado de perigo (periculum in mora), para sua concessão pelo magistrado, enquanto outra corrente argumenta que seria dispensável esta especificação na petição inicial, acompanhada de elementos indicativos de situação de risco, para o deferimento da medida, haja vista a imperatividade do § 4º do art. 37 da Constituição da República, expresso nos termos de que os atos de improbidade "importarão... a indisponibilidade dos bens", e do art. 7º da LIA, categórico no sentido desta indisponibilidade quando, em razão do ato ímprobo, houver dano ao patrimônio público, ou enriquecimento ilícito. (NEIVA, José Antonio Lisboa. 2ª Ed. Niterói: Impetus, 2011. Pg. 61/62)

Assim, mantenho o meu entendimento, já expendido em outra oportunidade, tendo como necessários o periculum in mora e o fumus boni iuris. Mutatis mutandis, aresto de minha relatoria:

EMENTA: < ADMINISTRATIVO - AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - ARTIGO 7º, § ÚNICO, DA LEI Nº 8429/1992 - PEDIDO LIMINAR - DEFERIMENTO - INDISPONIBILIDADE DE BENS - PLAUSIBILIDADE DO DIREITO INVOCADO - PERIGO DE DANO - GARANTIA DE EFETIVIDADE DA DECISÃO FINAL. RECURSO NÃO PROVIDO.

A indisponibilidade de bens, medida cautelar de previsão expressa no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal e no artigo 7º, da Lei n. 8.429/1992, visa garantir a efetividade e utilidade da decisão final na ação civil pública, caso haja condenação dos réus ao ressarcimento.

Presente a plausibilidade do direito invocado na existência de indícios dos atos de improbidade administrativa, bem como o perigo de dano em decorrência de eventual extravio de bens a comprometer a efetividade de futura decisão definitiva, impõe-se a confirmação da medida cautelar.

Ressalva-se, apenas, que o bloqueio não poderá incidir sobre valores correspondentes aos rendimentos salariais do réu. > (Agravo de Instrumento Cv 1.0362.12.006824-6/001, Relator (a): Des.(a) Armando Freire, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 26/02/2013, publicação da sumula em 07/03/2013)

Passo, assim, ao exame do caso concreto, versado neste recurso, à vista dos documentos acostados no instrumento recursal, para averiguar e certificar-me da efetiva necessidade da medida intentada.

O que se percebe, após um profundo exame do instrumento recursal, é que a prova material aponta indícios de que a conduta da agravada não teria sido atípica, antes passível de enquadramento nos moldes como explicitado na peça vestibular da ação em comento. Aliás, importa considerar, com especial relevância, que não traduz este recurso qualquer inconformismo frente ao processamento em si considerado, posto que deferida a petição inicial, estando o feito em franca tramitação.

É de se ver que a indisponibilidade de bens atinge a esfera privada do agente administrador público com extremo vigor, todavia, essa medida se justifica em casos como o de agora, em que não se questiona o enquadramento em razão da tipicidade da conduta e a possibilidade correlata de, posteriormente, se impor o ressarcimento aos cofres públicos.

Aliás, pela seriedade do tema, a atuação punitiva deve ser mais obstinada e firme, posto que na essência se trate de prejuízo ao patrimônio público, resguardado constitucionalmente e com especial atenção.

Assim, havendo prova material que revele indícios da conduta ímproba, é de ser aplicada a medida liminar pleiteada. A situação fática coincide com aquilo cogitado e refletido no art. 7º da L. 8.429/1992, devendo, pois, a norma transcender do texto ao caso prático.

Lado outro, mas não menos importante, presente na espécie, ainda, o periculum in mora. A medida de indisponibilidade de bens é essencial para garantir uma futura, ainda que incerta, condenação, resguardando-se, assim, o direito da municipalidade, que, por se tratar de interesse público, é visto com especial relevância.

O perigo do dano alcança a possibilidade de perda dos bens da agravada, até o julgamento final desta ACP. De pouco adiantaria a condenação da agravada, sem a possibilidade de ressarcimento ao erário.

E mais, a meu ver o risco de dano para a agravada é reduzido, pois garantida a indisponibilidade apenas nos limites do possível ressarcimento. Ou seja, a constrição dos seus bens é limitada.

Pelo dito, neste momento preambular, constatada a presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, autorizada e adequada, pois, a medida liminar de indisponibilidade dos bens²⁸.

²⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça Minas Gerais. Relator: Min. Armando Freire. Disponível em: <http://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/118285769/agravo-de-instrumento-cv-ai-10027120327088001-mg/inteiro-teor-118285814> Acessado em: 08/12/14

CONCLUSÃO

O agente público deve se pautar na moralidade administrativa na aplicação do ato administrativo, ou seja, deve manter sua conduta compatível com a moralidade administrativa.

Portanto, segundo a lei os servidores públicos devem agir com moral e ainda ética para um adequado desempenho de sua atuação no âmbito público.

Nada obstante, nem tudo o que é lícito é honesto.

Aos servidores podem ser aplicadas sanções administrativas, quais são de advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão. Para aplicação das penas disciplinares a Administração dispõe de discricionariedade no ajuste da falta entre os ilícitos previstos em lei, sendo analisadas a natureza e a gravidade da infração e os danos que dela emanarem para o serviço público.

Todo agente público que desempenha função pública age em nome de interesse de terceiros, da sociedade como um todo, no interesse público.

O estatuto que rege os servidores públicos é a ilustrada Lei 8.112/90, a qual estabelece os direitos, deveres e obrigações dos servidores públicos, da União, assim como de suas autarquias e fundações.

O servidor é legalmente definido como pessoa legitimamente investida em cargo público e conceitua cargo público como sendo o conjunto de atribuições.

A corrupção é um enigma antigo e pode ser caracterizado por díspares formas bem como presentes, viagens, promoções, dinheiro, emprego de parentes, dentre outros fatores.

Ademais, a corrupção é um complexo problema social e na busca de sua prevenção, demanda ações conjuntas e participativas da sociedade civil.

Em suma, a melhor forma de combater a corrupção é justar as condições objetivas, precisa advir reformas políticas, sociais, administrativas, legislativas e econômica, devem ser tomadas medidas preventivas e basilar a participação da sociedade, setores públicos e privados.

O poder público somente pode em consonância com a lei, assim, a função administrativa atua *secum legem*, apenas o que a lei expressamente determina é permitido fazer.

O desvio de poder esta intimamente interligado entre a legalidade e a discricionariedade, que pode ser também chamada de moralidade administrativa.

O desvio de finalidade ou de poder verifica-se quando a autoridade, embora atuando nos limites de sua competência, pratica o ato por motivos ou com fins diversos dos objetivados pela lei ou elegidos pelo interesse público.

No direito público a ideia retora é a de finalidade da lei, e não a da autonomia da vontade individual, o controle jurisdicional do desvio de poder é um controle de estrita legalidade.

Mesmo nos atos discricionários não há margem para que a Administração atue com excessos ou desvio de poder.

O ato praticado com desvio de finalidade há que ser surpreendido e identificado por indícios e circunstancias que revelem a distorção do fim legal, substituído habilidosamente por um fim ilegal ou imoral não desejado pelo legislador.

A reforma política do país carece de urgência e se faz indispensável, para que se restabeleça o padrão ético, é o ponto de partida para a restauração da confiança popular em nossa República.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PIRES, Luis Manuel Fonseca. ZOCKUN, Mauricio. ADRI, Renata Porto. *Corrupção, ética e moralidade administrativa*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

MOTTA, Sylvio. FREIRE, Elias. *Ética na Administração Pública*. São Paulo: Campus, 2007.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acessado em: 22 de agosto de 2013.

BRASIL. Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm>. Acessado em: 22 de agosto de 2013.

FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. *O Controle da Moralidade Administrativa*. São Paulo, Saraiva, 1974

GIACOMUZZI, José Guilherme. *A moralidade administrativa e a boa fé da administração pública*. São Paulo, Malheiros, 2002.

BRAGA, Pedro. *Ética, direito e administração pública*. 2 ed. Brasília: Senado Federal: Subsecretária de Edições Técnicas, 2007.

BRASIL. Lei 8.112/90 Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm acessado em: 29.07.14

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental Distrito Federal, Relator: Min. CARLOS BRITTO, DP 06.11.09.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Resp 579541 SP. Min. José Delgado, DJ, 19 abr 2004.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agrg no Resp 1189357, Relator: Min. Humberto Martins. DP 03./09/10 Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/15934650/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1189357-sp-2010-0064143-0> Acessado em: 08/12/14

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 10000130546054000 MG, Relator: Min. Valdez Leite Machado DP 03./09/10 Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/15934650/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1189357-sp-2010-0064143-0> Acessado em: 08/12/14

BRASIL. Tribunal de Justiça Minas Gerais. Relator: Min. Armando Freire. Disponível em: <http://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/118285769/agravo-de-instrumento-cv-ai-10027120327088001-mg/inteiro-teor-118285814> Acessado em: 08/12/14