



LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE

CENTRO UNIVERSITÁRIO DO RIO GRANDE DO NORTE - UNIRN.

CURSO DE DIREITO

MATHEUS FELIPE MARTINS FEITOSA

A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS SANÇÕES (LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992).

NATAL - RN

2012

MATHEUS FELIPE MARTINS FEITOSA

A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS SANÇÕES (LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992).

O presente projeto é a apresentação para atender o requisito de conclusão do curso de Orientação de Trabalho de Curso da Liga de Ensino do Rio Grande do Norte, Centro Universitário do Rio Grande do Norte.

Professor (a) Orientador (a):
Petrúcia Souto

NATAL – RN

2012

A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS SANÇÕES (LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992).

Matheus Felipe Martins Feitosa ¹

RESUMO

Esse artigo irá analisar a Lei de Improbidade Administrativa discorrendo acerca do seu conteúdo histórico, legal e quanto ao seu conceito, em alguns momentos iremos fazer comentário sobre a referida lei utilizando-se da sigla **LIA**. Abordaremos os atos de improbidade e suas sanções, destacando a legislação vigente e pontos críticos diante da probidade e improbidade do agente ímprobo. Igualmente, discorre acerca dos artigos da Lei nº 8.429/92 quando o ato de improbidade administrativa é praticado. Além da aplicação de sanções civis e penais na ceara da Improbidade Administrativa.

Palavras-chave: Improbidade Administrativa, Administração Pública, Servidor Público, Erário Público, Sanções.

.

¹ Discente do Curso de Direito da UNI-RN e empresário. E-mail: matfeitosa@hotmail.com

THE ADMINISTRATIVE MISCONDUCT AND PENALTIES (LAW NO. 8429, TO JUNE 2, 1992).

ABSTRACT

This article will examine the Law of Administrative Misconduct in talking about their historical content, legal and on the concept, at times we will make a comment on this law using the acronym LIA. We'll cover the acts of dishonesty and its sanctions, highlighting the current legislation and critical points on the probity and dishonesty of the agent unrighteous. Also, it talks about the articles of Law No. 8.429/92 when the administrative act of misconduct is practiced. Besides the application of civil and criminal penalties in ceara of Administrative Misconduct.

Keywords: Administrative Improbity, Public Administration, Civil Servants, the Public Treasury, Sanctions.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	05
1. CONSIDERAÇÕES DOATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	07
1.1 HISTÓRICO	07
1.2 CONCEITO	13
2. A LEI Nº 8.429/92 E SUAS ESPÉCIES	14
2.1 OS SUJEITOS ATIVOS E PASSIVOS	14
2.2 OS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O ENRIQUECIMENTO ILÍCITO	16
2.3 LESÕES CAUSADAS AO ERÁRIO	17
2.4 O CONFRONTO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COM OS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	17
3. DOLO OU CULPA COMO ELEMENTOS SUBJETIVOS	18
4. FORMAS DE CONTROLE DA IMPROBIDADE	19
5. AS SANÇÕES	20
6. CONCLUSÃO	25
7. REFERÊNCIAS	27

INTRODUÇÃO

O tema a ser discutido neste artigo encontrasse enlaçado com aspectos do Direito Administrativo, Civil, Constitucional, Penal como também aborda as fases, processual e da responsabilidade fiscal diante da LIA. Iremos apresentar a aplicação da Lei de improbidade Administrativa como também discorrer acerca das suas sanções. Teremos como base para nossa discussão o artigo 37º da Constituição Federal e seu §4º que dispõe sobre os atos de improbidade na administração pública com também a LEI Nº 8.429/92 discorrendo sobre os seus 25 artigos.

Dessa forma, devemos estudar a improbidade administrativa e suas sanções observando sua aplicação na prática a partir do texto legal da LIA analisando artigo por artigo, aprofundando a relação existente entre o contexto já supracitado, vislumbrando o âmbito brasileiro que sempre foi marcado pela corrupção desde sua colonização e seus escândalos, entre demais atos cometidos por agentes ímprobos.

O comportamento do desonesto, do ímprobo advém da cultura da improbidade onde muitos investidos na condição de agente público se aproveitam dessa condição e de maneira inesgotável buscam aquisições, usufruto e distribuição de regalias, investindo em vantagens ilegais para si ou para terceiros, por exemplo: o coronelismo e o nepotismo, utilizando-se do poder de forma exacerbada em concurso com pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Essa preocupação com a corrupção é muita antiga, lembra e explica Juarez Freitas ², a repressão da improbidade administrativa não é inédita, colhendo em Roma a *lex de repetundis*, que sancionava os delitos de improbidade dos administradores públicos desonestos com o ressarcimento do dano ao erário, e, em seguida, a *lege Julia*, com severas penalidades (devolução em quádruplo dos prejuízos, exílio, perda dos direitos civis). Nesse sentido é igualmente eficaz a contribuição dessa cultura o comodismo omissivo dos órgãos públicos competentes pela manutenção e repressão da improbidade, fazendo das leis, letras sem significado e as pondo em desuso.

Como dado demonstrativo, resumindo o já supracitado, trago uma pesquisa para explorar ainda mais a cultura da improbidade: O Brasil está em destaque quando o assunto é corrupção, de acordo com um levantamento feito em 2010, por uma organização não governamental *Transparency International*.³ Classificado como o 69º lugar, com uma nota de 3,7 pontos, figurando alto índice de corrupção no país, isso entre 178 países analisados na pesquisa.

A Lei 8.429/92 transcreve o ato de improbidade administrativa em três categorias: atos que imputam enriquecimento ilícito do agente público (art.9º), ações que provoquem prejuízos efetivos ao Erário (art.10º) e atos que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11º). E as sanções, políticas, civis e administrativas (art.12º) como também na Constituição Federal de 1988 disposto em seu artigo 37, §4º.

Na primeira parte do estudo iremos discorrer sobre a improbidade administrativa, descrevendo a partir da sua história o conceito, e suas disposições gerais que tratam dos artigos 1º ao 8º.

Na segunda parte serão discutidos os atos que imputam a improbidade praticada pelo agente “perverso”, ímprobo, presente nos artigos 9º ao 12º. Que tratam do enriquecimento ilícito, a lesão ao erário público, os atos que atentam contra os princípios da administração pública como também das sanções que podem sofrer os agentes públicos ou terceiros, que venham a praticar tais atos.

E na terceira parte iremos analisar os demais artigos que são os artigos 13º ao 25º, discorrendo suas aplicações e finalidades dentro do nosso ordenamento jurídico.

1. CONSIDERAÇÕES ACERCA DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

1.1 HISTÓRICO

Desde a antiguidade, a sociedade nunca deixou de distinguir os comportamentos humanos, de um lado o bem e do outro o mal, ou seja, a probidade, valor positivo, e a improbidade, valor negativo, sendo um dos mais comentados fatores da avaliação social que circundam a especial relação entre o homem e o Estado.

A corrupção, tal como o câncer, é um mal universal. Combatida com empenho e aparentemente controlada, não tarda em infectar outro órgão (GARCIA; ALVES, 2010, p.203).

Nessa mesma linha segundo Garcia e Alves (2010, p. 206), na Idade Média, era punida não só a corrupção dos juízes como a de outros agentes públicos, o que era normalmente feito de forma arbitrária pelo soberano. Nos códigos criminais franceses de 1971 e 1810 constata-se a existência de tipos penais distintos para a corrupção.

Os legisladores a partir de seus estudos e sua legislação deram alguma contribuição à improbidade administrativa, buscando explicar que os atos de improbidade mereciam sanções. Mas temos que destacar a importância da Constituição de 1988 quanto a definição a partir de princípios e normas advindo da moralidade e à improbidade administrativa. O art. 37 consagrou a moralidade como princípio expresso da Administração Pública, em seu §4º, dessa maneira definiu que a improbidade produzirá vários efeitos sancionatórios, como a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário. Percebendo,

Constituinte os vários abusos de poder, impôs aos administradores e a sociedade de uma forma geral, a se comportar de acordo com uma postura digna, moral e proba.

No tempo que as Ordens Filipinas permaneceram no Brasil, existiu a prática da corrupção por parte de Oficiais da Justiça e da Fazenda, sendo punidos com a

perda do ofício e a obrigação de devolver em 20 vezes mais do que recebeu. Podendo até o agente ímprobo ser expulso do país.

Segundo Garcia e Alves (2010, p.207): O Código Criminal brasileiro de 1930 tipificava a corrupção em dois dispositivos autônomos. Um sob o nomen iuris de peita, e o outro com a denominação de suborno; sistemática que foi modificada no Código de 1890, o qual empregou os termos como sinônimo, unificado-os em uma única seção.

A Constituição dos Estados Unidos (1787) estatuiu, em seu art.II Seção 4, que o Presidente da República, o Vice-Presidente e todos os funcionários civis serão destituídos de seus cargos sempre que acusados e condenados por traição, corrupção ou outros crimes. No âmbito do statute Law, também podem ser lembrados o Federal Corrupt e o Federal regulation of Lobby Act (1946), que buscava coibir a corrupção na esfera do Congresso. (GARCIA; ALVES, 2010, p. 207)

Ainda, Garcia e Alves (2010, p. 207): A preocupação com a corrupção também não passou despercebida à nova ordem constitucional que sucedeu à deflagração da Revolução Francesa. Sacramentada a queda da Bastilha e promulgando a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, seguiu-se a Constituição de 3 de setembro de 1791. A nova normatização política francesa buscava suprimir as mazelas do Ancien Régime, implementando um nítido e acentuado sistema de separação dos poderes, havendo uma grande delimitação na especialização das funções próprias da Assembleia Legislativa e do rei, mas com a preservação de reduzidas áreas de interpenetração, o que ensejou um regime intermediário entre a separação e a colaboração dos poderes. Com o objetivo de moralizar as instituições, após longos debates, decidiu-se que o rei não poderia escolher seus ministros no seio da Assembleia, o que evitaria o risco de corrupção dos deputados pelos atrativos das funções de ministros, culminando em comprometer a idoneidade de suas atividades.

Analisando os antecedentes legislativos, sempre existiu a preocupação com a probidade administrativa, sendo disciplinada pelo próprio texto constitucional.

Com exceção da Carta de 1824, que consagrou a irresponsabilidade do Imperador (art.99), todas as Constituições Republicanas previram a responsabilização do Chefe de Estado por infração à probidade administrativa (Constituição de 1891 – art. 54, 6º; 1934 - art.57,f; 1937 – art.85, d; 1946 – art.89, V; 1967 – art.84, V; 1969 –

art.82, V; e 1988 – art.85, V). Na esfera infraconstitucional, a tipologia específica dessa infração foi disciplinada pela Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, diploma parcialmente derogado, mas ainda hoje em vigor. (GARCIA; ALVES, 2010, p.209).

Destaque-se que a Constituição de 1988, de forma adversa dos textos supramencionados, dispõe de uma abrangência diferenciada para a atuação do legislador, dando liberdade quanto a sua atuação diante do confronto com os atos atentatórios contra os princípios que regem a Administração Pública, as possíveis lesões ao erário, na forma e grau previstos em lei. Isso sem causar prejuízos a ação penal cabível, sendo tal preceito constitucional disciplinado pela LIA.

Já na ótica infraconstitucional a matéria que aborda a repressão da improbidade administrativa no direito brasileiro foi aplicada de forma original no direito penal, isso de acordo com a previsão da Carta de 1824 que dizia em seu art.157 que a ação popular deveria ser imputada contra juízes de direito e oficiais de justiça, quando subornasse, peitasse, ou praticasse o peculato e a concussão. Configurando-se assim a matéria extrapenal, regulamentada pela sanção constitucional. Dessa maneira, segundo Martins Junior (2009, p. 179): ficaria decretada pelo devido processo legal jurisdicional (civil ou criminal, para o sequestro e perda de bens) e também pela instância administrativa exclusiva da Presidência da Republica (confisco). À Lei Federal nº 3.164/57 seguiu-se a Lei Federal nº 3.502/58 (Lei Bilac Pinto), dando maior abrangência e amplitude ao conceito de função pública e entidades administrativas, descrevendo e conceituando enriquecimento ilícito e regulando o respectivo processo civil.

Vislumbrado as diversas leis criadas para coibir a improbidade no âmbito administrativo, presentes nos regimes jurídicos de algumas categorias do funcionalismo público, Leciona Garcia; Alves (2010, p. 211): dois foram os diplomas de caráter genérico que antecederam a atual Lei de Improbidade, ambos editados sob a égide da Constituição de 1946: as Leis nºs 3.164/1957 e 3.502/1958.

A Lei nº 3.164, de 1º de junho de 1957, também denominada Lei Pitombo-Gódói, era extremamente lacônica, tendo repetido em seu art. 1º, quase que *ipsis literis*, o que constava do art. 141, § 31, 2º parte, do texto constitucional então em vigor,, sem detalhar o que se deveria entender por “influência ou abuso de cargo ou

função pública, ou de emprego em entidade autárquica”. (GARCIA; ALVES, 2010, p. 212).

Deve-se observar que, à época, o interesse em combater a corrupção pode ser constatado pelo longo hiato existente entre a promulgação do texto constitucional e sua regulamentação, aproximadamente onze anos. Como pontos relevantes, atribuiu legitimidade ao Ministério Público e a qualquer do povo para o ajuizamento das medidas judiciais cabíveis em face do servidor público que tenha se enriquecido ilicitamente (art. 1º§2º); e instituiu “o registro público obrigatório dos valores e bens” pertencentes aos servidores públicos, o qual seria feito no serviço de pessoal competente (art.3º), (GARCIA; ALVES, 2010, p. 212).

Mas a referida lei não obteve êxito quanto a sua aplicação na prática, isso por que era difícil fazer a conexão do nexo de causalidade, entre o ato de improbidade e o cargo do ímprobo.

Para Garcia e Alves (2010, p. 212):

Ocorre que ante a dificuldade de prova do nexo de causalidade entre o abuso do cargo e a aquisição do bem, acrescendo-se a ausência de regulamentação do referido registro de bens, a Lei nº. 3.164/57 teve pouca aplicação prática, não atingindo a efetividade que se poderia esperar de uma norma dessa natureza.

Ora, como a corrupção dificilmente chegará a todas as classes, e sempre existirá um cidadão probo da sua conduta cívica, que enxerga de forma clara a legalidade, moralidade a probidade, é evidente que tais cidadãos devem serem dotados de forma legal para combater a improbidade.

A Lei nº 3.502, sancionada em 21 de dezembro de 1958, conhecida e denominada como Lei Bilac Pinto, onde regulava o sequestro e a perda dos bens nos casos de enriquecimento ilícito, por influenciar o abuso de cargo e função. A sistemática da referida lei, referia-se a importantes definições como a expressão servidor público, identificando o sujeito ativos dos atos de enriquecimento ilícito, sanção semelhante presente na LIA. Mesmo assim não tendo previsto a legitimidade do Ministério Público para conjecturar a ação cabível, esta legitimação permaneceu sendo resguardada pela Lei

nº 3.164/57, apenas para assegurar a legitimidade exclusiva do cidadão para ajuizar a ação necessária.

Ainda, com melhorias visíveis inseridas pelas leis supramencionada, a ineficácia foi percebida de diversas formas.

Nessa linha, leciona Garcia e Alves (2010, p. 213): Dentre os principais fatores que contribuíram para este quadro, teve-se: a) a dificuldade de prova dos inúmeros requisitos previstos para a configuração da tipologia legal do enriquecimento ilícito, sendo até mesmo exigida a prova de interesse político do doador na hipótese de doação de bem pertencente ao patrimônio público sem observar a sistemática legal (art.2º, b e parágrafo único, 1); b) a não-tipificação do enriquecimento ilícito consiste na aquisição de bens em montante superior à renda do agente; e c) com exceção da perda dos bens adquiridos ilicitamente, o não estabelecimento ilícito de nenhuma sanção direta e específica para o agente, o qual continuaria a exercer o cargo até que sua conduta fosse novamente aferida em outro procedimento sujeito a disciplina diversa.

Posterior as leis supracitadas, aconteceu o Golpe Militar em 1964, que tinha como um dos seus objetivos protestar contra a corrupção através da reconstrução da moral e probidade da nação brasileira com sua disciplina rígida e correta.

A partir daí foi editado em 13 de dezembro de 1968, o Ato Institucional n.5, prevendo a cassação de mandatos e a suspensão de direitos políticos por prazo determinado (art. 4º). (MARTINS JUNIOR, 2009, p.187).

“A novidade foi, segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho, permitir o confisco de bens em decorrência de enriquecimento ilícito no exercício de cargo ou função pública, após a devida investigação (a investigação ficaria sendo competência da Comissão Geral de Investigação no âmbito do Ministério da Justiça). Ainda, de acordo com o art.8º, poderia o Presidente da República decretar, após investigação, “o confisco de bens de todos quantos tenham enriquecido, ilicitamente, no exercício de cargo ou função pública, inclusive de autarquias, empresas públicas, e sociedade de economia mista, sem prejuízo das sanções penais cabíveis,” com cláusulas de restituição se provada a legitimidade da aquisição dos bens” (MARTINS JUNIOR, 2009, p. 187).

“Além das Leis nº 3.164/1957 e 3.502/1958, não se pode deixar de mencionar o relevante papel desempenhado pela Lei nº 4717/1965, diploma que

disciplinou as hipóteses de cabimento e a forma de utilização da ação popular para anulação ou a declaração de nulidade dos atos lesivos ao patrimônio público” (GARCIA; ALVES, 2010, p. 216).

A lei em mencionada também não determinava sanções diretas ao agente ímprobo, mas somente a obrigação de restituir o patrimônio público. E como já visto, era legítimo a qualquer cidadão propor ação contra o corrupto, tradição esta do direito constitucional pátrio, “estando previsto nas Constituições de 1934 (art.113, nº38); 1946 (art. 141, § 38); 1967 (art. 150, §31); 1969 (art. 153, § 31) e 1988 (art. 5º LXXIII)” (GARCIA; ALVES, 2010, p. 216).

Por todo o exposto, “com a promulgação da Constituição de 1988, tinha-se o campo propício ao alargamento da tipologia legal, já que o art. 37, § 4º, do texto constitucional falava em “improbidade administrativa”, expressão que teria o seu conceito inserido e relacionado pelo legislador ordinário,” (GARCIA; ALVES, 2010, p. 216) o que permitia a criação de eficazes ferramentas de combate à os atos de improbidade.

Depois de varias discussões e emendas, enfim foi aprovado o texto legal da Lei nº 8.429/92, classificada até hoje como a melhor lei que disciplina o ato de improbidade administrativa, representando a real eficácia no combate à corrupção.

A LIA, de forma expressa revogou a disciplina anterior, “assim dispondo em seu artigo 25: *“ficam revogados as Leis nº 3.164, de 1º de junho de 1957, e 3.502, de 21 de dezembro de 1958, e demais disposições em contrário.*

1.2 CONCEITO

Inicialmente temos que entender o significado da palavra Improbidade, que tem origem do substantivo latino *improbitas*, tatis, que figura “má qualidade”, “maldade”, imoralidade, malícia, relacionando-se juridicamente à desonestidade do agente.²

³“Entende-se por improbidade administrativa, o ato que afronta os princípios norteadores da atuação administrativa, é designativo da chamada corrupção administrativa ou, tecnicamente, fato jurídico decorrente da conduta humana positiva ou negativa e tem efeitos jurídicos involuntários.” Segundo Fábio Medina Osório⁴ o mesmo afirma que a improbidade decorre da quebra do dever de probidade administrativa, descende, diretamente, do princípio da moralidade administrativa, traduzindo dois deveres fundamentais aos agentes públicos, quais sejam, a honestidade e a eficiência profissional mínima. Ficando claro que o ato de improbidade figura a violação dos deveres de honestidade *lato sensu* como também a eficiência profissional.

Segundo leciona Plácido e Silva, é ímprobo:

“*Mau, perverso, corrupto, devasso, falso, enganador. É atributivo da qualidade de todo homem ou de toda pessoa que procede atentando contra os princípios ou as regras da lei, da moral e dos bens costumes, com propósitos maldosos ou desonestos. O ímprobo é privado de idoneidade e de boa fama*”. (DE PLÁCIDO E SILVA, 2005, p. 715).

² SILVA, De Plácido e. Vocabulário jurídico. 27. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 431-432.

³ ROSA, Márcio Fernandes Elias. Direito administrativo. 9. Ed. São Paulo: Saraiva, 2007.v. 19. p. 283.

⁴ OSÓRIO, Fábio Medina. Improbidade administrativa. 2. ed. Atual. Porto Alegre: Síntese, 1998. P. 61.

2. A LEI Nº 8.429/92 E SUAS ESPÉCIES

O artigo 37, §4 da Constituição Federal de 1988, dispõe sobre os atos de improbidade administrativa, deixando para a lei infraconstitucional a matéria, foi promulgada a Lei nº 8.429/92, a qual disciplina as sanções a serem aplicadas aos agentes públicos nas ocorrências de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na Administração Pública de forma direta, indireta ou fundacional. De acordo com seu artigo 1º, esta lei tem aplicabilidade em âmbito Federal, Estadual/Distrital e Municipal, comportando os três poderes: Executivo, Legislativo e o Judiciário.

Esta lei destaca-se como importante por que a partir dela a improbidade administrativa adquiriu seu feito jurídico-disciplinar constitutivo de justo título possibilitando a demissão, exclusão, do agente público. Neste contexto, ⁵José Armando da Costa diz que as características já existentes a respeito do ato de improbidade, antes dessa lei supracitada tinham uma demarcação conceitual, tinham eficácia meramente programática e pedagógica, sem nenhuma seiva juspositivista. A referida lei, cumprindo missão jurídica tipificada, definiu as várias hipóteses de improbidade em seus artigos 9º, 10º e 11, possibilitando maior eficácia da norma. Dentre esses três dispositivos: o artigo 9º aborda os atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito; o artigo 10º discorre dos atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário; e o artigo 11º, aponta os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública.

Destaque-se que a simples violação a partir de qualquer ação ou omissão que desvirtue os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade, constituindo a lesão ao princípio da moralidade ou a qualquer outro princípio imposto à Administração Pública figura uma das formas de ato de improbidade, ou seja, basta ser demonstrada a lesão a moralidade administrativa para configurar-se como ato de improbidade.

2.1 OS SUJEITOS ATIVO E PASSIVO

⁵ COSTA, José Armando da. Contorno jurídico da improbidade administrativa. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p. 18

Dispõe Carvalho Filho, ⁶sujeito ativo é aquele que pratica o ato de improbidade, concorre para a sua prática ou dele extrai vantagens indevidas. È o autor ímprobo da conduta. Em algumas ocorrências o agente não pratica o ato em si, mas oferece sua colaboração, consciente da falta de honestidade do seu comportamento.

A Lei nº 8.429/92 em seus artigos 1º ao 3º dispõe que o autor da improbidade administrativa classifica-se como sendo qualquer agente público, servidor ou não, todo aquele que exercer vínculo com a Administração Pública, aplicando-se ainda àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato ilícito ou dele se beneficie de qualquer forma seja direta ou indireta. Enquadram-se como sujeitos ativos da improbidade administrativa qualquer pessoa que preste serviço ao Estado é agente público, definidos como os agentes políticos (parlamentares de todos os níveis, Chefes do Poder Executivo federal, estadual e municipal, Ministros e Secretários dos Estados e dos Municípios); os servidores públicos (pessoas com vínculo empregatício, estatutário ou contratual, com o Estado); e por último os particulares que colaboram com o Poder Público (atuando sem vínculo empregatício, mediante delegação, requisição ou de forma espontânea).

Na visão de Alexandrino e Vicente Paulo,⁷ quanto ao sujeito passivo diz: as vítimas diretas dos atos de improbidade administrativa são as instituições previstas no art.1º da lei supracitada, relacionando como sujeito passivo toda a Administração Pública, seja, direta, indireta ou fundacional de qualquer do Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o Erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual e, indiretamente, a coletividade, a sociedade. Ainda como sujeitos passivos de acordo com o parágrafo único, podem ser incluídos outras entidades que não compõem a Administração Pública, direta ou indireta, nem podem ser enquadradas como entidades públicas de qualquer natureza. São entidades privadas em relação às quais o Estado exerce a função de fomento, por meio de incentivos fiscais ou de crédito, subvenções, ou mesmo contribuição para a criação ou custeio. Podem se incluídas nessa modalidade as entidades do tipo dos serviços sociais autônomos, são elas: Sesc, Sesi, Senai e outras

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo.19.ed.Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.p.943.

⁷ PAULO,Vicente, ALEXANDRINO, Marcelo. Direito administrativo descomplicado. 15.ed. ver. E atual. Rio de Janeiro: impetus,2008.p.168

semelhantes, conhecidas como organizações sociais, as organizações da sociedade civil de interesse público e qualquer outro tipo de entidade criada ou mantida com recurso público. Nesse caso, o dispositivo é claro ao limitar a sacção patrimonial dependendo da repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

2.2 OS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

Os incisos I ao XII, do artigo 9º da lei já citada pontifica que se constitui ato de improbidade administrativa, diante das condutas ímprobas como, recebimento de comissão, percentagem, gratificação ou presentes de quem tenha interesse, direito ou indireto na ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público; facilitar a aquisição ou alienação e permuta ou locação de bem público, ou a contratação e fornecimento de serviço público; utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material, bem como servidores público; tolerar a exploração de atividades ilícitas; fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço estando vinculado à Administração Pública, Destacando-se que o rol não se classifica como taxativo.

Ensina Wallace Paiva⁸ que o enriquecimento ilícito do agente ímprobo causa dano á moralidade administrativa e ao patrimônio da Administração Pública. Em de regra figura-se pelo recebimento da vantagem indevida em razão do exercício do cargo, emprego ou função pública, dessa forma não sendo necessário que o agente exija ou requeira a vantagem econômica; basta caracterizar o ilícito, que ele receba ou não, pouco importando se adveio de oferta, solicitação ou exigência.

Analizando o artigo 12, em seu inciso I, da lei em discussão, a prática do ato de improbidade caracteriza para o responsável a perda dos bens ou valores acrescidos de forma irregular ao seu patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acrescido ao patrimônio e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais, de forma direta ou indireta ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, o último por dez anos.

⁸ MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade administrativa. São Paulo: Saraiva, 2001.p.186

2.3 LESÕES CAUSADAS AO ERÁRIO

Os prejuízos patrimoniais públicos podem surgir de atos dissonantes diante dos princípios que regem a atividade estatal ou a sua conduta em que tenha ocorrido estrita observância deste. Portanto os danos causados ao erário não pode ser instituir à categoria de elemento único da improbidade disciplinada pela Lei nº 8.429/92, sendo necessário que a conduta que os causou tenha sido fruto de inobservância dos princípios que classificam e infirmam os atos dos agentes públicos.

De acordo com o artigo 10, da Lei nº 8.429/92, constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao Erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda do patrimônio, desvio, apropriação, malbaratamento (desperdício) ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades públicas.

Dessa forma qualquer ocorrência de lesão ao patrimônio público figura-se a incidência do artigo 10º da lei que trata sobre a improbidade administrativa, sendo constatado pelo teor do caput deste e pelo disposto no artigo 12º, II, disciplinando “ressarcimento integral do dano” na hipótese do artigo 10, enquanto que nos demais casos de improbidade tem-se o dever de indenização acerca do dano causado, sendo obrigatório a ocorrência

2.4 O CONFRONTO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COM OS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Essa modalidade compreende uma ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade às instituições, nos termos do artigo 11, incisos I a VII da Lei que estamos estudando, o rol exemplificativo apresenta que ao praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; atrasa ou deixa de agir de forma indevida ato de ofício; revelar fato ou circunstâncias de que tem conhecimento em pro das obrigações e que deva ficar em segredo; negar publicidade aos atos oficiais. Frustrar a licitude de concurso público; deixar de prestar contas quando obrigado a fazê-lo; respectivamente divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de prejudicar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

Mais uma vez trago a luz os ensinamentos de José Armando Costa,⁹ destaca-se a objetividade jurídica tutelada pelos tipos disciplinares relação á preservação dos princípios reitores da Administração Pública e a sua credibilidade jurídica.

O artigo 12, III, da Lei de Improbidade Administrativa diz que aquele que atenta contra os princípios da Administração Pública pode responder pelo reembolso integral do dano, se houver perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração recebida pelo agente ímprobo e proibição de contratar com o Poder Público, não podendo receber benefícios e incentivos fiscais por três anos.

3. DOLO OU CULPA COMO ELEMENTOS SUBJETIVOS

A lei de improbidade exige a culpa ou o dolo por parte do sujeito ativo. Mesmo quando qualquer ato ilegal seja praticado, é preciso observar se houve culpa ou dolo, se for constatado um mínimo de má-fé que apresente de forma clara a presença de um comportamento desonesto. O quantitativo de leis, decretos, medidas provisórias, regulamentos, portarias torna quase impossível a aplicação do princípio de que todos conhecem a lei. Além disso, algumas normas compreendem diferentes interpretações e, são aplicados por servidores públicos estranhos à área jurídica. Dessa maneira, a aplicação da lei de improbidade exige bom-senso, pesquisa da intenção do agente, sob pena da sobrecarga de forma inútil o Judiciário com questões irrelevantes, que podem ser adequadamente resolvidas na própria esfera administrativa. A severidade das sanções previstas na Constituição está a demonstrar que o objeto tem a intenção de punir infrações que tenham um mínimo de gravidade, por apresentarem conseqüências danosas para o agente ou para o terceiro ímprobo. Para serem aplicadas as medidas previstas em lei é necessária a observância do princípio da razoabilidade, sob o seu aspecto de forma proporcional entre os fatos.

Destaque-se que somente o artigo 10º trata das ações ou omissões sejam elas, dolosas ou culposas. E a mesma idéia de que, nos atos de improbidade causadores de danos ao erário, é obrigatória a existência do dolo ou culpa, podemos perceber que no artigo 5º da lei também encontramos conteúdo semelhante acerca do acima citado.

⁹ COSTA, José Armando da. Contorno jurídico da improbidade administrativa. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p.104.

4. FORMAS DE CONTROLE DA IMPROBIDADE

Dispõe o artigo 14 da Lei nº 8.429/92, que qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade. A representação, que será de forma escrita ou reduzida a termo tendo que estar assinada, conterá a qualificação do representante, as informações acerca do fato, sua autoria e a indicação das provas disponíveis.

No âmbito judicial, os administradores podem valer-se da ação popular, prevista na Lei nº 4.717/65. Corresponde a um instrumento para pleitear a anulação ou declarar a nulidade da ação lesiva ao patrimônio público. Quando procedente a ação, o ato que foi impugnado será invalidado, sendo o responsável por sua prática e os terceiros beneficiados condenados a restituição dos bens ou valores auferidos de forma ilícita.

Em nossa Constituição Federal de 1988 estão relacionadas as hipóteses cabíveis, estabelecidas no artigo 5º, inciso LXXIII, que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise 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 isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

Neste condão, comparando a ação de improbidade administrativa com ação popular, percebe-se divergências, como o que afirma Wallace Paiva¹⁰, que é um retrocesso o fato de o cidadão legitimado para ação popular não poder propor ação de improbidade, a qual, nos termos do artigo 17 da Lei nº 8.429/92, “será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada”, quais sejam, as entidades da Administração Pública apresentadas no artigo 1º da lei supramencionada, questionasse, se o cidadão pode promover a ação popular para a defesa da moralidade administrativa, que seria uma coisa boa, também poderia fazer-lo para proteção da probidade administrativa, provando assim que a probidade é um gênero da moralidade administrativa.

¹⁰ MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade administrativa. São Paulo: Saraiva, 2001.p.309-310.

Mas como já dito anteriormente, a Lei de Improbidade Administrativa, diz que o Ministério Público, de ofício, sendo requerido pela autoridade administrativa ou por meio de representação, é quem poderá requisitar a instauração de inquérito policial ou procedimento administrativo, com competência, se houver provas que responsabilize o agente público, tendo que requerer ao juízo a decretação do seqüestro dos bens do agente ímprobo ou beneficiados que tenham enriquecido ilicitamente ou provocado lesão ou Erário público. Se for necessário o pedido de seqüestro será incluído na investigação o exame e o bloqueio dos bens, contas bancárias e aplicações financeiras pertencentes ao indiciado fora do país. Passados 30 dias será proposta às ações cautelares, compreendendo, o que dispõe os artigos 7º, 16 e 20 da Lei nº 8.429/92: a indisponibilidade de bens; o seqüestro de bens; e o afastamento do ímprobo, que só se efetivará com o trânsito e julgado da sentença condenatória.

Vislumbrando o que diz a referida lei em seu artigo 17, §4 onde diz que se o Ministério Público não intervier como parte integrante do processo que apure a ocorrência de ato contrário à Administração, atuará de maneira obrigatória, como fiscal da lei, sob pena de nulidade do feito. Vendo o Ministério Público como fiscal, o cidadão poderia ter o direito de promover em conjunto com ele a proteção da probidade, ou seja, da moralidade administrativa tornado assim mais forte a representação contra o agente público que causo o dano ao patrimônio público.

5. AS SANÇÕES

Para identificar como aplicar uma determinada sanção deve-se observar a relação com o ilícito praticado, variando qualitativamente e quantitativamente de acordo com a lesão da conduta.

A razão para existir a sanção não se resume ao prejuízo a ser causado ao infrator, mas na necessidade de dissipação da quebra da tranqüilidade gerada, com a consequência restauração da soberania do direito, principal alicerce da segurança que

deve reinar nas relações sociais. De forma proporcional deve existir uma relação com o ilícito e a sanção e ao mesmo tempo entre as forças morais objetivas.

A pena deve possuir tanta força moral objetiva quanto baste para destruir a exercida pelo delito sobre o cidadão. Neste cálculo, as condições da natureza humana levam espontaneamente a se terem em consideração as respectivas materialidades, enquanto o mau moral sofra a proporção do material. Mas o critério racional da proporção encontra-se inteiro no cálculo da ação e da reação das duas forças morais objetivas.

Adotando-se tais medidas, percebe-se que o ato que importe em inobservância dos princípios administrativos apresenta-se como o ilícito de menor potencialidade lesiva na Lei nº 8.429/92, já que a ele são prevista as sanções mais brandas. Mas poderíamos visualizar o ilícito de outra maneira, de forma mais rigorosa, para só dessa forma coibir os agentes ímprobos, como exemplo a ser seguido seria a Lei **LEI Nº 11.705, DE 19 DE**, conhecida como Lei Seca, que diz em seus artigos e incisos agora em diante de maneira rigorosa que:

Art. 1º Esta Lei altera dispositivos da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro, com a finalidade **de estabelecer alcoolemia 0 (zero) e de impor penalidades mais severas para o condutor que dirigir sob a influência do álcool**, e da Lei nº 9.294, de 15 de julho de 1996, que dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do § 4º do art. 220 da Constituição Federal, para obrigar os estabelecimentos comerciais em que se vendem ou oferecem bebidas alcoólicas a estampar, no recinto, aviso de que constitui crime dirigir sob a influência de álcool.

Art. 2º São vedados, na faixa de domínio de rodovia federal ou em terrenos contíguos à faixa de domínio com acesso direto à rodovia, a venda varejista ou o oferecimento de bebidas alcoólicas para consumo no local.

§ 1º A violação do disposto no caput deste artigo implica multa de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais).

§ 2º Em caso de reincidência, dentro do prazo de 12 (doze) meses, a multa será aplicada em dobro, e suspensa a autorização de acesso à rodovia, pelo prazo de até 1 (um) ano.

Não basta somente existir a lei, mas fazer com que a mesma seja aplicada em seu inteiro teor.

5.1 Independência e Comunicabilidade entre as Instâncias Penal, Civil e Administrativa

Os atos ilícitos praticados pelo agente público podem acarretar a sua responsabilidade penal, civil e administrativa, sendo cada qual perquirida perante o órgão competente.

Nesse sentido dispõe a Lei nº 8.429/92 que as penalidades cominadas no seu artigo 12º serão aplicadas “independentemente das sanções penais, civis e administrativas”. Portanto, tal preceito visa a dirimir quaisquer dúvidas no sentido de que a aplicação de determinada sanção em uma seara não afastará as sanções passíveis de aplicação nas demais.

Logo, ainda que seja única a conduta, poderá o agente sofrer uma sanção de natureza penal, desde que ocorra a de maneira integral a subsunção de seu ato a determinada norma incriminadora; uma sanção administrativa, em restando configurar algum ilícito dessa natureza;¹¹ e uma sanção civil, a qual apresenta natureza suplementar, podendo importar no ressarcimento dos danos causados ao Poder Público.
12

Acerca das sanções passíveis de aplicação ao ímprobo, a independência entre as instâncias se apresenta absoluta, mas é relativa quanto à possibilidade de se interpretar os efeitos da decisão em uma seara nas demais.

Para iniciarmos quanto às divergências, ou seja, as falhas da Lei de Improbidade Administrativa, Teremos que traçar o conflito existente entre as normas

¹¹ Artigo 71, §3º da Constituição Federal Brasileira e o Artigo 12 da Lei nº 8.429/92.

¹² Artigo 17, §2º, da Lei nº 8.429/92.

referentes a responsabilidade dos agentes políticos, entre os regimes jurídicos apresentados nas Leis 1.079/50 e 8.429/92.

A Lei 1.079/50 em seu artigo 9º dispõe: são crimes de responsabilidade contra a probidade na administração:

- 1 - omitir ou retardar dolosamente a publicação das leis e resoluções do Poder Legislativo ou dos atos do Poder Executivo;
- 2 - não prestar ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior;
- 3 - não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição;
- 4 - expedir ordens ou fazer requisição de forma contrária às disposições expressas da Constituição;
- 5 - infringir no provimento dos cargos públicos, as normas legais;
- 6 - Usar de violência ou ameaça contra funcionário público para coagí-lo a proceder ilegalmente, bem como utilizar-se de suborno ou de qualquer outra forma de corrupção para o mesmo fim;
- 7 - proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decôro do cargo.

Perceba-se que a referida lei dispõe sobre os crimes de responsabilidade que atentam contra a probidade administrativa. Destaque-se que a Lei 8.492/92 como já visto é aplicada de forma geral para todos os agentes públicos seja de forma direta ou indireta tutelando a probidade, moralidade administrativa.

Seguindo este raciocínio, O STF, diz que os agentes políticos devem ser julgados de forma diferenciada devido ao foro privilegiado, mas de forma ampla essa tese é combatida pelos doutrinadores do país, quando dizem que a Lei de Improbidade deve ser disciplinada de forma igual aos agentes políticos e aos agentes públicos.

Assim, o crime de responsabilidade estudado na esfera penal, não está impedido de se relacionar com o ato de improbidade administrativa podendo ser também julgado no âmbito cível. Dessa forma obstante aos argumentos contrários a ligação descrita acima, entre as lacunas dos artigos da Lei nº 8.429/95 e a Tese do STF em dizer que não se relacionam os crimes de responsabilidade civil com o Ato de Improbidade Administrativa. Podendo ser visualizado de maneira clara as relações das duas searas, tanto penal como a cível, a partir da interpretação do §4 do artigo 37 da Constituição Federal que dispõe quanto a independência das instancias relacionadas à responsabilização dos agentes públicos que praticam atos de improbidade administrativa.

Como prova disso, se admitido quanto aos agentes políticos somente serem responsabilizados por atos de improbidade, como forma de crime de responsabilidade segundo a Lei 1.079/50 e o Decreto-Lei 201/67, surgiria assim à existência da chamada “zona cinzenta de impunidade” (sensação de impunidade), e mesmo que os crimes de responsabilidade não necessitem da mesma tipificação detalhada das infrações político administrativas, ou seja, a inexistência de tipicidade impediria a apuração do crime de responsabilidade, sob pena de grave violação do princípio da ampla defesa.

Contrário ao descrito e já supramencionado, a Lei de Improbidade determina tipos amplos e exemplificativos, mas que possibilitam o exercício da defesa e o enquadramento perfeito de forma legal do ato de improbidade administrativa onde somente estaria figurada a presença do elemento subjetivo do ato.

Podemos observar que as divergências doutrinárias e as jurisprudenciais nós permitem ilustrar que o tema em estudo ainda tem que ser analisado com cautela tendo que consolidar os entendimentos principalmente nos Tribunais Superiores, que sejam para a evolução da Lei nº 8.429/92 e não seu regresso.

6. CONCLUSÃO

Ao todo exposto e avaliado constatamos que existe dificuldade em punir devido ao fato de que os agentes públicos ímprobos sempre se aproveitam de sua condição de favorecimento por conhecerem muito bem como funciona a máquina pública e por possuírem informações importantes, se utilizando assim de meios hábeis para esconderem os atos ilegais, transparecendo esses atos como legais, em muitos casos com o envolvimento de várias pessoas ou empresas fazendo com que qualquer fraude não seja descoberta. Logo como ferramenta de fundamentação utiliza-se o princípio da presunção de inocência, para manipular a sentença condenatória sejam para abrandar as penas ou até anulando as decisões.

A Lei nº 8.429/92 ainda carrega uma concepção ultrapassada, que só enxerga a improbidade como sendo um dano efetivo ao Erário Público, como pode ser visualizado nos fundamentos de boa parte das apelações. Mas a Constituição Federal de 1988 disciplinou os princípios norteadores da Administração Pública, os quais devem ser seguidos e exercidos sob pena de caracterizarem a imoralidade, ou seja, improbidade administrativa.

Junto a velha concepção existe as medidas cautelares que são instrumentos fortes para o abarrotamento e atraso dos processos no Judiciário, garantida pela aplicação da Lei nº 8.429/92 que deveria dar maior celeridade as soluções dos casos.

Destacamos ainda a decisão do STF pela não aplicação da Lei de Improbidade diante dos agentes políticos, ampliada por outras normas como as que tratam de crimes de responsabilidade, sendo lamentável para a política brasileira ainda passar por isso.

Mas não podemos esquecer da evolução da Lei nº 8.492/92 como ferramenta de luta em desfavor da corrupção, atingindo todos que de forma direta ou indiretamente, colaboram para com a improbidade ou se beneficiem dela, cominando sanções severas, tratando-se de um instrumento eficaz mais utilizado de forma incorreta.

Compreender que a doutrina e jurisprudência são pacíficas quando a ação de improbidade tem caráter penal e ao mesmo tempo possui natureza jurídica civil.

Entender que o elemento subjetivo, dolo ou culpa, é necessário para a existência do ato de improbidade. Como também a comprovação de dano causado ao patrimônio público figura-se como ato de improbidade, relacionado como disciplinado pelo artigo 10 da Lei nº 8.429/92.

E tentar impor que os agentes políticos devem ser submetidos ao mesmo regime dos agentes públicos que cometem ato de improbidade, indo contra a moralidade administrativa.

O Importante é registrar que o direito brasileiro não é deficiente de meios de combate à improbidade administrativa. Esse direito é dotado de mecanismos, perfeitos e imperfeitos, que compõem um amplo sistema que merece atenção. Eles são, todavia, alguns meios (suficientes e insuficientes), mas que não excluem outros – em grande parte não adotados, que completariam o sistema tutelar. Como uma prevenção do controle da probidade.

7. REFERÊNCIAS

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

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legisla.htm>>. Acesso em: 20 de Outubro de 2011.

BRASIL. Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legisla.htm>>. Acesso em: 20 de Outubro de 2011

BRASIL. Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/del0201.htm>>. Acesso em: 22 de Outubro de 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo.19.ed.Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 943.

COSTA, José Armando da. Contorno jurídico da improbidade administrativa. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p. 18

COSTA, José Armando da. Contorno jurídico da improbidade administrativa. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p.104. Forense, 2007. p. 431-432.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade administrativa. São Paulo: Saraiva, 2001.p.186

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Proibição administrativa. São Paulo: Saraiva, 2001.p.309-310.

OSÓRIO, Fábio Medina. Improbidade administrativa. 2. ed. Atual. Porto Alegre: Síntese, 1998. P. 61.

PAULO, Vicente, ALEXANDRINO, Marcelo. Direito administrativo descomplicado. 15. ed. ver. E atual. Rio de Janeiro: impetus,2008.p.168

ROSA, Márcio Fernandes Elias. Direito administrativo. 9. Ed. São Paulo: Saraiva, 2007.v. 19. p. 283.

SILVA, De Plácido e. Vocabulário jurídico. 27. Ed. Rio de Janeiro:

TRANSPARÊNCIA Internacional. Disponível em:

<http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results>

Acesso em: 20 out. 2011.