IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Luiz Fernando **SIMÃO**[1]
Veridiana Sabrina **BAPTISTA**[2]
Mônica de Oliveira Silva **FIORI**[3]

RESUMO

A palavra que define qualquer ato que traga prejuízos à Administração Pública é a corrupção. Os atos de improbidade administrativa estão previstos na Lei 8.429/1992. Caracterizam-se por danos ao erário, enriquecimento ilícito e violação aos princípios administrativos. A Lei define enriquecimento ilícito o ato de "auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício do cargo, mandato, função, emprego, ou atividade nas entidades públicas. Entre os atos que causam prejuízo ao erário, enquadrados, portanto, na lei de improbidade administrativa, estão: permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado e ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento. Também está incluída no conceito de improbidade administrativa a violação de princípios da administração pública, condutas que violem o dever de honestidade, como, por exemplo, fraudar um concurso público, negar a publicidade de atos oficiais ou deixar de prestar contas quando se tem a obrigação de fazê-lo.

Palavras chave: corrupção, administração pública, improbidade administrativa

INTRODUÇÃO

A Improbidade Administrativa nesses últimos anos vem sendo amplamente discutida e ganhou ênfase no Brasil, despertando interesse de tal tema na sociedade. A lei 8.429/92 conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, em seus artigos

[1] Graduando do Curso de Bacharelado em Direito do Centro Universitário de Araras Dr. Edmundo Ulson - UNAR; e-mail: luizfnando@gmail.com
[2] Graduanda do Curso de Bacharelado em Direito do Centro Universitário de Araras Dr. Edmundo Ulson - UNAR; e-mail: veridianasabrina@hotmail.com
[3] Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP. Especialista em Direito das Relações de Consumo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP. Pós Graduada em Pesquisa, Metodologias de Investigação e Docência no Ensino Superior no Centro Universitário Hermínio Ometto – FHO/Uniararas. Membro do grupo de Pesquisas Globais Saúde, Ciências Educacionais e Jurídicas da Uniararas. Professora universitária no Centro Universitário Adventista de São Paulo – UNASP – Campus Engenheiro Coelho e no Centro Universitário de Araras "Dr. Edmundo Ulson" – UNAR; e-mail: monicafioriadv@gmail.com

iniciais da resguarda claramente o dever da Probidade Administrativa, assim como a aplicação de um de seus princípios básicos: a moralidade da administração pública.

Nos artigos da lei, frisa os sujeitos de tal ato de improbidade e ainda salienta a obrigação constitucional em seguir os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade nos atos de administração pública.

A Lei elenca exemplificativamente quais atos da improbidade que são considerados passiveis de sua aplicação, cujo os quais correspondem a um ato administrativo a uma omissão, uma ação dolosa ou ainda, uma ação culposa que atente contra os princípios da administração pública.

Popularmente, corrupção é a palavra mais utilizada para definir qualquer ação ou omissão que possa vir a trazer prejuízos à Administração Pública. No entanto, os conceitos de corrupção, improbidade administrativa são distintos, já que esta, se trata da definição de forma técnica para conceituar a corrupção administrativa.

O ato de improbidade administrativa, sem sempre como regra poderá ser um ato administrativo, poderá ser ele qualquer conduta omissiva ou comissiva praticada pelo agente no exercício da função ou fora dela. Neste sentido, os atos que caracterizam a improbidade administrativa estão previstos na Lei nº. 8.429/92, também conhecida como a "Lei do colarinho branco", essa que dispõe que: "Art. 5º. Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiros, dar-se-á o integral ressarcimento do dano".

Na Constituição Federal de 1988, estão mencionados alguns dispositivos que tratam da improbidade administrativa:

> "Art. 14, parágrafo 9º, que relata sobre a improbidade administrativa no período eleitoral".
> "Art. 15, V, que limita a cassação de direitos políticos, permitindo apenas a suspensão em caso de improbidade".
> [...]
> "Art. 37, parágrafo 4º, que vai dispor sobre as medidas a serem aplicadas em caso de improbidade".
> "Art.85, V, que vai tipificar os crimes de responsabilidade causados pelo presidente da república".
> [...]

Na lei 8.429/92, define as modalidades dos atos de improbidade, sendo Art. 10, danos ao erário; Art. 9º, enriquecimento ilícito e no Art. 11, violação aos princípios da administração.

A Lei de Improbidade Administrativa define enriquecimento ilícito ao ato de auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades públicas.

Como exemplo, as ações de improbidade administrativa se referem a um funcionário que recebeu dinheiro ou qualquer vantagem econômica para facilitar a aquisição, permuta ou locação de um bem móvel ou imóvel, a contratação de serviços pela administração pública, ou ainda a utilização de veículos da administração pública para uso particular, com o intuito de enriquecimento ilícito, ou seja, receber dinheiro para tolerar a prática de jogos de azar, prostituição ou narcotráfico, permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado e ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento.

A improbidade administrativa tem como ênfase definir que, a violação dos princípios da administração pública, são as condutas que violem o dever de honestidade, tal como a intenção de fraudar um concurso público; a omissão na publicidade dos atos oficiais ou ainda deixar de prestar contas quando se tem a obrigação de fazê-lo.

O QUE SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS?

Para adentrar-se ao tema em questão, deve-se entender a definição da palavra políticas públicas, cita Appio (2007,p.133), que a define:

> Políticas Públicas, são programas de intervenção estatal a partir de sistematizações de ações do Estado voltadas para a consecução de determinados fins setoriais ou gerais, baseadas na articulação entre a sociedade, o próprio Estado e o mercado.

Portanto, tais políticas podem ser consideradas como “instrumentos da execução de programas políticos baseados na intervenção estatal da União, Estados, Municípios e com a participação da comunidade, integrando uma rede regionalizada e hierarquizada, organizada de forma descentralizada, com direção única em cada esfera de governo (PORTAL AGENCIA NACIONAL DE SAÚDE, 2018).

Define-se ainda a palavra Políticas públicas como: “conjunto de ações e programas desenvolvidos pelo Estado para garantir e colocar em prática direitos que estão previstos na Constituição Federal em forma de Leis”. Para Teixeira (2002, p. 2) políticas públicas pode-se definir como:

> [...] são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos.

No entanto, para a elaboração ou desenvolvimento de políticas públicas, determina-se que, mesmo ainda não definidas na legislação, elas podem vir a ser uma espécie de garantia dos direitos fundamentais, e que, com o passar do tempo, venham a ser identificadas como necessidades de toda uma sociedade ou grupo de pessoas, e assim, passam a ser medidas e programas criados pelos governos que estão dedicados buscando a garantia e o bem-estar da população. (SOUZA, 2019)

Para que possa vir a ocorrer o planejamento, criação e execução dessas políticas públicas, deve ser realizado em conjunto, um trabalho envolvendo os três Poderes formadores do Estado, são: Legislativo, Executivo e Judiciário. O Poder Legislativo ou o Executivo podem propor as políticas públicas, já o poder Legislativo vai ser o responsável pela criação das leis referentes a uma determinada política pública e o Executivo é o responsável pelo planejamento de ação e pela aplicação da medida. Já o Judiciário faz o controle da lei criada e confirma se ela é adequada para cumprir o objetivo. (SOUZA, 2019)

Conforme elucidado por Teixeira (2002, p.2), se faz possível compreender as políticas públicas como um conjunto de medidas e procedimentos dispostos que traduzem a orientação política do Estado, os quais visam regular as atividades governamentais e as tarefas de interesse público. Sendo assim, as políticas públicas no seu processo de elaboração, desenvolvimento, implantação e, sobretudo, em seus resultados, as formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão e a repartição de custos e benefícios sociais”.

O principal fato das políticas públicas, é que, são destinados a programas relacionados com os direitos já garantidos aos cidadãos, como: educação, saúde, trabalho, lazer, assistência social, meio ambiente, cultura, moradia, transporte. E o conjunto de fases de elaboração para que seja colocada em prática é chamado de ciclo de políticas públicas (TEIXEIRA, 2002).

As fases já citadas, devem abordar: a **identificação e reconhecimento dos possíveis problemas**; a **formação da agenda** que vai definir a importância social e urgência de tal ação; a **formulação de alternativas** com as fases de estudos, avaliação e escolha de medidas e possíveis soluções que podem ser úteis ou mais eficazes para sanar os problemas; a **tomada de decisão** com as análises técnicas e políticas sobre as consequências e a viabilidade das medidas, definindo as ações a serem executadas; a forma de **implementação** e aplicação dessas políticas públicas pelos governos; as avaliações de eficiência, resultados e quais melhorias podem ser necessárias e enfim a **extinção de tais políticas** quando o problema deixar de existir, ou se as ações não forem eficazes ou surgirem outras necessidades com maior grau de prioridade (SILVA, 2003).

O órgão responsável pelo desenvolvimento ou criação, organização e aplicação de planos e políticas públicas voltados para a promoção, prevenção e assistência à saúde no país é o Ministério da Saúde. Este que tem como função, a aplicação dessas políticas públicas voltadas para a proteção e recuperação da saúde da população, buscando a redução das enfermidades, controle e prevenção de doenças e melhorar a vigilância à saúde, garantindo assim, a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos (PORTAL MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2018).

Para a aplicação dessas políticas públicas e possibilitar a realização concreta do direito à saúde, o Estado precisa se organizar com a distribuição de competências e também selecionando quais serão as prioridades diante da grande população que virá a ser atendida no espaço geográfico do pais.

Vale destacar ainda, a importância dada pela Constituição à formulação das políticas públicas na área de saúde, Art.196 da CF: A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco

de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (TEIXEIRA, 2002).

Pode-se entender de forma geral que as políticas públicas serão as ações do governo que visam garantir o atendimento das necessidades sociais. Sua elaboração, diante da insuficiência de recursos, aumenta significativamente, na mesma medida em que os Estados devem promover a inclusão social, sofrendo a pressão econômica com a limitação de gastos, e da constante tentativa de priorizar o equilíbrio dos orçamentos públicos (SOUZA, 2006, p. 20).

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA

A probidade na Administração Pública brasileira, desde o princípio sua principal preocupação era social.

Segundo Ximenes (2016), apesar da Constituição Imperial de 1824 considerar tal ato como inviolável, previa a responsabilização dos Ministros de Estado, mesmo em casos de ordem do Imperador, regulamentada pela Lei de 15 de outubro de 1827 a qual apresentou a possibilidade de qualquer cidadão denunciar Ministro, perante a Câmara dos Deputados, pela prática de ato que desencadeasse o desperdício dos bens públicos.

A Lei de Improbidade Administrativa, concretizou a norma constitucional, do dever de probidade administrativa e da aplicação do princípio da moralidade à Administração Pública, marcando uma nova era na conduta dos agentes públicos no exercício de suas atividades. Assim, a Lei de Improbidade Administrativa foi sancionada com o propósito de suprir a lacuna jurídica deixada pelo § 4º do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, posteriormente complementado pela Lei n° 8429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa, é sancionada, no ano de 2013 a Lei 12.846/2013, também conhecida como Lei Anticorrupção, a qual, em seu texto legal disciplina sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. “Trata-se de inovação legislativa importante, pois permite que não apenas os sócios, os diretores e funcionários da empresa, mas, também, a própria pessoa jurídica seja submetida a um processo de responsabilização civil e administrativa por atos de corrupção. ” (OLIVEIRA, 2017, p. 990).

O QUE SE ENTENDE POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A lei de Improbidade Administrativa deixa evidente que, os atos que se relacionam com a improbidade administrativa, infringem a moralidade pública, as deliberações constitucionais, e o zelo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, pois se relacionam diretamente com a má-fé na conduta do administrador público, podendo ainda ser praticada por pessoa que não é servidor.

Segundo o artigo 2º da lei nº. 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa considera-se agente público, todas pessoas que exercem, ainda que de maneira transitória ou sem remuneração tal como, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outro tipo de vínculo, mandato cargo, emprego, função sendo ela nos órgãos ou nas entidades públicas.

> Os Servidores Públicos representam a grande maioria dos agentes públicos. São aqueles que possuem vínculos profissionais variados com o estado e que desempenham a função pública de forma remunerada e não eventual. São espécies de servidores públicos: estatutários, coletistas (empregados públicos) e temporários. (OLIVEIRA, 2017, p. 818).

A Constituição Federal de 1988, menciona tal tema com preocupação, não voltada somente ao constituinte, mas com a sociedade, pois preza pela probidade, ética, honestidade.

> Probidade e moralidade administrativas são princípios constitucionais que se identificam, "tendo em vista que ambos se relacionam com a ideia de honestidade na Administração Pública". Tanto a probidade como a moralidade exigem a estrita observância dos padrões éticos, de boa-fé, de lealdade com as instituições públicas, de regras que assegurem a boa e útil administração e a disciplina interna na Administração Pública. (CUNHA JÚNIOR, 2009, p.550)

Constam de forma expressa ou implícita os princípios da Administração Pública no caput do artigo 37 da Constituição Federal, tal como ao longo de toda a Carta Magna, enfatizando sua importância.

Devido a Administração Pública estar sujeita ao princípio da indisponibilidade do interesse público, e de não ser ela quem determina o que é de interesse público, e sim a lei, esta que vai evidenciar a necessidade de que a atuação administrativa esteja previamente determinada ou autorizada na lei. Portanto, para que exista a atuação

administrativa, não é suficiente a simples inexistência da proibição legal; é necessário que a lei preveja ou autorize aquela atuação (PAULO; ALEXANDRINO, 2012, p.369).

É dever do agente público, buscar sempre a satisfação do interesse público ao mesmo tempo em que é vedado a promoção pessoal às custas das realizações da Administração Pública, em acordo aos preceitos do princípio da impessoalidade. Sendo assim, são vedados perseguições e favorecimentos, discriminações que venham a beneficiar ou prejudicar os administrados ou mesmo os agentes públicos, configurando assim prejuízo à administração.

Para que os atos da administração possam produzir efeitos, como meio de controle desses atos do poder público por parte da sociedade, estes devem ser amplamente divulgados e serem acessíveis aos particulares, obedecendo assim, ao princípio da publicidade e transparência. A exceção a essa regra somente ocorre nos casos em que o sigilo é determinado judicialmente como garantia da intimidade dos particulares ou em prol do interesse social. Obedecendo ao princípio da eficiência, espera-se que o agente público, venha a prestar um serviço de qualidade, buscando garantir a execução de um serviço público adequado (PAULO; ALEXANDRINO, 2012)

Enquanto as ações de improbidade administrativa são julgadas na esfera cível, os crimes contra a administração pública pertencem a esfera criminal, sendo considerado crime contra a administração pública conforme código penal, o exercício arbitrário, o abuso de poder, a falsificação de papeis públicos, a má gestão praticada por administradores públicos, a apropriação indébita previdenciária, a lavagem e ocultação de bens oriundos de corrupção, o emprego irregular de verbas ou rendas públicas, contrabando ou descaminho, a corrupção ativa entre outros.

A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, dispõe sobre as sanções aplicadas aos agentes públicos em casos de enriquecimento ilícito quando do exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

A Lei de improbidade administrativa são atos relacionados a um ato comissivo ou omissivo, sendo ele doloso ou culposo e que venham a causar a perda patrimonial, desvio, apropriação, ou dilapidação dos bens da Administração Pública

Por se tratar de lei de direito material, com isso, vem a afastar qualquer incompatibilidade com a ação civil pública, esta que é eminentemente instrumental. Sendo assim, se for considerado um direito, irá corresponder a uma ação civil pública, sendo possível utilizar esta ação para aplicar as sanções da lei de improbidade administrativa.

Segundo Fábio Konder Comparato (1999), relata que "se a própria Constituição distingue e separa a ação condenatória do responsável por atos de improbidade administrativa às sanções por ela expressas, da ação penal cabível, é, obviamente, porque aquela demanda não tem natureza penal.

O artigo 12 da lei 8.429/92, estabelece as sanções aplicáveis aqueles que praticarem ato de improbidade. Visto que o administrador público que cometer ato de improbidade administrativa terá julgamento judicial pela Lei de Improbidade Administrativa, além de outros julgamentos cabíveis, como um julgamento judicial criminal pelo Código Penal e as leis penais esparsas.

> "Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:
> I - na hipótese do art. 9°, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;
> II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

> III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.
> IV - Na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido. Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente. ”

Caso ocorra lesão ou ameaça ao patrimônio público, deixa de haver interesse unicamente estatal, conhecido como interesse público secundário, surgindo então, o interesse público primário que também pode ser definido como: interesse social, ou, interesse difuso, cuja defesa é função institucional do Ministério Público.

QUANDO OCORRE A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Improbidade Administrativa ocorre quando a gestão do administrador público resulta em enriquecimento ilícito, causando prejuízo ao erário, atentando contra os princípios da administração pública.

> Entendemos que a tipificação do enriquecimento ilícito admite condutas comissivas e omissivas. Não obstante o silencio no caput do art. 9º da LIA, as hipóteses enumeradas, exemplificativamente, como caraterizadoras do enriquecimento ilícito são plenamente compatíveis com as condutas omissivas dos agentes públicos. (OLIVEIRA, 2017, p.980)

O enriquecimento ilícito acontece quando o administrador público tem qualquer tipo de vantagem patrimonial em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade, pode-se citar como exemplo, contratos supervalorizados com empreiteiras ou prestadores de serviço, uso de equipamentos públicos em benefício próprio, recebimento de propina ou qualquer vantagem que possa tirar de seu cargo de administrador público. O artigo 9º da Lei 8.429/92, estabelece que o administrador público pratica este ato quando dá vantagem econômica indevida, para si ou para outrem, utilizando para isso o exercício do cargo, mandato, função, emprego ou atividade pública, atuando de maneira dolosa, pois o enriquecimento ilícito pressupõe

que, conforme Marino Pazzaglini “uma consciência efetiva da antijuridicidade do resultado pretendido”.

O artigo 10º da Lei 8.429/92 esclarece os atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário público, mostrando-se pertinente salientar que tal dispositivo tem por objetivo proteger, segundo Marino Pazzaglini “o conjunto de órgãos administrativos que se encarregam da movimentação econômico-financeira do Estado”.

Pode-se entender como prejuízo ao erário público, todo tipo de ação ou omissão que possa causar danos patrimoniais ao setor público, seja ele com atitudes por desvio de função, apropriação, dilapidação de bens, haveres do patrimônio público, ou ainda a utilização de bens, rendas, e valores possam ser considerados como indisponíveis.

O artigo 11 da Lei 8.429/92 afirma que os atos de Improbidade Administrativa são aqueles que atentam contra os princípios da administração pública, e são violados os deveres impostos por eles, quais sejam os de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade. Deste modo, o dano moral foi instituído em face da Administração Pública, porque com a violação de tal artigo, pode não acarretar prejuízos ao erário, mas acentua-se um grau de desonestidade de quem viola ou mesmo mostra a deslealdade com o poder público.

Na Lei 8.429/92 existem três formas previstas de medidas cautelares específicas, que são: a indisponibilidade de bens, prevista no artigo 7º da referida Lei; quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

O artigo 16º, deixa definido que: havendo comprovados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do sequestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado danos ao patrimônio público. No § 1º diz que o pedido de sequestro será processado de acordo com o disposto nos artigos 822 e 825, CPC e no § 2° diz que, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

Está estabelecido que o afastamento provisório do agente público em exercício do cargo, emprego ou função pública. A perda ou a suspensão da função pública só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.

O administrador público quando abusar de seu poder, poderá como forma de punição pelos seus atos, sofrer as medidas cautelares acima citadas. A moralidade administrativa como um dos princípios norteadores da administração pública, induz que se não for cumprido, vai haver ofensa à legalidade, que, segundo Marcelo Figueiredo "a moralidade é uma excelente aliada na busca da finalidade do ato, do interesse público, do ato discricionário, na análise de desvios de finalidade".

Assim, se a moralidade administrativa não for cumprida, vai haver violação do postulado e com isso, justifica a identificação de lesão à probidade administrativa prezada pelo texto constitucional.

Os controles sociais durante a execução das políticas públicas são fundamentais, pois vão evitar que ocorram desvirtuamento dos propósitos que causam os controles sobre as políticas públicas sendo diretamente pela sociedade na qual sua participação representa um instrumento de controle da atividade administrativa, para que assim possam ser aplicados em maior conformidade em relação as necessidades dos cidadãos ou grupos. Sendo estes os mais atingidos pelos erros causados pela administração.

O ministério público tem suas atribuições mencionadas na constituição federal na questão do âmbito da tutela coletiva ao mesmo tempo promovendo inquéritos civil e ação civil pública. Neste sentido, o ministério público deverá atuar quando ocorrer a inercia da administração ou mal funcionamento dos serviços públicos no qual venha a impedir a concretização do próprio direito constitucional, também, é dever do ministério público atuar no que tange a cidadania, servindo como interlocutor ou mediador na implementação de políticas públicas de reinserção social e junto as famílias.

Para exercer o controle sobre as políticas públicas o cidadão antes de ingressar ao ministério público pode-se utilizar de meios extrajudiciais de que dispõe, quais sejam

instauração de procedimentos administrativos e inquéritos civis, expedição de recomendação, celebração de termos de ajustamento de condutas e promoção de audiências públicas. Quando tais medidas extrajudiciais se resultarem como infrutíferas o caminho judicial se mostra o mais adequado para garantir os efeitos de exercício dos direitos fundamentais. Para alguns casos as tratativas ocorrem de forma desgastada em razão do longo período de violação dos direitos ou de sucessivos compromissos descumpridos perante os órgãos de defesa da cidadania e da própria população. Por tal razão, em algumas situações a opção judicial aparenta ser a alternativa de melhor opção aos anseios sociais pela implementação efetiva de seus direitos fundamentais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo de analisar efetivamente a lei de improbidade administrativa como forma de controle de conduta dos agentes públicos realizamos através de revisão bibliográfica fundamentada por dispositivos legais, livros renomados que abordam o tema, bem como artigos científicos, e estudos de tais artigos assim como a própria lei 8.429/92 – Lei de improbidade Administrativa e da Constituição Federal.

Após análise de todo o conteúdo desenvolvido neste trabalho, vale salientar as ideias principais que norteiam a improbidade administrativa no que se refere aos atos do administrador público.

Neste contexto propõe-se a contribuição, no âmbito do controle da atividade administrativa, a redução de graves danos causados ao erário, especialmente quando os cidadãos são privados do exercício de direito fundamentais não realizados pelo estado através das prestações públicas.

É de grande importância, o plano das políticas públicas, já que, estão diretamente ligadas na proteção de direitos sociais e políticos, assim como efetivação do direito. Ainda neste sentido, a criação e execução de políticas públicas, dependem exclusivamente dos representantes escolhidos através de representação popular.

Assim sendo, o administrador público que em desobediência a lei e a Constituição Federal, cria políticas públicas, omitindo-se aos anseios de toda uma

coletividade, venha desrespeitar os princípios e deveres de probidade administrativa, atentando-se contra os princípios da boa administração, eficiência e moralidade.

Em observância a discricionariedade, é inadmissível que diante de direitos fundamentais indisponíveis o administrador zela por tais direitos ou os colocam em risco, desrespeitando os anseios daqueles que os elegeram. Diante desses fatos, exige-se uma atuação direta do poder judiciário no controle das criações e aplicações das políticas públicas, sempre atuando dentro de seus limites de competência constitucionalmente impostos, mas assim, verificando que os entes sejam eles, federais, estaduais ou municipais estão cumprindo com seus deveres.

Desde a vigência da lei de Improbidade Administrativa, é inegável, que houveram avanços já que, a criação de tais normas, não vieram a ser obstáculos, a fim de invalidar atos ou punir agentes públicos que não estão desempenhando adequadamente as funções de aplicação dos princípios da probidade.

O administrador público que vem a manifestar sua preferência a situações degradantes vivenciadas pelos administrados, deixam claro sua falta de vontade política, com essa conduta, demonstra o dolo que se molda no conceito de improbidade, devido tal conduta desonesta.

Diante o atentado contra os princípios da administração pública, especialmente quanto a eficiência e moralidade, deve o agente ser responsabilizado de acordo com as sanções previstas na Lei 8.429/92 como a perda do cargo, já que o mesmo deixou de atender as necessidades vitais dos administrados.

Ao Ministério Público devem ser imputadas, responsabilidade e se atentar a realidade social, cabendo assim a iniciativa de instaurar ação de improbidade, ante aqueles que se omitiram em cumprir os deveres inerentes ao cargo que lhe foi concedido.

REFERÊNCIAS

ALARCÓN, P. D. J. L. Democracia. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 172-175.

ARENDT, H. **Origens do totalitarismo.** Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

BARCELLOS, A. P. D. Bem-estar social. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São paulo: Saraiva, 2012. p. 73-74.

BERCOVICI, G. Soberania. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 567-571.

BITTAR, E. C. B. **Curso de filosofia do direito.** 4ª. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 8ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

COSTA, N. N. **Constituição Federal anotada e explicada.** 5ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Administrativo. Salvador: Editora Jus Podivm, 2009.

LEITE, G. S. Autodeterminação dos povos. In: DIMOULIS, D. **Dicionário brasileiro de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva, 2012. p. 68-69.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo – 5. emagnad. rev. atual.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura.** 2006. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em 06. Fev. 2019.

****

ENVIADO EM: Junho de 2022

ACEITO EM: 10 de Agosto de 2022

VOLUME Nº 1 – ANO 2022