

O Ministério Público no combate à improbabilidade administrativa: Artífice da consolidação do Estado Democrático de Direito

1.º lugar

Marcio André Lopes Cavalcante

Bacharelado em Direito pela Faculdade da Universidade Federal do Amazonas – Ufam

Sumário: 1. Introdução – 2. A missão constitucional: o combate à corrupção administrativa como parte do processo de consolidação do Estado Democrático de Direito – 3. O desafio: a improbabilidade administrativa – 4. O agente: Ministério Público – 5. O instrumento: Lei n.º 8.429, de 3 de junho de 1992 – 6. Resultados, propostas e a esperança na concretização da moralidade e da ética como valores indissociáveis da gestão do patrimônio público – 7. Bibliografia.

1. Introdução

Corrupção é palavra derivada do latim (*corruptione*), podendo ser encontrada nos dicionários como sendo *o ato, processo ou efeito de corromper*.¹ Segundo Aristóteles,² o termo designa mudança que vai de algo ao não ser desse algo, que vai da substância ao não ser da substância, que vai na direção da especificação oposta, ou seja, mudança que nega a razão de ser de algo. É a destruição, a dissolução, por oposição à força produtora e à criação.

Modernamente, entendemos a corrupção, em sentido bastante amplo, como uma espécie de conduta por meio da qual o indivíduo,

1 HOUAISS, Antônio. *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001, p. 848.

2 In *Ética a Nicômacos*. 2.ª ed. Trad. Mário da Gama Kury. Brasília: EUNB, 1992.

motivado por alguma vantagem, age desvirtuando a natureza de um determinado objeto e contrariando padrões coletivos legitimamente reconhecidos como certo e justo. Considerando esta acepção, pode ser identificada nos mais diversos setores da sociedade. No entanto, a forma de corrupção que ganhou maior relevo, nos últimos tempos, foi, notadamente, a corrupção no âmbito da Administração Pública, a denominada “improbidade administrativa”.

Nesta dissertação, iremos destacar a relevante missão conferida pelo povo brasileiro, através da Constituição Federal de 1988, ao Ministério Público de combater a improbidade administrativa. Abordaremos aspectos atinentes ao conceito e amplitude dos atos de improbidade, ao papel desempenhado pelo *Parquet* nesta árdua tarefa, bem como os mecanismos legais de que dispõe para executá-la. Ao fim, refletiremos sobre os resultados desta experiência no processo de consolidação do Estado Democrático de Direito.

2. A missão constitucional: o combate à corrupção administrativa como parte do processo de consolidação do Estado Democrático de Direito

A Constituição Federal de 1988 dispõe, logo em seu art. 1.º, no Título de Princípios Fundamentais, os seguintes termos:

Art. 1.º – A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos.

Ao consagrar o Estado Democrático de Direito, o povo brasileiro elegeu como princípio estruturante fundamental “a superação das desigualdades sociais e regionais e a instauração de um regime democrático que realizasse a justiça social”.³ Representou esta escolha, portanto, um projeto que, a partir do desenvolvimento

3 SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 6.ª ed. São Paulo: Malheiros, 1990, p. 108.

econômico, visava erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as disparidades, a fim de transformar o país em uma sociedade livre, justa e solidária, promotora do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3.º, CF/88).

Ocorre que um dos maiores obstáculos ao alcance das finalidades primaciais do Estado tem sido o distanciamento da moralidade na condução dos negócios públicos. “De nada valerão os esforços tendente à realização dos objetivos fundamentais da República se não forem pronta e eficazmente adimplidos os mecanismos de controle da malversação dos recursos públicos e de outros ‘ralos’ pelos quais se esvaem as tentativas de desenvolvimento social e econômico e de edificação de uma sociedade menos desigual”.⁴

Nesse contexto, a noção de Estado Democrático de Direito não se coaduna com a prática da corrupção tanto que, em diversos dispositivos, a Constituição prevê normas de proteção à ética e à moralidade administrativa (p. ex.: arts. 37, 55, 70, 71, 85, 95, par. único).

Visando, portanto, a resguardar a moralidade na Administração Pública e, por via reflexa, a própria credibilidade e efetivação do Estado Democrático de Direito, foi que a Carta Política de 88 previu, em seu art. 37, § 4.º, o combate à improbidade administrativa, nos seguintes termos:

§ 4.º – Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

“O restabelecimento do Estado democrático de direito no Brasil reacendeu a justa e legítima expectativa social em relação à prevalência dos ideais de moralidade no cenário político-administrativo nacional”.⁵ Desta feita, o combate à improbidade administrativa con-

4 COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro. *Improbidade administrativa: aspectos materiais e processuais, Improbidade administrativa. 10 anos da Lei 8.429/92*. Belo Horizonte: Del Rey/ANPR, 2002, p. 336-337.

5 COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro. *Op. cit.*

figura-se em missão constitucional ordenada pelo povo, titular do Poder Constituinte, como mecanismo de defesa da *res publica*⁶ e, em última análise, dos próprios pilares sustentadores de nosso Estado Democrático de Direito, ainda em processo de edificação.

3. O desafio: a improbidade administrativa

Nenhuma das Constituições brasileiras, anteriores a de 1988, ousou prever a improbidade administrativa, ainda mais com as graves penalidades impostas pela Carta atual àqueles que nela incorrer. Os textos constitucionais de 1946 e 1967 limitaram-se a estabelecer, timidamente, que o enriquecimento ilícito no exercício de função pública ensejaria seqüestro e perdimento de bens, na forma da legislação ordinária.

Dessa maneira, deve destacar-se a atitude corajosa do constituinte de 88 que, além de valer-se de um termo abrangente (improbidade), de modo a abarcar as diversas formas de corrupção, cominou severas sanções civis aos autores desta prática, principalmente aos agentes políticos pois estes são atingidos diretamente em seus interesses com a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos.

A fim de prosseguirmos o presente estudo é preciso, no entanto, traçarmos o sentido e alcance da expressão “atos de improbidade” utilizada pelo § 4.º, do art. 37 da CF/88.

A missão constitucional conhecemos: combater a corrupção com o Patrimônio Público. Vejamos agora a amplitude do desafio: em que consiste a improbidade administrativa?

Convém apontar primeiramente a idéia de probidade para, ao depois, tratar-se de seu reverso. Probidade, do latim *probitate*, significa, na acepção comum, integridade de caráter, honradez. É a qualidade de quem é probo (*probus*), honesto, justo, reto.

Segundo Marcelo Caetano,⁷ probidade administrativa consiste no dever de o “funcionário servir a Administração com honestidade,

6 Do latim, significa “coisa pública”.

7 CAETANO, Marcelo. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, t. II, 1970, p. 684.

procedendo no exercício de suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer”.

No outro pólo, Alexandre de Moraes ensina que “atos de improbidade administrativa são aqueles que, possuindo natureza civil e devidamente tipificada em lei federal, ferem direta ou indiretamente os princípios constitucionais e legais da administração pública, independentemente de importarem enriquecimento ilícito ou de causarem prejuízo material ao erário público”.⁸

Por fim, valemo-nos da lição do procurador de Justiça Marino Pazzaglini Filho⁹ para quem “improbidade administrativa é o designativo técnico para a chamada corrupção administrativa, que, sob diversas formas, promove o desvirtuamento da Administração Pública e afronta os princípios nucleares da ordem jurídica (Estado de Direito, Democrático e Republicano), revelando-se pela obtenção de vantagens patrimoniais indevidas às expensas do erário, pelo exercício nocivo das funções e empregos públicos, pelo ‘tráfico de influência’ nas esferas da Administração Pública e pelo favorecimento de poucos em detrimento dos interesses da sociedade, mediante a concessão de obséquios e privilégios ilícitos”.

E quem será o promotor dessa missão constitucional?

4. O agente: Ministério Público

“O primeiro e soberano fiscal da Administração Pública é o próprio administrado”.¹⁰ De fato, o povo, verdadeiro dono do patrimônio estatal e destinatário das condutas administrativas, é o maior interessado na fiscalização da conduta daqueles que gerenciam, em seu nome, a coisa pública.

Assim, qualquer cidadão é parte legítima para, na forma da lei, delatar irregularidades ao Legislativo (art. 49, X, CF/88), representar ao Ministério Público (art. 5.º, XXXIV, *a*, CF) e, até mesmo, postular

8 MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada*. São Paulo: Atlas, 2002, p. 2.610.

9 PAZZAGLINI FILHO, Marino; ROSA, Márcio Fernando Elias; FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Improbidade administrativa. Aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público*. 4.ª ed. São Paulo: Atlas, 1998, p. 40.

10 PAZZAGLINI FILHO, Marino e outros. *Op. cit.*, p. 22.

a invalidação de atos lesivos à moralidade administrativa e ao patrimônio público, via ação popular (art. 5.º, LXXXIII, CF/88).

Contudo, se por um lado o sistema constitucional oferece aos cidadãos a possibilidade de fiscalizar diretamente a probidade administrativa de seus mandatários, por outro, as dificuldades de ordem prática para o exercício de tal direito fazem com que estes instrumentos não sejam utilizados com a constância que mereciam. Ademais, mesmo quando se consegue levar a efeito tais medidas, na maioria das vezes os seus resultados não são os esperados em virtude de algum vício processual na ação ou da dificuldade em produzir-se provas do alegado.

Certamente prevendo esta realidade que hoje se revela inconteste, o legislador constituinte de 1988 elegeu como defensor do povo (sob a lápide de guardião dos interesses difusos e coletivos¹¹) a instituição Ministério Público que recebeu uma espécie de procuração¹² para atuar como agente fiscalizador de um dos maiores valores que pode ter um Estado moderno: a moralidade de seus governantes e o respeito pela coisa pública.¹³

O professor Alexandre de Moraes,¹⁴ destaca que a Constituição Federal de 1988 conferiu importantes atribuições ao *Parquet*, “transformando-o em um verdadeiro defensor da sociedade, tanto no campo penal com a titularidade exclusiva da ação penal pública quanto no campo cível como fiscal dos demais Poderes Públicos e defensor da legalidade e moralidade administrativa, inclusive com a titularidade do inquérito civil e da ação civil pública”.

11 Art. 129, III, CF/88.

12 Segundo o testemunho de Ulisses Guimarães, presidente da Assembleia Constituinte de 1988, ao optar pelo novo perfil modelado para o Ministério Público, o Poder Constituinte estaria outorgando ao órgão uma espécie de ‘cheque em branco’. Contudo, ainda segundo ele, os congressistas não tiveram receio em fazê-lo por confiarem na capacidade da instituição.

13 Nesse talante, confira-se o seguinte julgado: “O Ministério Público está hoje credenciado por disposições constitucionais e de legislação comum ao patrocínio da defesa de interesses públicos, justificado pelo aumento de abusos de toda ordem e ineficácia dos instrumentos protetivos deferidos aos cidadãos”. RT 721/226.

14 MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 5.ª ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 451.

Com efeito, o Ministério Público que temos hoje no país – autônomo, engajado com o interesse público e defensor da sociedade¹⁵ – é, concomitantemente, produto e guardião do Estado Democrático de Direito edificado pelo povo brasileiro por meio de sua Carta de 5 de outubro de 1988.

Como bem assevera Hugo Nigro Mazzilli:¹⁶

Há estreita ligação entre democracia e um Ministério Público forte e independente. Um Ministério Público forte mas submisso só pode convir a governos totalitários. [Este] só atinge sua destinação última em meio democrático, pois o cumprimento da lei, sob ordem democrática, é condição para a liberdade das pessoas.

Voltando a tratar especificamente do controle da gestão pública, pode afirmar-se com convicção que o *Parquet* foi alçado à condição de promotor da probidade administrativa. Em outros termos, o Ministério Público recebeu a missão constitucional de afincar os alicerces do novo modelo de Estado brasileiro zelando, para tanto, pela ética e moralidade na Administração Pública.¹⁷

Nesse sentido dispõe o art. 129, III da Constituição Federal:

Art. 129 – São funções institucionais do Ministério Público:

I – omissis

II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

15 Alguns autores utilizam a expressão *ombudsman*, derivada dos países escandinavos.

16 In *Introdução ao Ministério Público*. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 22.

17 Conforme o art. 129, incisos II, III e IX, CF/88.

Refletindo este *mínus*, a Lei de Improbidade Administrativa (Lei n.º 8.429/92) elegeu¹⁷⁸ como legitimados ativos para a propositura da ação de improbidade apenas o Ministério Público e a pessoa jurídica interessada. Esta, porém, somente na hipótese de ter ocorrido lesão patrimonial ou enriquecimento ilícito, pois do contrário não tem interesse na ação. Perceba-se, portanto, que o agente principal no combate à improbidade administrativa é o Ministério Público.

5. O instrumento: Lei n.º 8.429, de 3 de junho de 1992

A Lei n.º 8.429/92, denominada “Lei de Improbidade Administrativa” ou “Lei do Colarinho-Branco” foi editada com a finalidade de regulamentar o art. 37, § 4.º da CF/88. Nesse sentido, Pazzagli Filho¹⁸ destaca que esta norma “não se trata somente de uma lei sobre enriquecimento ilícito, como a ementa, à primeira vista, sugere. É o diploma de normação das diversas formas de improbidade administrativa, gênero do qual aquele é espécie”.

Acrescentamos ainda que não se trata do único,¹⁹ porém, indiscutivelmente, do mais eficiente e completo instrumento conferido aos promotores de Justiça e procuradores da República para cumprimento de sua missão constitucional de combater a corrupção administrativa.

Vejam os alguns aspectos jurídicos e sociais que fazem deste diploma legal importante arma do *Parquet* em seu árduo e ininterrupto *mínus* de fiscal da probidade.

18 In *Improbidade administrativa. Aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público*. P. 39.

19 A par da Lei de Improbidade podemos citar os seguintes diplomas legais que também representam instrumentos importantes na concretização de uma administração proba: Lei n.º 1.079/50 (Crimes de responsabilidade); Lei n.º 1.521/51 (Crimes contra a economia popular); Lei n.º 8.666/93 (Licitações e Contratos); Lei n.º 8.884/94 (Crimes contra a ordem econômica); Lei Complementar n.º 101/2000 (Responsabilidade Fiscal).

5.1. Atos de Improbidade

A Lei n.º 8.429/92 tipifica, nos arts. 9.º, 10 e 11, os atos de improbidade administrativa, estabelecendo três espécies diferenciadas, a saber:²⁰

- a) Atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito – art. 9.º;

Os incisos deste artigo prevêm condutas do agente público em que este, de alguma forma, aufera vantagem econômica indevida, para si ou para outrem, em razão do exercício ímprobo de cargo, mandato, função, emprego ou atividade pública. É o tráfico da função pública.

- b) Atos que causam prejuízo ao erário – art. 10;

Este art. 10 é dedicado aos atos de improbidade configuradores de prejuízo ao Tesouro Público, isto é, qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens públicos.

- c) Atos que atentam contra os princípios da Administração Pública – art. 11.

O art. 11 dispõe constituir ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão que, violando os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, atentem contra os princípios da administração pública. Representa uma espécie de *regra de reserva ou subsidiária*, para os casos de improbidade que não se enquadrem nas hipóteses do art. 9.º ou 10.

Reputamos corajosa a atitude do legislador de incluir tal proposição de improbidade e entendemos tratar-se de dispositivo

20 Na lição do professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho, estes atos correspondem à corrupção-suborno (art. 9.º), corrupção-favorecimento (art. 10) e corrupção-solapamento (art. 11), respectivamente. *Apud* CHILAFREYESLEBEN, Márcio Luís. "A improbidade administrativa". *Revista Jurídica do Ministério Público – JUS 94*, n.º 17, p. 312, 1994.

importantíssimo para o bom trabalho do membro do Ministério Público tendo em vista que, devido a crescente “especialização da corrupção”, nem sempre é fácil a comprovação do enriquecimento ilícito ou da lesão ao erário. A partir desta regra, mesmo em tais casos, o agente público ímprobo será, enfim, responsabilizado por sua conduta irregular.

Ademais, faz-se mister ressaltar que, no regime jurídico administrativo brasileiro, ante a ausência de uma codificação, os princípios são o alicerce do ordenamento, pois compõem mecanismos informadores do sistema, constituindo as margens por entre as quais deve o Administrador Público navegar, como caminho único rumo ao porto final, representado pelo interesse público.

Nesta esteira, fundamentam brilhantemente seu trabalho os promotores de Justiça do Estado do Amazonas Guiomar Santos Castro, Delisa Ferreira, Edilson Martins e Públio Caio Cyrino²¹ para quem:

A violação de princípio é o mais grave atentado cometido contra a Administração Pública, porque é a completa e subversiva maneira frontal de ofender as bases orgânicas do complexo administrativo.

A conceituação do atentado contra os princípios da Administração Pública como espécie de improbidade administrativa, é de grande utilidade, na medida em que inaugura a perspectiva de punição do agente público pela simples violação de um princípio para assegurar a primazia dos valores ontológicos da Administração Pública, que a experiência mostra tantas e tantas vezes ofendidos à mingua de qualquer sanção.

Cada um dos três artigos analisados (9.º, 10 e 11) é acompanhado de incisos onde são enumerados, exemplificativamente, situações nas quais se caracteriza o ato de improbidade administrativa. Cabe ao membro do Ministério Público – autor da ação – demonstrar que a conduta do agente público enquadra-se em uma das hipóteses

21 Petição inicial de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta contra dezesseis deputados estaduais do Amazonas. Processo público n.º 001.02.041274-7 em trâmite na 1.ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Manaus – AM.

dos incisos ou que, a despeito de não estar expressamente prevista neste rol, subsume-se aos elementos do tipo previstos no *caput*.

5.2. Sanções decorrentes da prática de atos de improbidade

A Constituição Federal, em seu art. 37, § 4.º, prevê as sanções mínimas e obrigatórias pela prática de ato de improbidade administrativa, delegando à lei a forma e a gradação. São estas as penalidades previstas na Carta Constitucional:

- *Suspensão dos direitos políticos;*
- *Perda da função pública;*
- *Ressarcimento ao erário.*

Estas sanções constitucionais (que são de natureza civil) não excluem a responsabilização penal eventualmente cabível e tampouco impossibilitam a criação de novas penalidades pela legislação ordinária. Tanto assim o é que a Lei n.º 8.429/92 estabeleceu três novas, a saber: perda dos bens acrescidos ilicitamente, multa civil e proibição de contratar com o Poder Público por um prazo determinado.

5.3. Competência para julgamento da ação de improbidade

O art. 37, § 4.º da CF/88 ao estabelecer que os atos de improbidade administrativa acarretarão diversas sanções, *sem prejuízo da ação penal cabível*, deixa claro que a ação de improbidade bem como suas penalidades possuem natureza civil. Dessa forma, a primeira constatação a que se chega é que seu julgamento não ocorrerá na Justiça Criminal, como se chegou a cogitar por alguns ministros do Superior Tribunal de Justiça.²²

Quanto à possível existência de foro privilegiado para determinadas pessoas em relação às ações por improbidade administrativa,

22 Quando do julgamento da Reclamação n.º 591/SP.

deve destacar-se que tal questão foi superada, em princípio pela Jurisprudência, que reafirmou, em alguns julgados, a competência do Juízo de 1.º grau.

O julgamento mais relevante acerca desta discussão foi, sem dúvida, o caso do desvio de verbas para a construção do prédio do Tribunal Regional do Trabalho da 9.ª Região (“Caso Lalau”) em que um juiz de Tribunal Superior e um senador da República eram acusados de improbidade administrativa.

O magistrado ingressou Reclamação (n.º 591/SP) junto ao STJ e o membro do Senado perante o STF (Reclamação n.º 1.110/DF). Alegavam usurpação de competência com fulcro nos arts. 105, I, *a* e 102, I, *b*, CF/88, respectivamente.

Ambas as Reclamações foram julgadas improcedentes corroborando a tese de que a ação de improbidade administrativa possui natureza cível, razão pela qual a competência era, de fato, do Juízo de 1.º grau. Além disso, conclui-se que a Constituição Federal de 1988 não incluiu o julgamento das ações por ato de improbidade administrativa na esfera de atribuições jurisdicionais originárias do STF, STJ, TRF ou quaisquer outros Tribunais, cuja competência não as abrange, ainda que propostas em face de autoridades.

Tais decisões, além de juridicamente irretocáveis,²³ podem ser consideradas como uma relevante contribuição no combate à improbidade administrativa desenvolvido pelos membros do Ministério Público, notadamente aqueles que atuam nos Juízos de 1.º grau. Como ressalta Walter Claudius Rothenburg,²⁴ “é preciso respeitar a voz e a vez desses operadores jurídicos do varejo – promotores de Justiça e procuradores da República, juízes de primeiro grau –, os quais estão mais próximos das questões e podem oferecer uma primeira resposta mais pronta e eficaz”.

23 Respeita-se, a despeito de com ela não compartilharmos, a opinião dos defensores da tese de que a competência relativa à ação de improbidade administrativa deveria ser definida nos moldes das ações criminais (nesse sentido destacamos: Arnold Wald, Gilmar Mendes, Ives Gandra Martins, Paulo Brossard).

24 In *Ação por improbidade administrativa. Improbidade administrativa. 10 anos da Lei 8.429/92*. Belo Horizonte: Del Rey/ANPR, 1.ª ed., 2002, p. 472.

5.4. Independência das Instâncias Administrativas e Judiciais

O art. 21, inciso II da Lei n.º 8.429/92 dispõe nos seguintes termos:

Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:

II – da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.

À primeira análise, este dispositivo poderia parecer sem maior relevância tendo em vista o que prescreve a Constituição Federal em seu art. 5.º, XXXV (*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*). Contudo, agiu com prudência o legislador ao explicitar tal regra em sede infraconstitucional. Isso porque havia os advogados da tese²⁵ de que a aprovação das contas pelo TCE ou TCU obstava qualquer medida do Ministério Público no sentido de levar o exame da questão ao Poder Judiciário. Tal raciocínio, a par de flagrantemente inconstitucional, tolhia a atuação do *Parquet* em sua missão constitucional de combate à corrupção administrativa, como forma de proteção do Patrimônio Público.

6. Resultados, propostas e a esperança na concretização da moralidade e da ética como valores indissociáveis da gestão do patrimônio público

A Constituição brasileira completa 14 anos. A Lei de Improbidade Administrativa chega a uma década de vigência. A despeito destes marcos, indiscutivelmente nunca se ouviu falar tanto em corrupção no país. Resta-nos então as seguintes indagações: estaria o modelo constitucional de controle da moralidade administrativa falido? Teria o Ministério Público falhado em sua missão constitucional

25 Com todo o respeito que lhe é devido, nesse sentido entende o prof. Jorge Ulisses Jacoby, In *Limites à revisibilidade*.

de combate à improbidade na Administração? Estaria o Estado Democrático de Direito ameaçado?

Sem nenhum pestanejar, devemos enfaticamente responder negativamente para todas as indagações propostas.

De fato, os meios de comunicação retratam todos os dias inúmeros casos de corrupção ocorridos nos mais diversos setores do Poder Público, abrangendo desde o mais simples servidor público até os mais conhecidos e influentes agentes políticos. A idéia que poderia ser transmitida é a de que os níveis de corrupção no país não param de crescer e de que os instrumentos de combate a esta nefasta prática não têm surtido efeito.

Na verdade é justamente o contrário. A corrupção existe no Brasil desde que este foi “descoberto” pelo mundo europeu. Contudo, pela primeira vez em nosso país os fatos vêm à tona, “cai a máscara” que encobria as falcatruas e a malversação do dinheiro público. A nação rompe a barreira da hipocrisia e passa a “discutir na sala” o caráter de seus governantes. O país amadureceu e não mais tolera o desvio das finalidades do Estado.

No centro deste processo de transformação encontra-se o Ministério Público. “Espalhada por todos os Estados do Brasil, uma tropa de 610 procuradores da República e 8.700 promotores e procuradores estaduais já derrubou quatro senadores, processou 30 ministros, 20 governadores, 25 senadores, 50 deputados e mais uma dezena de dirigentes de estatais. Também quebrou o sigilo bancário de pelo menos 50 autoridades pelo país afora. Em sua cruzada anticorrupção, essa multidão de engravatados acabou por juntar munição que pode mudar os rumos das eleições presidenciais”.²⁶

Desde a Constituição Federal de 1988 o *Parquet* tem sido o mais atuante fiscal do povo, orientando investigações, coletando provas e oferecendo denúncias contra aquele que confunda a gestão da coisa pública com a privada. Não importa se deputado, senador ou presidente. Nisso talvez resida o maior avanço perpetrado pela ação ministerial: a punição dos poderosos, dos governantes, daqueles que, efetivamente, deveriam ser os primeiros a zelar pelo patrimônio que dilapidam.

26 MEIRELES, Andrei; EXPEDITO FILHO; FURTADO, Bernardino. “Eles estão de olho”. *Revista Época. Caça-corruptos*. Ano IV, n.º 201, 25 de março de 2002, p. 32-33.

É certo que se trata apenas do início de um longo caminhar. “Não se muda uma nação por decreto”.²⁷ Nem se edifica um Estado democrático de direito por uma Carta Política apenas. O reconfortante é sabermos (nós, o povo) que estamos no rumo e que há centenas de promotores e procuradores espalhados pelo país zelando por nosso interesse (público) e honrando a missão que a eles conferimos.

Falhas e abusos hão de ser detectados na atuação do *Parquet*. E aqui pedimos vênia para expressar nosso pensamento no sentido de que já se faz necessária uma maior integração entre os promotores que atuam nas varas da Fazenda Pública e os Tribunais de Contas, de modo que o membro do MP possa valer-se das informações obtidas pelo corpo técnico das Cortes para embasar suas ações.

As falhas são inerentes à natureza humana e podem ser superadas com a promoção de congressos, cursos e convênios de cooperação entre as Procuradorias.

Os abusos são frutos da paixão com que cada promotor e procurador exerce o seu ofício. Para corrigi-los, a postos está o Poder Judiciário.

O Estado democrático de direito está sendo bem construído.

7. Bibliografia

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômacos*. 2.^a ed. Trad. Mário da Gama Kury. Brasília: EUNB, 1992.

CAETANO, Marcelo. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, t. II, 1970.

CHILAFREYESLEBEN, Márcio Luís. “A improbidade administrativa”. *Revista Jurídica do Ministério Público – JUS 94*, n.º 17, p. 312, 1994.

COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro *et al.* *Improbidade administrativa: aspectos materiais e processuais. Improbidade administrativa. 10 anos da Lei 8.429/92*. Belo Horizonte: Del Rey/ANPR, 2002.

HOUAISS, Antônio. *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

27 MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. *O espírito das leis* (Introdução, tradução e notas de Pedro Vieira Mota). 3.^a ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

- MAZZILLI, Hugo Nigro. *Introdução ao Ministério Público*. São Paulo: Saraiva, 1997.
- MEIRELES, Andrei *et al.* “Eles estão de olho”. *Revista Época*. Ano IV, n.º 201, 25.3.2002.
- MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. *O espírito das leis*. 3.ª ed. (Introdução, tradução e notas de Pedro Vieira Mota). São Paulo: Saraiva, 1994.
- MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada*. São Paulo: Atlas, 2002, p. 2.610.
- _____. *Direito constitucional*. 5.ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- PAZZAGLINI FILHO, Marino *et al.* *Improbidade administrativa. Aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público*. 4.ª ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 6.ª ed. São Paulo: Malheiros, 1990.
- SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do Trabalho Científico*. 20.ª ed. Rio de Janeiro: Cortez, 1998.