

## **A AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO COMBATE À CORRUPÇÃO**

ACÁCIA REGINA SOARES DE SÁ<sup>1</sup>

**SUMÁRIO:** INTRODUÇÃO. 1. A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS COMO CONQUISTA DA SOCIEDADE BRASILEIRA. 2. A PROIBIDADE ADMINISTRATIVA E O COMBATE À CORRUPÇÃO. 3. A AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO COMBATE À CORRUPÇÃO. CONSIDERAÇÕES FINAIS. REFERÊNCIAS FINAIS.

**RESUMO:** A proposta do presente artigo é analisar se a ação civil por ato de improbidade administrativa, prevista na Lei n.º 8.429/92, pode ser considerada como um direito fundamental ao combate à corrupção, isso porque estando entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade, livre, justa, solidária, que busca erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades sociais, é necessário, então, averiguar se, à medida que a corrupção é combatida, tais objetivos estariam sendo efetivados e, por conseguinte, efetivando direitos fundamentais. Dessa forma, a proposta do presente trabalho é, primeiramente, analisar a evolução da efetivação dos direitos fundamentais no Brasil, para, após, analisar a relação entre a probidade administrativa e a corrupção e, por fim analisar se a ação civil pública por ato de improbidade administrativa pode então ser considerada como um instrumento para efetivação do direito fundamental ao combate à corrupção. Para tanto, serão analisadas posições de doutrinadores que tratam dos temas abordados, além de artigos científicos e dissertações que discutem do mesmo tema, utilizando o método dedutivo, e, ao final, concluir que a ação civil pública por ato de improbidade administrativa que viole os princípios constitucionais pode ser considerada um direito fundamental de combate à corrupção.

---

<sup>1</sup> Mestre em Políticas Públicas Pelo Centro Universitário De Brasília – UNICEUB. Especialista Em Função Social do Direito Pela Universidade Do Sul De Santa Catarina – UNISUL. Centro Universitário de Brasília – UNICEUB. **E-mail principal:** [acaciars@gmail.com](mailto:acaciars@gmail.com). E-mail adicional: [acaciars@sempreueb.com](mailto:acaciars@sempreueb.com)

**Palavras-chave:** Direitos Fundamentais. Improbidade Administrativa. Corrupção.

## **PUBLIC CIVIL ACTION ADMINISTRATIVE IMPROBITY AS AN INSTRUMENT FOR CONCRETEING FUNDAMENTAL RIGHT TO COMBAT CORRUPTION**

**ABSTRACT:** The purpose of this article is to analyze whether the civil action for an act of administrative improbity, provided for in Law No. 8,429 / 92, can be considered as a fundamental right to fight corruption, because it is among the fundamental objectives of the Federative Republic of Brazil the construction of a free, fair, solidary society, which seeks to eradicate poverty and reduce social inequalities, it is necessary, then, to investigate whether, as corruption is combated, such objectives are being implemented and, therefore, effecting fundamental rights. Thus, the purpose of the present work is, first, to analyze the evolution of the enforcement of fundamental rights in Brazil, and then, to analyze the relationship between administrative probity and corruption and, finally, to analyze whether public civil action for act of Administrative improbity can then be considered as an instrument for the realization of the fundamental right to fight corruption. To this end, positions of doctrines dealing with the topics covered will be analyzed, in addition to scientific articles and dissertations that discuss the same theme, using the deductive method, and, in the end, conclude that the public civil action for administrative misconduct that violates the Constitutional principles can be considered a fundamental right to fight corruption.

**KEYWORDS:** Fundamental Rights. Administrative Dishonesty. Corruption.

### **INTRODUÇÃO**

A probidade administrativa tem relação direta com uma Administração Pública honesta como forma de proteção da coisa pública, tanto que a Constituição Federal previu sanções em caso de sua inobservância em diversos pontos do seu texto, desde questões relacionadas a condições de elegibilidade até crime de responsabilidade do Presidente da República.

Nessa direção, o ressarcimento ao erário, em caso de desvios de recursos pela prática de atos ímprobos, já é prevista na legislação brasileira desde a Constituição Federal de 1824<sup>2</sup>, no entanto, foi a Constituição Federal de 1946<sup>3</sup> que trouxe maiores avanços acerca do tema, isso porque previu a possibilidade de sequestro e perdimento de bens em razão do enriquecimento ilícito, por influência ou abuso de cargo ou função pública, medidas regulamentadas através da Lei n.º 3.164/57<sup>4</sup> (previu a tutela extrapenal repressiva da improbidade administrativa), da Lei n.º 3.502/58<sup>5</sup> (tratou do sequestro e perdimento de bens) e da Lei n.º 4.717/65<sup>6</sup> (ação popular), sanções que se tornaram mais severas com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 01/69<sup>7</sup>.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988<sup>8</sup>, a probidade administrativa tornou-se um modelo vinculado ao direito constitucional e administrativo, tendo o art. 37, § 4º, da Constituição Federal elencado as sanções em caso da prática de atos ímprobos.

Dessa forma, é possível verificar que a força vinculante da probidade administrativa é resultado da vontade popular manifestada através das decisões dos seus representantes legitimamente eleitos que sacramentaram na Constituição Federal várias formas de combate à corrupção como meio de se garantir a observância da probidade administrativa, os quais foram reforçados pela ratificação, pelo Brasil, da Convenção das Nações Unidas (ONU) contra a

---

<sup>2</sup> BRASIL. [Constituição Política do Imperio do Brazil (1824)]. **Constituição Política do Imperio do Brasil**, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. **Coleção de Leis do Império do Brasil** - 1824, Página 7 Vol. 1.

<sup>3</sup> BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro, RJ, 1946.

<sup>4</sup> BRASIL. Lei 3.164 de 1º de junho de 1957. Lei Pitombo Godói Ilha. Provê quanto ao disposto no parágrafo 31, 2ª parte, do art. 141, da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 4/6/1957, Página 13802. Rio de Janeiro, RJ, 1957.

<sup>5</sup> BRASIL. Lei 3.502 de 21 de dezembro de 1958. Lei Bilac Pinto. Lei do Enriquecimento Ilícito. Regula o sequestro e o perdimento de bens nos casos de enriquecimento ilícito, por influência ou abuso de cargo ou função. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 22/12/1958, Página 26947. Rio de Janeiro, RJ, 1958.

<sup>6</sup> BRASIL. Lei 4.717 de 29 de junho de 1958. Lei da Ação Popular. Regula a ação popular. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 5/7/1965, Página 6241, Rio de Janeiro, RJ, 1958.

<sup>7</sup> BRASIL. [Constituição Federal (1967)]. Emenda Constitucional Nº 1, de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 20/10/1969, Página 8865, Brasília, DF, 1969.

<sup>8</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

Corrupção<sup>9</sup> em 14.12.2005, o que tornou o combate à corrupção não somente uma obrigação constitucional, mas também um compromisso internacional.

Nesse contexto, aproximadamente quatro anos após a promulgação da Constituição Federal, foi sancionada a Lei n.º 8.429/92<sup>10</sup> que dispôs 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 como forma de operacionalizar o combate à corrupção e, desse modo, garantir a observância dos princípios administrativos constitucionais.

Assim, como uma administração pública proba passa a ser considerada como um direito fundamental, especialmente em razão das disposições constantes no art. 3º da Constituição Federal que prevê, entre seus objetivos, construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional e erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e, ainda entre as garantias fundamentais elencadas no seu art. 5º, a possibilidade de o cidadão propor ação popular a fim de garantir a observância do princípio da moralidade administrativa, entre outras possibilidades<sup>11</sup>, o que pode ser considerado como forma de concretização por meio da atuação de administradores probos (agentes públicos) comprometidos com o bem estar coletivo.

Desse modo, primeiramente serão analisadas as razões pelas quais os direitos fundamentais podem ser considerados como uma conquista da sociedade brasileira, em sequência a relação entre a probidade administrativa e

---

<sup>9</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. 31 de outubro de 2003. Ratificada pelo Brasil, mediante o Decreto 5.687 de 31 de janeiro de 2006. Disponível em: <[www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptcao/convencao.html](http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptcao/convencao.html)>. Acesso em: 27 jul. 2020.

<sup>10</sup> BRASIL. Lei 8.429 de 02 de junho de 1992. Lei da Improbidade Administrativa. Lei do Enriquecimento Ilícito. Lei do Colarinho Branco. 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. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 3/6/1992, Página 6993, Brasília, DF, 1992.

<sup>11</sup> Art. 5º, LXXIII, CF - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. (BRASIL, 1988),

o combate à corrupção, para, então, analisar de que forma a ação civil de improbidade administrativa funciona como instrumento de concretização do direito fundamental ao combate à corrupção.

Nesse diapasão, o presente estudo mostra-se importante como forma de possibilitar uma maior compreensão sobre a relação entre os direitos fundamentais, adjudicáveis pelos cidadãos, inclusive por meio da aplicação direta dos referidos direitos e sua relação com a forma de atuação dos agentes públicos. (Administração pública).

## **1 A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS COMO CONQUISTA DA SOCIEDADE BRASILEIRA**

O conceito de direitos fundamentais remonta a 1215, com a Magna Carta Inglesa, que previu direitos aos ingleses os quais eram inerentes à própria condição humana. Mais tarde, em 1789, com a Revolução Francesa, tais direitos foram universalizados. Após a Segunda Guerra Mundial, com a queda do nazismo, ocorreu uma reafirmação desses direitos de forma contundente, reforçada mais tarde pelas ideias liberais de John Rawls<sup>12</sup> que trouxe a centralidade do direito para os elementos que especificam a estrutura geral do Estado e direitos e liberdades fundamentais. Nesse sentido, tais direitos, ao contrário do defendido por alguns doutrinadores, são uma exigência democrática e não uma limitação, conforme defende Gustavo Binbenbojm.<sup>13</sup>

Segundo Ingo Sarlet<sup>14</sup>, os direitos fundamentais em sentido lato, dizem respeito àqueles direitos do homem positivamente reconhecidos pelo direito

---

<sup>12</sup> RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

<sup>13</sup> BINENBOJM, Gustavo. Uma Teoria do Direito Administrativo. Constitucionalização do Direito Administrativo no Brasil: um inventário de avanços e retrocessos. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 13, março/abril/maio, 2008. Disponível em: < <http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp> >. Acesso em 06 ago. 2019.

<sup>14</sup> SALERT, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

constitucional, ao passo que os direitos humanos fazem referência a posições jurídicas de direito internacional.

No Brasil, apesar de presentes em todas as constituições, somente após a Constituição Federal de 1988 os direitos fundamentais alcançaram uma posição de destaque e, conseqüentemente, passaram a ter uma maior efetividade.

Nesse sentido, Afonso Arinos<sup>15</sup> diz que o que diferencia os direitos individuais dos demais direitos previstos na Constituição Federal é o fato de que eles seriam simultaneamente públicos e privados, ou seja, vinculam o indivíduo ao poder público, mas têm como finalidade exclusiva utilizar tais direitos individualmente, salientando, ainda, que se trata de uma preocupação mundial a qual teve como um dos principais resultados ao longo da história a Declaração Universal dos Direitos do Humanos adotada pela Organização das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948<sup>16</sup>.

No entanto, segundo o autor acima mencionado ainda que não seja possível separar o reconhecimento dos direitos individuais dos valores democráticos, não se poderia conceder uma importância exagerada aos direitos e garantias fundamentais, pois não são o único pilar de uma constituição democrática, já que - junto a eles - estão mais dois pilares: um que fixa e distribui as competências e outro que estabelece a estrutura política do Estado.<sup>17</sup>

Após a Constituição Federal de 1988 ocorreu uma mudança de paradigma, através da qual os direitos fundamentais passaram a ter um papel de destaque no ordenamento jurídico brasileiro, reconhecendo que tais direitos perpassam todas as demais áreas do direito, ou seja, todos os ramos do direito

---

<sup>15</sup> FRANCO, Afonso Arinos. **Curso de direito constitucional brasileiro**. Volume I. Teoria Geral. São Paulo: Revista Forense. 1968.

<sup>16</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos do Humanos adotada pela Organização das Nações Unidas**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: < <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 06 fev. 2021.

<sup>17</sup> “A importância dos direitos e garantias individuais no quadro do Direito Constitucional não pode ser exagerada. As Constituições democráticas, já o dissemos, se dividem habitualmente em três partes mais importantes: uma, que fixa certas normas jurídicas fundamentais e distribui as competências dos diversos órgãos; outra que estabelece a estrutura política do Estado, definindo os poderes e os órgãos constitucionais; e uma última, que traça os direitos individuais e assegura as garantias.” (FRANCO, 1968, p. 164).

sofrem a influência dos direitos fundamentais não podendo estar descolados destes, sob pena de sofrerem de vício de inconstitucionalidade.

Luís Roberto Barroso explica que a constitucionalização do direito teve como marco histórico a formação do Estado Constitucional de Direito, marco filosófico, a superação do jusnaturalismo e do positivismo, com a ascensão do pós-positivismo, o qual tem os direitos fundamentais em seu centro e o marco teórico que se refere às mudanças conceituais.<sup>18</sup> Explica ainda que a constitucionalização do direito se dá através da irradiação dos direitos fundamentais por todo o ordenamento jurídico e repercute no âmbito dos três poderes da república.

Ainda segundo o autor citado acima, a constitucionalização do direito não se confunde com a existência de temas relacionados ao direito infraconstitucional inseridos na Constituição, mas sim à utilização dos preceitos constitucionais em todos os ramos de direito como seu parâmetro.

Nesse sentido, Gustavo Binbenojm<sup>19</sup> sustenta que a Constituição é um instrumento dos Estados Democráticos e dos direitos fundamentais, operacionalizada através do processo que foi denominado Constitucionalização do direito ou Neoconstitucionalismo.

Pois bem. Ainda que tal fenômeno somente tenha ocorrido no Brasil após alguns anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, produto do processo de redemocratização no Brasil, hoje é possível verificar que já se encontra solidificado no ordenamento jurídico, o qual não tem mais o direito privado na centralidade, mas sim Lei Fundamental, a Constituição Federal, a qual assumiu a supremacia não somente formal, mas também material.

Dessa forma, pode-se observar que, atualmente, o fenômeno da constitucionalização do direito está presente em todos os ramos do

---

<sup>18</sup> BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 240, p. 1-42, abr. 2005. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618>>. Acesso em: 24 fev. 2020.

<sup>19</sup> BINENBOIM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democráticos e constitucionalização**. 3. ed. São Paulo: Renovar, 2014.

ordenamento jurídico pátrio, podendo citar como exemplos expoentes nesse sentido a constitucionalização das relações jurídicas do direito civil que antes tinha como único e exclusivo fundamento o Código Civil que media a solução de todos seus conflitos, e agora cede espaço aos direitos fundamentais previstos constitucionalmente, especialmente através da aplicação da eficácia horizontal e direta dos direitos fundamentais nas relações privadas. Outro exemplo que pode ser citado, e é bastante significativo nesse sentido, refere-se à vinculação do administrador público às normas constitucionais ainda que não trate das previstas explicitamente no art. 37, da Constituição Federal, a exemplo do que ocorre quanto à necessidade de observância do devido processo legal nos processos administrativos, sem prejuízo da sua presença também nos demais ramos do direito.

Nesse diapasão, verifica-se que a concretização dos direitos fundamentais é um movimento que se iniciou no mundo há mais de três séculos tendo como um dos pontos altos para sua consolidação a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 e, no Brasil, a promulgação da Constituição Federal em 1998, que, apesar de terem sido necessários alguns anos para sua efetiva aplicação nos ramos infraconstitucionais do direito, hoje tem nos direitos fundamentais o parâmetro para a mediação de todas as relações jurídicas.

Nessa conjuntura, é importante a lição de Ingo Wolfgang Sarlet<sup>20</sup> que conceitua os direitos fundamentais como os direitos do ser humano que são reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de um determinado Estado. (Caráter nacional).

O autor acima mencionado defende ainda que a probidade administrativa é um direito público subjetivo, razão pela qual pode ser considerada como um direito fundamental em razão do seu caráter coletivo e universal, cuja titularidade é indefinida e indeterminável, o que o distingue dos direitos não classificados como fundamentais. Nessa circunstância, é direito de todos os cidadãos exigir a operacionalização de instrumentos de combate à corrupção a fim de se preservar

---

<sup>20</sup> SALERT, *op. cit.*, 2003.

a probidade administrativa, como forma de efetivação de um direito fundamental.<sup>21</sup>

## 2 A PROBIDADE ADMINISTRATIVA E O COMBATE À CORRUPÇÃO

Dessa forma, ao se imputar sanções pela prática de atos de improbidade administrativa a Constituição Federal buscou punir o administrador público, bem como o particular em colaboração, que age de modo a prejudicar a Administração Pública, para, com isso, criar uma cultura de probidade administrativa. Nesse sentido, Wallace Paiva Martins Júnior<sup>22</sup> sustenta que o direito à moralidade administrativa é um direito público subjetivo de titularidade da coletividade, razão pela qual pode ser exigido dos detentores de funções e cargos públicos.

As sanções previstas em razão da prática de atos de improbidade administrativa foram estabelecidas pelo art. 37, § 4º da Constituição Federal no capítulo reservado à Administração Pública e se destinam a afastar da gestão pública agentes públicos que não observam as regras de probidade e honestidade no trato da coisa pública, ensejando práticas de corrupção.

Assim sendo, tem-se que a moralidade administrativa é o precedente lógico de toda conduta administrativa, vinculada ou discricionária, possuindo, segundo José Guilherme Giacomazzi<sup>23</sup>, dois aspectos: o aspecto objetivo, representado pela boa-fé e o aspecto subjetivo, traduzido através do dever de probidade.

---

<sup>21</sup> *Idem, Ibidem.*

<sup>22</sup> MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. “[...] o direito à moralidade administrativa é um direito público subjetivo, cujo titular é a coletividade indivisivelmente considerada, que pode exigir seu cumprimento da Administração Pública. Para efeito da disciplina interna desta, a moralidade administrativa impõe aos seus agentes a sua observância, aparecendo como um dever inerente ao desempenho de qualquer função ou atividade pública”.

<sup>23</sup> GIACOMAZZI, José Guilherme. **A moralidade administrativa e a boa-fé da administração pública** - o conteúdo dogmático da moralidade administrativa. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

Dessa forma, a probidade administrativa, nos moldes trazidos pela Constituição Federal, tem o princípio da moralidade em sua centralidade, podendo ser considerada como um dos efeitos da aplicação da boa-fé, pois pune o agente público que age com desonestidade, violando o princípio da boa-fé; porém, apesar de a referida lei<sup>24</sup> ter sido sancionada em 1992, somente em 1999, com a edição da Lei n.º 9.784/99, foi trazida um conceito legal do referido princípio da moralidade no art. 2º, IV, deste diploma legal.

Nesse sentido, Mateus Bertoncini<sup>25</sup> defende que a probidade administrativa é uma das formas de garantia da execução dos objetivos fundamentais previstos na Constituição Federal, uma vez que o exercício das funções públicas de modo eficiente e honesto viabiliza a construção de uma sociedade mais igualitária sem discriminações de qualquer espécie que garanta condições dignas de existência. O mesmo autor sustenta ainda que a ideologia constitucional da probidade administrativa deve ainda ser observada em razão da força normativa da Constituição trazida por Konrad Hesse.<sup>26</sup>

Discorrido sobre a probidade administrativa e a moralidade, faz-se necessário observar os pilares do combate à corrupção e a posição das organizações internacionais acerca do tema.

Nesse sentido, a lição de Platão, em sua obra República, é que a punição e o afastamento de agentes públicos corruptos funcionam como norma de proibição moral e legal de modo que sirva para que os demais servidores públicos não se deixem "induzir por preço nenhum a agir em detrimento dos interesses do Estado".<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> BRASIL, *op. cit.*, 1992.

<sup>25</sup> BERTONCINI, Mateus. Crise da jurisdição e a Resolução n. 179/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público: é possível o ajustamento de conduta em matéria de improbidade administrativa. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 39, n. 79, p. 63-88, nov. 2018. ISSN 2177-7055. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2018v39n79p63>>. Acesso em: 12 ago. 2019. doi: <<https://doi.org/10.5007/2177-7055.2018v39n79p63>>. Acesso em 12 ago. 2019.

<sup>26</sup> "A ideologia constitucional de probidade administrativa na Administração Pública deve ser compromisso finalístico e pragmático do Estado, em todas suas dimensões, e da sociedade contra a cultura de improbidade, em respeito à força normativa da Constituição, à sua "força ativa", no dizer de Konrad HESSE, que sinteticamente recomenda para a sua manutenção e efetivação, o desenvolvimento de uma ótima prática constitucional." (FARIAS *et al.*, 2012).

<sup>27</sup> PLATÃO. **A República**. Edição Padrão. São Paulo: Lanfote, 2019.

Em seu sentido etimológico, a palavra corrupção vem do latim *corruptio*, cujo significado é deterioração, alteração e seu sentido figurado é *depravação*. O verbo correspondente é *corrumpere*, que, no sentido próprio, quer dizer rebentar, ou fazer arrebentar, como rebentam as frutas podres; e no sentido metafórico quer dizer "[...] estragar, adulterar, deteriorar, corromper".<sup>28</sup>

Nessa mesma linha, Thomas Hobbes sustentava que a corrupção era inerente à condição humana, considerando-a como uma cobiça natural. As convenções internacionais, porém, não trazem uma definição única para o termo corrupção, uma vez que sua forma de manifestação poderá ser diferente em cada país, razão pela qual a Convenção da Organização das Nações Unidas contra a Corrupção<sup>29</sup> traz apenas um rol exemplificativo.

Ainda nesse sentido, Tanzi<sup>30</sup> sustenta que o conceito de corrupção trazido pelo Banco Mundial consegue traduzir de forma mais abrangente o termo, citando como modalidades de corrupção a *petty corruption* e a *grand corruption*.

Nesse diapasão, constate-se que a corrupção sistêmica deve-se, principalmente, “[...] às fraquezas de uma organização ou processo [...]”, a qual, segundo Raul Andrade Lorena Alcazar<sup>31</sup>, pode ser influenciada por incentivos conflitantes, poderes monopolísticos, falta de transparência, baixos salários e uma cultura de impunidade. Ainda sobre o tema, Pasquino<sup>32</sup> conclui que a corrupção é uma forma de influenciar nas decisões da Administração Pública, seja institucionalizada ou não, vício que conduz ao desgaste da legitimidade do sistema, um dos seus principais elementos.

---

<sup>28</sup> GLOSSARY. *Anti-Corruption Resource Centre*. Consultado em 27 dez. 2019.

<sup>29</sup> ONU, *op. cit.*, 2006.

<sup>30</sup> TANZI, Vito. Corruption around the world: causes, consequences, scope, and cures. In: **ABED, George T; Sanjeev (Org.). Governance, corruption, and economic performance**. (1998). Disponível em: <[https://www.academia.edu/33749296/The\\_economics\\_of\\_corruption\\_The\\_economic\\_analysis\\_of\\_corruption\\_in\\_contemporary\\_developed\\_societies\\_Pags\\_16\\_28?auto=download](https://www.academia.edu/33749296/The_economics_of_corruption_The_economic_analysis_of_corruption_in_contemporary_developed_societies_Pags_16_28?auto=download)> “O abuso do poder público para benefícios privados.”

<sup>31</sup> LORENA ALCAZAR, Raul Andrade. **Diagnosis corruption**. (2001). pp. 135–136. ISBN 978-1-931003-11-7. 2001.

<sup>32</sup> PASQUINO, Gianfranco. Corrupção, In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco; *et al.* **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: UnB, 1998.

Marco Túlio Cícero<sup>33</sup> diz que a corrupção é mal que prejudica a República em razão dos vícios que traz para a Administração Pública e acabam por influenciar toda a sociedade.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho<sup>34</sup> sustenta, a exemplo do que já defendiam pensadores como Platão e Montesquieu, que a corrupção atinge não somente o indivíduo, mas toda a coletividade, razão pela qual seus efeitos são nefastos.

Ainda que presente em países dos mais variados regimes e níveis de desenvolvimento, em países com um maior nível de desenvolvimento sua existência ocorre em menor escala, porém se faz presente, isso porque não se pode determinar quais são suas causas específicas, tendo em vista que tais causas são complexas e possuem fatores variados, aliado ao fato da inexistência de uma literatura sólida acerca do tema.

Nesse sentido, há estudos na área da economia que associam o maior índice de corrupção à maior intervenção do Estado. No entanto, Tanzi<sup>35</sup> diz que a referida relação não é linear, tendo em vista que há países com um alto grau de intervenção estatal onde os índices de corrupção são baixos, como é o caso da Finlândia, Holanda e Suécia.

Outros autores defendem, todavia, que apesar de não se tratar de um fator determinante para a mensuração do índice de corrupção de um país, o alto grau de intervenção estatal é um fator que contribui de forma decisiva para a expansão da corrupção em um país, sendo Ricardo Letizia Garcia<sup>22</sup> um dos principais defensores dessa tese.

---

<sup>33</sup> CÍCERO, Marco Túlio. **Manual do candidato às eleições**. São Paulo: Nova Alexandria, 2016. "Fazem muito mal à República os políticos corruptos, pois não apenas se impregnam de vícios eles mesmos, mas os infundem na sociedade, e não apenas a prejudicam por se corromperem, mas também porque a corrompem, e são mais nocivos pelo exemplo do que pelo crime."

<sup>34</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva. 2015. "Por outro lado, é preciso notar que a corrupção não macula apenas o indivíduo; ela tem um reflexo social e político, que os grandes pensadores não desconheciam. Realmente, vale a propósito disso lembrar as observações de Platão, na Antigüidade, e, em linha algo diferente, de Montesquieu, no século XVIII, e de Raymond Aron. há poucos anos, no livro *Démocratie et Totalitarisme*."

<sup>35</sup> TANZI, *op. cit.*, 1998.

Para a *Unidet Nation Development Program* (UNDP),<sup>36</sup> a corrupção é um problema de governo, razão pela qual o conhecimento dos seus fatores determinantes se mostra importante para o desenvolvimento de políticas preventivas e repressivas de combate à corrupção, bem como a existência de poderes fortes e independentes.

Pelo acima exposto, pode-se, então, observar que a corrupção é um tema global que atinge países dos mais diversos níveis de desenvolvimento sociocultural, razão pela qual é discutido em diversos tratados internacionais, sendo que o fim da guerra fria e a queda de governos autoritários aumentaram a transparências nos países e contribuíram para o desenvolvimento de instrumentos de prevenção e combate à corrupção.

Nessa direção, outro fator que influenciou no combate à corrupção foi a globalização, tendo em vista que estreitou as relações internacionais, passando a questão a ser tratada em nível mundial, sendo um exemplo dessa conjuntura, a celebração da Convenção das Nações Unidas sobre Corrupção, a qual tem como principais objetivos as ações preventivas de combate à corrupção.<sup>37</sup>

Ricardo Garcia<sup>38</sup> sustenta que o combate à corrupção será eficiente quando os incentivos criados pelas estruturas estatais induzirem os agentes públicos a adotarem condutas honestas e produtivas que venham a aumentar seus ganhos e profissionais e financeiros.

---

<sup>36</sup> GARCIA, Ricardo Letizia. **A economia da corrupção**: teorias e evidências: uma aplicação ao setor de obras rodoviárias no Rio Grande do Sul. 2003. Tese (Doutorado em Economia. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2003.

<sup>37</sup> Para a *Unidet Nation Development Program* (UNDP, 2004), “a corrupção surge principalmente como um problema de governo, em razão de debilidade das instituições e a carência na capacidade de governar a sociedade por meio de estruturas controladas no âmbito social, judicial, político e econômico. Para a UNPD, se estes sistemas de controle não funcionam bem, difícil será implementar e aplicar políticas que assegurem transparência e responsabilização (*accountability*).

Principais medidas preventivas propostas pela UNCAC para o combate à corrupção a serem observadas pelos países signatários: 1. Promover políticas e práticas de prevenção à corrupção; 2. Implementar órgão ou órgãos de prevenção à corrupção; 3. Promover mudanças no setor público; 4. Promover mudanças para funcionários públicos; 5. Transparência e eficácia na contratação pública e gestão da fazenda pública; 6. Aumentar a transparência e a informação pública; 7. Implementar medidas relativas ao Poder Judiciário e ao Ministério Público; 8. Implementar medidas preventivas junto ao Setor Privado; 9. Contar com a participação da sociedade; 10. Medidas para prevenir a lavagem de dinheiro. (UNDP, 2004).

<sup>38</sup> GARCIA, *op. cit.*, 2003.

Assim, é possível verificar os efeitos que a corrupção traz para a sociedade, especialmente no desenvolvimento socioeconômico do país, bem como nas condições de vida de toda a população, uma vez que os recursos destinados originalmente à implementação de políticas públicas são desviados para fins ilegais, o que compromete o desenvolvimento de todo o país, particularmente da parcela da população que mais depende das referidas políticas públicas.

No contexto acima exposto, quando trata dos atos de improbidade administrativa, Calil Simão<sup>39</sup> sustenta que o requisito necessário para a instalação da corrupção é a ausência de interesse ou compromisso com a coletividade, com seu bem-estar, razão pela se constata que a defesa da probidade administrativa está diretamente ligada ao combate à corrupção, ou seja, à medida que se busca construir uma administração pública eficiente e transparente, pautada pela honestidade e demais valores ligados à ética afasta-se a corrupção do cenário público, realiza-se o gasto eficiente do recursos públicos de modo a propiciar o maior número de benefícios a toda a sociedade, através da execução das suas políticas públicas, concretizando, por via reflexa, os direitos fundamentais.

Nesse diapasão, a previsão de instrumentos que se destinem à preservação da probidade administrativa, a exemplo da ação civil por ato de improbidade administrativa, mostra-se de grande eficiência para o combate à corrupção.

### **3 A AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL AO COMBATE À CORRUPÇÃO**

---

<sup>39</sup> SIMÃO, Calil. **Improbidade administrativa**. Teoria e prática. 4. ed. São Paulo: MIZUNO, 2019. "A corrupção social ou estatal é caracterizada pela incapacidade moral dos cidadãos de assumir compromissos voltados ao bem comum. Vale dizer, os cidadãos mostram-se incapazes de fazer coisas que não lhes tragam uma gratificação pessoal"

Pela leitura do texto do art. 37, §4º, da Constituição Federal, percebe-se que o combate à corrupção no serviço público foi uma preocupação do legislador constituinte ao descrever diversos códigos de conduta para a Administração Pública e seus agentes, posição defendida por Wallace Paiva Martins Júnior.<sup>40</sup>

Dessa forma, podemos observar que o combate à corrupção, tanto de forma preventiva como repressiva, é um dos objetivos trazidos pela Lei n.º 8.429/92, através da qual se busca afastar o gestor desonesto e, com isso, expurgar a corrupção da Administração Pública, a qual, segundo o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso, ainda é um dos pontos negativos a ser superados pelo Brasil.<sup>41</sup>

Nesse sentido, a lição de Emerson Garcia traz pertinente colocação sobre a importância da observância dos deveres de honestidade e boa-fé na Administração Pública junto à coletividade, defendendo que funcionam como um espelho para a imagem que a administração possui perante a sociedade, influenciando inclusive na confiabilidade em seu bom desempenho e credibilidade a nível mundial.<sup>42</sup>

Na mesma linha de pensamento, Manoel Gonçalves Ferreira Filho sustenta que a Lei n.º 8.429/92 é resultado de uma “[...]revolta do povo brasileiro contra a corrupção nos escalões governamentais e administrativos”.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. “[...] a Lei federal 8.429/92 instituiu no direito brasileiro um autêntico código da moralidade administrativa.”

<sup>41</sup> BARROSO, Luís Roberto e MELLO, Patrícia Perrone Campos. (Coord.) **A República que ainda não foi**. Trinta anos da Constituição de 1988 na visão da Escola de Direito Constitucional da UFRJ. São Paulo: Fórum, 2018. “É impossível não superar as dificuldades em superar a corrupção sistêmica como um dos pontos baixos desses últimos trinta anos. O fenômeno vem em processo cumulativo desde muito longe e se disseminou, nos últimos tempos, em níveis espantosos e endêmicos. Não foram falhas pontuais, individuais.”

<sup>42</sup> GARCIA, *op. cit.*, 2003. Do mesmo modo que as pessoas jurídicas de direito privado, as de direito público também gozam de determinado conceito junto à coletividade, do qual muito depende o equilíbrio social e a subsistência de várias negociações, especialmente em relação: a) aos organismos internacionais, em virtude dos constantes empréstimos realizados; b) aos investidores nacionais e estrangeiros, ante a frequente emissão de títulos da dívida pública para a captação de receita; c) à iniciativa privada, para a formação de parcerias; [...] (GARCIA, 2003).

<sup>43</sup> FERREIRA FILHO, *op. cit.*, 2015.

Um exemplo disso, foi a ratificação, pelo Brasil, da Convenção das Nações Unidas - ONU contra a Corrupção em 14.12.2005.<sup>44</sup>

Elevada a um patamar de direito fundamental, a probidade administrativa tem uma relação muito próxima com o combate à corrupção e, por conseguinte, com a concretização da própria Constituição Federal, isso porque, segundo José Guilherme Giacomazzi<sup>45</sup>, o aspecto subjetivo do princípio da moralidade é traduzido através do dever de probidade. Dessa forma, ao servir como um instrumento de fortalecimento do princípio da moralidade, a probidade administrativa, através da atuação honesta e eficiente do administrador público, viabiliza a operacionalização dos objetivos previstos no art. 3º da Constituição Federal.

Estabelecida a relação entre o combate à corrupção e a probidade administrativa, é necessário analisar como a ação civil pública por ato de improbidade administrativa pode atuar como um instrumento para a concretização de um direito fundamental ao combate à corrupção.

Primeiramente, é importante esclarecer que quando se trata da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, surgiu dentro do ordenamento jurídico, como uma modalidade específica da ação civil pública (Lei n.º 7.347/85) que se destina a coibir os atos lesivos à Administração Pública praticados pelos agentes públicos e também por particulares que atuem em conjunto com os referidos agentes públicos, sem prejuízo da responsabilização em outras esferas, a exemplo da administrativa e da criminal.

Nesse direção, a ação civil pública por ato de improbidade administrativa tem entre seus objetivos proteger a moralidade administrativa, princípio constitucional administrativo e direito difuso, recuperar o eventual prejuízo causado ao erário público e afastar os agentes públicos e particulares que agirem de forma desonesta junto ao Estado, tanto que as sanções não se limitam a penalidades pecuniárias, mas abrangem a proibição de contratar com o poder

---

<sup>44</sup> ONU, *op. cit.*, 2006.

<sup>45</sup> GIACOMUZZI, José Guilherme. **A moralidade administrativa e a boa-fé da administração pública** - o conteúdo dogmático da moralidade administrativa. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

público por determinado lapso temporal e ainda a impossibilidade de participar da vida política do país, tendo em vista que há a possibilidade de suspensão dos direitos políticos.

Assim, comprovada a presença do elemento subjetivo do dolo, salvo a previsão existente no art. 10, “*caput*”, da Lei n.º 8.429/92 quanto à possibilidade de condenação em caso de culpa, o agente público e o particular que eventualmente também tenha concorrido para a prática do ato de improbidade administrativa sofrerão as consequências patrimoniais e políticas por meio de sanções previstas constitucionalmente, o que já demonstra, em uma primeira análise, a pretensão do constituinte em proteger a probidade administrativa.

Vale lembrar que a constitucionalização do direito administrativo, conforme já mencionado anteriormente, é um fenômeno recente em nosso país, em especial na seara do direito administrativo, a qual sempre fez prevalecer institutos administrativos próprios como a supremacia do interesse público, poder de polícia, entre outros, em detrimento da observância dos direitos fundamentais, mentalidade que vem sofrendo mudanças, podendo ser citado como exemplo desta mudança o conceito de direito administrativo trazido por Marçal Justen Filho à luz dos direitos fundamentais.<sup>46</sup>

Diante de um novo conceito de direito administrativo pautado pelos direitos fundamentais, estes passam, na seara administrativa, da posição de direitos de defesa para ocuparem uma posição de direitos prestacionais, razão pela qual devem ser utilizados instrumentos proativos a fim de concretizar os princípios administrativos constitucionais, dentre os quais podemos citar a ação civil pública por ato de improbidade administrativa, onde a administração pública ao tomar conhecimento da suposta prática de ato de improbidade administrativa tem o dever de tomar as medidas a fim de coibir sua prática, inclusive através do requerimento de indisponibilidade cautelar de bens dos envolvidos.

---

<sup>46</sup> JUSTEN FILHO, Marçal **Curso de direito administrativo**, 13. ed. São Paulo: RT, 2018.

“O direito administrativo é o conjunto de normas jurídicas de direito público que disciplinam as atividades administrativas necessárias à realização dos direitos fundamentais e a organização e o funcionamento das estruturas estatais e não estatais encarregadas de seu desempenho.” (JUSTEN FILHO).

Nesse sentido, a ação civil pública por ato de improbidade administrativa figura como um instrumento de preservação da probidade administrativa, valor fundamental da nossa Constituição Federal, e por conseguinte, de defesa do Estado Democrático de Direito, tanto que sua ofensa caracteriza crime de responsabilidade do Presidente da República.<sup>47</sup>

Corroborando com tal afirmação é de recordar que foi opção político-legislativa do constituinte erigir as sanções a serem aplicadas nos casos de prática de atos de improbidade administrativa a nível constitucional, dada a gravidade dos referidos atos.

Dessa forma, sendo a probidade administrativa um valor fundamental da sociedade, conforme já mencionado, que se opõe às práticas de corrupção, uma vez que possuem sentidos e finalidades opostos, a utilização de instrumentos para defende-la, a exemplo da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, podem então ser caracterizados como meios de buscar a efetivação de direitos fundamentais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pela explanação realizada, podemos chegar a uma primeira conclusão de que a ação civil pública por ato de improbidade administrativa é um instrumento para a preservação da probidade administrativa, isso porque, juntamente com outros diplomas legais componentes do microssistema de combate à corrupção, um dos problemas nacionais mais combatidos na atualidade, buscam reparar o dano causado à legitimidade do Estado como descreve Moser Vhoss<sup>48</sup>em trabalho sobre o tema.

---

<sup>47</sup>Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra: (...) V - a probidade na administração;” (BRASIL, 1988).

<sup>48</sup>VHOSS, Moser. **A improbidade administrativa e a possibilidade de reparação do dano à legitimidade da administração pública**. 2010. Mestrado Profissional (Gestão de Políticas Públicas). Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Itajaí, SC: UNIVALI, 2010. “O ato de improbidade administrativa, além de por vezes ocasionar dano material ao patrimônio público, parece poder também

Ainda nesse sentido, constatamos que uma das finalidades constitucionais da lei de improbidade administrativa é a proteção dos princípios administrativos constitucionais, evitando que os agentes públicos ou particulares que praticaram os atos tidos como de improbidade administrativa continuem a manter relações jurídicas com a Administração Pública antes de transcorrido um lapso temporal hábil a sanar os efeitos extrapatrimoniais dos referidos atos.

Assim, ainda que nossa Constituição Federal não preveja expressamente a vinculação dos órgãos públicos e das entidades privadas aos direitos fundamentais como fazem outras constituições a exemplo da Constituição Portuguesa e da Espanhola, além da Lei Fundamental Alemã, os direitos fundamentais, dada sua natureza, têm o condão de promoverem tal vinculação mesmo diante da omissão constitucional, razão pela qual a preservação da probidade administrativa, sendo um direito fundamental difuso que reflete valores da sociedade também vincula a todos.

Nesse sentido, conexos aos direitos fundamentais há também os deveres fundamentais os quais apresentam natureza defensiva ou prestacional. Assim, tem o administrador público o dever de probidade. J.J. Gomes Canotilho acerca dos deveres fundamentais, explica que estes não se confundem com os deveres decorrentes das restrições e limitações de direitos fundamentais, uma vez que se tratam de uma categoria constitucional autônoma.<sup>49</sup>

Dessa forma, sendo o combate à corrupção uma forma de garantir uma gestão pública eficiente e honesta, à medida que propicia que os recursos públicos sejam utilizados de forma racional, destinando-se à execução de políticas públicas necessárias ao cumprimento dos objetivos do país previstos no art. 3º da Constituição Federal, pode ser considerado um direito fundamental, uma vez que viabiliza o cumprimento dos demais direito fundamentais, a exemplo da saúde, educação.

---

ocasionar, portanto, dano à legitimidade do Estado e da Administração, já que contribui para que o cidadão administrado se desestimule no cumprimento de obrigações tributárias, administrativas e, enfim, em portar-se adequadamente como cidadão respeitoso para com os preceitos que a ele são dirigidos.” (VHOSS, 2010, p. 37)

<sup>49</sup> CANOTILHO, J.J. GOMES e V. Moreira, **Constituição da república portuguesa anotada**.

Assim, podemos concluir que, sendo o combate à corrupção reconhecido como um direito fundamental, tem na ação civil pública por ato de improbidade administrativa um instrumento para a efetivação do direito fundamental ao combate à corrupção, isso porque dentro de uma perspectiva sistêmica, sendo a referida ação, uma modalidade da ação cível pública trazida na Lei n.º 7.347/85, tem entre suas finalidades, a preservação do patrimônio público (material e imaterial), busca garantir que a Administração Pública cumpra seu papel de zelar pelo interesse público e bem estar coletivo.

## REFERÊNCIAS FINAIS

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 240, p. 1-42, abr. 2005. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618>>. Acesso em: 24 fev. 2020.

BARROSO, Luís Roberto e MELLO, Patrícia Perrone Campos. (Coord.) **A República que ainda não foi**. Trinta anos da Constituição de 1988 na visão da Escola de Direito Constitucional da UFRJ. São Paulo: Fórum, 2018.

BERTONCINI, Mateus. Crise da jurisdição e a Resolução n. 179/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público: é possível o ajustamento de conduta em matéria de improbidade administrativa. **Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos**, Florianópolis, v. 39, n. 79, p. 63-88, nov. 2018. ISSN 2177-7055. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2018v39n79p63>>. Acesso em: 12 ago. 2019. doi: <<https://doi.org/10.5007/2177-7055.2018v39n79p63>>. Acesso em 12.08.2019.

BINENBOJM, Gustavo. Uma Teoria do Direito Administrativo. Constitucionalização do Direito Administrativo no Brasil: um inventário de avanços e retrocessos. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado (RERE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 13, março/abril/maio, 2008. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rere.asp>>. Acesso em 06 ago. 2019.

BINENBOIM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democráticos e constitucionalização. 3. ed. São Paulo: Renovar, 2014.

BRASIL. [Constituição Política do Imperio do Brazil (1824)]. Constituição Política do Imperio do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824. Manda observar a Constituição Política do Imperio, offerecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. **Coleção de Leis do Império do Brasil** - 1824, Página 7 Vol. 1.

BRASIL. [Constituição (1946) ]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro, RJ, 1946.

BRASIL. Lei 3.164 de 1º de junho de 1957. Lei Pitombo Godói Ilha. Provê quanto ao disposto no parágrafo 31, 2ª parte, do art. 141, da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 4/6/1957, Página 13802. Rio de Janeiro, RJ, 1957.

BRASIL. Lei 3.502 de 21 de dezembro de 1958. Lei Bilac Pinto. Lei do Enriquecimento Ilícito. Regula o seqüestro e o perdimento de bens nos casos de enriquecimento ilícito, por influência ou abuso de cargo ou função. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 22/12/1958, Página 26947. Rio de Janeiro, RJ, 1958.

BRASIL. [Constituição Federal (1967)]. Emenda Constitucional Nº 1, de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 20/10/1969, Página 8865, Brasília, DF, 1969.

BRASIL. Lei. 7.347 de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 25/7/1985, Página 10649. Brasília, DF, 1985.

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

BRASIL. Lei 8.429 de 02 de junho de 1992. Lei da Improbidade Administrativa. Lei do Enriquecimento Ilícito. Lei do Colarinho Branco. 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. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 3/6/1992, Página 6993, Brasília, DF, 1992.

CANOTILHO, J.J. GOMES e V. Moreira, **Constituição da república portuguesa anotada**. Lisboa: Coimbra, 1989.

CÍCERO, Marco Túlio. **Manual do candidato às eleições**. São Paulo: Nova Alexandria, 2016.

FARIAS, Cristiano Chaves de; OLIVEIRA, Alexandre Albagli; GHIGNONE, Luciano Taques. **Estudos sobre improbidade administrativa: homenagem ao Professor J.J. Calmon de Passos**. 2. ed. Salvador: Juspodium, 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2015

FRANCO, Afonso Arinos. **Curso de direito constitucional brasileiro**. Volume I. Teoria Geral. São Paulo: Revista Forense, 1968.

GARCIA, Ricardo Letizia. **A economia da corrupção: teorias e evidências: uma aplicação ao setor de obras rodoviárias no Rio Grande do Sul**. 2003. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2003.

GIACOMUZZI, José Guilherme. **A moralidade administrativa e a boa-fé da administração pública - o conteúdo dogmático da moralidade administrativa**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

GLOSSARY. **Anti-Corruption Resource Centre**. Consultado em 27 dez. 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal **Curso de direito administrativo**, 13. ed. São Paulo: RT, 2018.

LORENA ALCAZAR, Raul Andrade. **Diagnosis corruption**. (2001). pp. 135–136. ISBN 978-1- 931003-11-7. 2001.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos do Humanos adotada pela Organização das Nações Unidas**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: < <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 06 fev. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. 31 de outubro de 2003. Ratificada pelo Brasil, mediante o Decreto 5.687 de 31 de janeiro de 2006. Disponível em: <[www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptcao/convencao.html](http://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptcao/convencao.html)>. Acesso em: 27 jul. 2020.

PASQUINO, Gianfranco. Corrupção, *In*: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco; *et al.* **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: UnB, 1998.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

SALERT, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SIMÃO, Calil. **Improbidade administrativa**. Teoria e prática. 4. ed. São Paulo: JHMZUNO, 2019.

TANZI, Vito. Corruption around the world: causes, consequences, scope, and cures. *In*: **ABED, George T; SANJEEV (Org.). Governace, corrupcion, end economic performance**. (1998). Disponível em:

<[https://www.academia.edu/33749296/The\\_economics\\_of\\_corruption\\_The\\_economic\\_analysis\\_of\\_corruption\\_in\\_contemporary\\_developed\\_societies\\_Pags\\_16\\_28?auto=download](https://www.academia.edu/33749296/The_economics_of_corruption_The_economic_analysis_of_corruption_in_contemporary_developed_societies_Pags_16_28?auto=download)> “O abuso do poder público para benefícios privados.”

UNIDET NATION DEVELOPMENT PROGRAM (UNDP) 2004. Disponível em: <[www.undp.org](http://www.undp.org)>. Acesso em 02 nov. 2020.

VHOSS, Moser. **A improbidade administrativa e a possibilidade de reparação do dano à legitimidade da administração pública**. 2010. Mestrado Profissional (Gestão de Políticas Públicas). Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Itajaí, SC: UNIVALI, 2010.