

A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUA APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS NA ATUALIDADE

RAPHAEL BABETTO PEREIRA GOMES¹

VITOR FRANCHINI LUNA²

RESUMO

O presente artigo objetiva promover uma reflexão acerca dos malefícios que a decisão de afastar os agentes políticos da aplicação da Lei de Improbidade Administrativa pode ocasionar. Busca-se demonstrar que se o Supremo Tribunal Federal decidir por não aplicar a improbidade aos agentes políticos, restringindo-se a puni-los tão-somente com a Lei de Crimes de Responsabilidade, haverá maior impunidade dos atos de corrupção.

Palavras-chave: improbidade administrativa, corrupção, crime de responsabilidade, agentes políticos.

ABSTRACT

The purpose of the present article is to promote a reflection concerning the curses that the decision to move away the political agents from the application of the Administrative Improbability can cause. It aims to demonstrate that if the Supreme Court decide not to apply the improbity to these agents, restricting itself to sanction them with the Crimes of Responsibility Law, there will be greater impunity of corruption acts.

Key-words: administrative improbity, corruption, crime of responsibility, political agents

¹ Acadêmico da Faculdade Cantareira e estagiário da Promotoria de Justiça da Cidadania da Instituição do Ministério Público Estadual

² Acadêmico da Faculdade Cantareira e estagiário da Promotoria de Justiça da Cidadania da Instituição do Ministério Público Estadual.

1. INTRODUÇÃO

A improbidade administrativa é fenômeno que acompanha o homem em sua trajetória no tempo. O intuito do legislador, ao criar a Lei 8.429/92, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, foi combater os atos praticados por agentes públicos que lesionavam, de alguma forma, o bom funcionamento da Administração Pública.

Consoante as condutas ímprobas, foram criados três artigos – art. 9, 10 e 11 da Lei 8429/92 - a fim de impedir que tais agentes se enriquecessem ilicitamente, causassem prejuízos aos cofres públicos ou violassem os princípios norteadores da Administração Pública.

O tema é antigo, mas, ao mesmo tempo, atual, uma vez que se está discutindo no Supremo Tribunal Federal a aplicação da lei de improbidade administrativa aos agentes políticos.

Nesse sentido, o presente artigo visa a enfatizar a importância da Lei de Improbidade Administrativa para o sistema de combate à corrupção e demonstrar, com base na discussão atual, a necessidade de cautela e seriedade ao se decidir aplicar a lei de improbidade administrativa aos agentes políticos, pois a inobservância da referida lei poderá ocasionar enormes prejuízos à Administração Pública e à própria sociedade.

No que tange à parte de responsabilidade criminal, verificar-se-á a explicitação dos delitos e procedimentos que os agentes políticos estarão sujeitos.

2. A APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Lei nº. 8.429 de 2 de junho de 1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, nasceu do Projeto de Lei nº. 1.446/91, e vem sendo utilizada em todo o País para a responsabilização de milhares de autoridades federais, estaduais e municipais que tenham dilapidado o erário, cometido atos de corrupção, desviado recursos públicos, enfim, que tenham atentado contra a probidade na Administração Pública.

Em seu artigo 1º, a Lei nº. 8.429/92, esclarece quais os indivíduos que estariam sujeitos à sua esfera de responsabilidade, utilizando-se de expressão abrangente – agente público – para alcançar as inúmeras pessoas que, de qualquer forma, exercem um *múnus* público, como se verifica no dispositivo a seguir:

Art. 1º. Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Importa mencionar o entendimento legal previsto no art. 2º da citada lei referente ao conceito de agente público, *in verbis*:

Reputa-se agente público para efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função das entidades mencionadas no artigo anterior.

Di Pietro (2004, p. 431) entende ser agente público “toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Pública”.

Para Araújo (2005, p. 243) agente público é:

todo aquele que, de algum modo, sob qualquer categoria ou título jurídico, desempenha função ou atribuição considerada pelo Poder Público como a si pertinente, seja de virtude de relação de trabalho (estatutário ou não), seja em razão de relação contratual, encargo público ou qualquer outra forma de função de natureza pública.

Ademais, pode-se dizer que, a partir da Constituição de 1988 e da Emenda Constitucional nº. 18/98, a expressão agente público passou a considerar quatro categorias, a saber: agentes políticos, servidores públicos, militares e, por fim, particulares em colaboração com o poder público.

Todavia, as disposições da lei de improbidade administrativa não se restringem ao conceito de agente público, mas também são aplicáveis àqueles que, mesmo não sendo agentes públicos, induzem ou concorrem à prática de conduta ímproba ou dela se beneficiem sob qualquer forma direta ou indireta.

Assim, aquele que causar qualquer tipo de lesão ao patrimônio público com seu *modus operandi*, tanto na forma comissiva, quanto na omissiva, terá que ressarcir, integralmente, o dano causado.

Com o advento desta Lei, os agentes públicos passaram a ser responsabilizados na esfera civil pelos atos de improbidade administrativa, descritos nos arts. 9, 10 e 11 do respectivo diploma, ficando sujeitos às penas do art. 12 daquela lei, que será brevemente comentada.

Como explicita Martins Junior (2001, p.181)

A lei federal nº. 8.429/92 protege a probidade administrativa por meio da representação jurisdicional civil a três espécies de atos de improbidade, são elas: enriquecimento ilícito de agentes públicos (art. 9º), prejuízo ao patrimônio público (art. 10º) e ofensas aos princípios da Administração Pública (art. 11º). Para que se caracterize o ato de improbidade administrativa, é mister a existência de ilicitude do ato, abrangendo tanto a sua imoralidade quanto a sua ilegalidade.

O art. 9º da referida lei é o primeiro das três modalidades a apresentar atos de improbidade administrativa. Nele, a punição dirige-se aos atos que importam enriquecimento ilícito, conceituado, ampla e genericamente, como o auferimento de vantagem patrimonial indevida em razão de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades descritas no artigo 1º da mesma Lei.

Ademais, o art. 9º tipifica, em seus incisos, doze atos de improbidade administrativa como enriquecimento ilícito. Essas modalidades não admitem forma culposa; todas têm forma dolosa, porque quem as pratica tem consciência e quer o resultado.

Importante destacar a existência do “princípio do não-locupletamento indevido, cujo teor reside na regra de equidade que veda a uma pessoa enriquecer às custas do dano, do trabalho ou da simples atividade de outrem, sem o concurso da vontade deste ou o amparo do direito”(GARCIA e ALVES, 2006. p. 252).

Os membros do Ministério Público Estadual, Rosa, Fazzio Júnior e Pazzaglini Filho (1999, p. 63) contemplam o assunto da seguinte maneira:

Todas as espécies de atuação suscetíveis de gerar enriquecimento ilícito pressupõem a consciência da antijuridicidade do resultado pretendido. Nenhum agente desconhece a proibição de se enriquecer às expensas do exercício de atividade pública ou de permitir que, por ilegalidade de sua conduta, outro faça.

No art. 10 da lei suso citada, o legislador preocupou-se em garantir a proteção do patrimônio público e, assim, formulou o texto legal, observando as ações ou omissões, culposas ou dolosas, dos agentes, que causam prejuízo ao erário, desvio, apropriação, malbaratamento, ou dilapidação dos bens ou haveres da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual.

Além do caput do art. 10, existem mais 13 incisos que identificam as possibilidades de atos de improbidade administrativa.

Cabe ao art. 11 demonstrar o rol (não exaustivo) de condutas que constituem atos de improbidade administrativa os quais resultam em ofensas aos princípios da Administração Pública, sendo referência qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, lealdade às Instituições, mantendo-se preservada a moralidade administrativa.

Fazzio Júnior (2003, p.174) na *Improbidade Administrativa e Crimes de Prefeitos*, menciona o posicionamento de Cármen Lúcia Antunes Rocha, no tocante à aplicação dos princípios constitucionais da Administração Pública, in verbis:

Os princípios constitucionais da Administração surgiram para serem determinantes de comportamentos públicos e privados, não são eles arrolados como propostas ou sugestões: formam o direito, veiculam-se por normas e prestam-se ao integral cumprimento. A sua inobservância vicia de mácula insanável o comportamento, pois significa a negativa dos efeitos a que se deve prestar. Quer-se dizer, os princípios constitucionais são positivados no sistema jurídico básico para produzir efeitos e deve produzi-los.

Em certas situações, poderá um mesmo ato ser enquadrado nas três modalidades de improbidade administrativa, isso ocorre devido à intersecção dos conceitos, ou seja, geralmente quando alguém pratica uma conduta que resulta na obtenção de certa quantia ou de certo objeto para a sua esfera privada, levando em conta aquele agente que faz parte do rol de sujeitos do art. 1º da Lei 8.429/92, também causa lesividade ao erário e, concomitantemente, ofende os princípios norteadores da Administração Pública, pois desrespeitam as normas – regras e princípios – que asseguram o bom funcionamento da Administração Pública e sua moralidade administrativa.

Mencionadas as condutas impróprias e imorais que corrompem, de algum modo, o gerenciamento e as atividades tuteladas pela Administração Pública, há, conseqüentemente, algumas penalidades para tais condutas ímprobas.

Os três incisos do art. 12 delimitam as sanções de acordo com o ato de improbidade praticado, isto é, o inciso I, traça as penas atribuídas às hipóteses do art 9º - atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito -, a saber: a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; o ressarcimento integral do dano, quando houver; a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos; o pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar, pelo prazo de dez anos, 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.

No inciso II, verifica-se as penas atribuídas às hipóteses do art. 10 – atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário -, quais sejam: o ressarcimento integral do dano; a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância; a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos; o pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar, pelo prazo de cinco anos, 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.

O último é o inciso III, que prevê as penas cominadas às hipóteses do art. 11 – atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública –, que são: o ressarcimento integral do dano, se houver; a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos; o pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar, pelo prazo de três anos, 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.

Além da possibilidade de aplicação das penalidades descritas no art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa àqueles que realizem as condutas ímprobas previstas nos arts. 9, 10 e 11, ainda podem concorrer às sanções penais, civis e administrativas.

Acerca do assunto tratado no parágrafo anterior, Figueiredo (2004, p. 135) ratifica a idéia acima descrita e menciona que “o mesmo fato pode ensejar a

responsabilização do agente nas três esferas – penal, civil e administrativa. Com a lei 8.429/92, o mesmo fato pode, ainda, configurar infração à probidade administrativa, nas suas três modalidades”.

Atenta-se, nos dias atuais, que a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa está sendo objeto de inúmeras discussões no âmbito da Corte Suprema. Os eminentes ministros do Supremo Tribunal Federal – STF – estão prestes a decidir a trajetória dos processos em face dos agentes políticos que causarem dano ao erário.

Cabe ressaltar que agente político é espécie do gênero agente público. Nesse sentido, é relevante se entender a definição de agentes políticos para se compreender a amplitude da questão debatida pelo Pretório Excelso.

Para Di Pietro (2004, p. 433), são “agentes políticos apenas os Chefes dos Poderes Executivo federal, estadual e municipal, os Ministros e Secretários de Estado, além de Senadores, Deputados e Vereadores”, ou seja, aqueles que desempenham atividades típicas de governo e que, em regra, exercem mandato, para o qual são eleitos.

Mencionada a conceituação de agentes políticos, cabe agora enfatizar o caso que originou o embate no Supremo Tribunal Federal e que causou repercussões nos Três Poderes, com salientada indignação da Associação dos Magistrados e do Ministério Público.

O Supremo Tribunal Federal julga uma ação, que originou a reclamação 2138, que pode livrar autoridades públicas de processos de improbidade administrativa. A tese sustentada pela Advocacia Geral da União é de que os agentes políticos devem

ser julgados pela chamada lei de responsabilidade. A ação foi motivada pelo pedido de extinção de um processo contra o ex-ministro da Ciência e Tecnologia do governo Fernando Henrique Cardoso, Ronaldo Sardenberg. Ele foi condenado, em 2002, pelo uso de “jatinhos” da FAB para viagens turísticas a Fernando de Noronha, Salvador e Ilhéus.

Essa questão está próxima de ser decidida definitivamente. A possibilidade é de que o Tribunal passe a entender que os chamados agentes políticos – presidente, ministros, senadores, deputados federais e estaduais, governadores, secretários, prefeitos, vereadores etc. – sejam excluídos das punições previstas na Lei de Improbidade Administrativa, submetendo-se, exclusivamente, às penalidades decorrentes de crimes de responsabilidade.

O STF, porém, tende a entender que somente servidores públicos serão processados por improbidade: as autoridades serão julgadas por crimes de responsabilidade por tribunais e, em alguns casos – como o presidente, os governadores e os parlamentares –, apenas pelas Casas Legislativas, isto é, o Congresso Nacional e as Assembléias Legislativas dos Estados.

O julgamento dessa questão pelo Supremo apresenta, momentaneamente, resultado desfavorável àqueles que sustentam a improbidade administrativa como meio processual adequado para julgar agentes políticos. Seis dos Ministros já se manifestaram pela inaplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos.

O ministro Carlos Velloso, recentemente aposentado, foi o único, até agora, a indispor-se contra a tese, alegando, com justa razão, que uma decisão nesse sentido funcionaria como "um estímulo à corrupção".

O pedido de vista do Ministro Eros Grau suspendeu a votação da Reclamação (RCL) 2.138, no Plenário do STF. Os ministros discutiam questão de ordem levantada pelo Ministro Marco Aurélio, após a manifestação do Procurador-Geral da República, Antonio Fernando Souza, que opinou pelo não conhecimento da reclamação pelo STF. O Procurador-Geral sustentou que o STF não mais seria competente para julgar a ação em razão da perda do foro de prerrogativa de função por parte do réu.

O Ministro Marco Aurélio perguntou aos demais ministros sobre a possibilidade de iniciar o julgamento desta questão apreciando outra ação. Na ação atual (RCL 2.138), existem quatro votos proferidos por ministros aposentados, o que pode não refletir o entendimento atual da Corte. Portanto, iniciar o julgamento da matéria com uma outra ação, possibilitaria uma decisão que espelhasse o voto de todos os ministros que compõem, atualmente, o STF.

Há um número enorme de ações, a maioria proposta pelo Ministério Público – mais de dez mil – que tramitam nas diferentes esferas do Judiciário brasileiro, no entanto, se a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos for afastada, todos os dez mil processos serão extintos e, conseqüentemente, a impunidade generalizar-se-á.

3. RESPONSABILIDADE CRIMINAL DOS AGENTES POLÍTICOS

3.1 Dos crimes e a responsabilidade criminal

As condutas antijurídicas dos agentes políticos estão preconizadas nos artigos 312 a 326 e 359-A a 359-H do Código Penal, respectivamente, no Capítulo I: Dos crimes praticados por funcionário público contra a Administração em geral, e no Capítulo IV: Dos crimes contra as finanças públicas (acrescentado pela Lei nº 10.028 de 19 de outubro de 2000).

Com o desiderato de balizar e restringir os sujeitos ativos desses delitos, considerados crimes comuns, tratou o legislador, no artigo 327 e § 1º do mesmo Diploma Legal, definir funcionário público:

Artigo 327 Considera-se funcionário público, para os **efeitos penais**, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

§ 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública.

Além desses delitos presentes no nosso Estatuto Repressivo, os Chefes do Executivo federal e estadual, Ministros de Estados, Ministros do STF (Supremo Tribunal Federal), Procurador-Geral da República, Secretários de Estado podem ter suas condutas incidentes na Lei 1.079/59 (“impeachment”) e, os Prefeitos e Vereadores, no Decreto-Lei 210/67, portanto, como sujeitos de direitos, a partir do momento que infringirem as normas criminais, nasce ao Ministério Público, titular da

ação penal, o dever de ofício de denunciá-los, respondendo aqueles, na esfera criminal, pelos crimes perpetrados (responsabilidade criminal).

3.2 Dos Procedimentos

A par disso, será analisado o procedimento de instauração de processo judicial dos agentes políticos *per si*.

3.2.1 Dos Deputados e Senadores

Os membros do Congresso Nacional (deputados e senadores) sujeitam-se às normas cogentes desenhadas no Código Penal e demais legislações repressivas e gozam da chamada “imunidade parlamentar”, prevista no artigo 53, *caput* e incisos, da Carta Magna, decorrendo desta a inviolabilidade civil e penal, por quaisquer de suas opiniões, palavras ou votos (imunidade material, penal ou absoluta). Sem prejuízo da supramencionada prerrogativa, também usufruem da chamada “imunidade processual”, que é a necessidade da licença prévia da Casa respectiva para processar o parlamentar, além do direito a foro privilegiado para o julgamento da demanda em que figuram como réus, tal seja, a competência é originária do Supremo Tribunal Federal (art. 53, § 1º da CF¹).³ O § 2º⁴ do mesmo artigo veda,

1

³ Art. 53: “Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. § 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal”.

⁴ § 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão

veementemente, a prisão dos deputados e senadores, salvo em casos de prisão em flagrante delito, entretanto, caso isso ocorra, em 24 (vinte e quatro horas), o auto de prisão em flagrante delito será remetido à Casa e, por voto da maioria, será decidido se ele continua ou não preso.

Os §§ 3º, 4º e 5º⁵ expõem o procedimento de julgamento ao qual serão submetidos que, em suma, decorre do recebimento da denúncia em face do parlamentar perante o STF, que cientificará a Casa respectiva, podendo ela sustar o andamento da ação por iniciativa do partido político e pelo voto da maioria de seus membros, sendo analisado no prazo improrrogável de 45 (quarenta e cinco) dias. Lembrando que a sustação do processo suspende o prazo prescricional do delito.

3.2.2 Do Presidente da República e Ministros de Estado

Diferentemente dos senadores e deputados, além dos crimes comuns aos quais estarão sujeitos, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, acrescentou mais alguns crimes, expondo-os na primeira parte da lei em voga, no Título I, abarcando os capítulos I ao VIII, delitos que o Presidente da República pode cometer, como, por exemplo, impedir por violência, ameaça ou corrupção, o livre exercício do voto (art. 7º, 1) e, no Título II, os crimes de responsabilidade dos Ministros de Estado. Sem prejuízo dessas disposições, a segunda parte da lei explicita o procedimento de julgamento

⁵ § 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação.

§ 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora.

§ 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato.

deles que, em síntese apertada, seguirá, os mesmos procedimentos previstos no artigo 53 e incisos da Constituição Federal, mas não gozarão da imunidade parlamentar que, como visto anteriormente, é prerrogativa apenas dos parlamentares.

3.2.3 Dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Procurador – Geral da República

A terceira parte, Título 1, Capítulo I, da Lei nº 1.079/50 trata das normas criminais, sem prejuízo dos crimes desenhados no Código Penal, dos quais serão responsáveis criminalmente os Ministros da nossa Corte Máxima, se agredi-las e, no Capítulo II, os delitos do Procurador – Geral da República, sendo que, no Título II até o seu fim, expõe-se minuciosamente o procedimento do processo e julgamento para eles, que, assim como anteriormente citado, seguirá o erigido pelo artigo 53 da Carta Magna, sem a prerrogativa da imunidade parlamentar.

3.2.4 Dos Governadores e Secretários dos Estados

Erigido na quarta parte, Título Único, Capítulo I e seguintes, estão dispostos os crimes que podem cometer e o procedimento a ser instaurado, diferenciando-se dos demais, pois a denúncia será enviada à Assembléia Legislativa e, por maioria absoluta, se a aceitarem, automaticamente os Governadores e os Secretários do Estado serão suspensos de suas funções enfrentando o processo que se impôs outrora.

3.2.5 Dos Prefeitos e Vereadores

Tais agentes estão sob a égide do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro 1967 e, caso cometam alguns dos crimes nele agasalhado, responderão na Justiça Comum, tendo como foro, por prerrogativa, o Tribunal de Justiça, diferenciado-se de alguns procedimentos do Código de Processo Penal como, por exemplo, a citação do acusado para no prazo de 5 (cinco) dias apresentar defesa prévia e demais novidades consubstanciadas no artigo 2º da supracitada lei, impondo, por fim, penas que variam de 2 (dois) a 12 (doze) anos de reclusão, no caso dos crimes de apropriação de bens ou rendas públicas ou desvio em proveito próprio ou alheio e utilização, indevida, em proveito próprio ou alheio, de bens, rendas ou serviços públicos (art. 1º, I e II) e de 1 (um) a 3 (três) meses no caso dos demais delitos previsto no artigo 1º.

Com relação aos vereadores, haverá a instauração do processo criminal se a denúncia for recebida pela maioria absoluta dos membros da Câmara, conforme o artigo 7º, § 2º do decreto em discussão.

4. NOTA CONCLUSIVA

A probidade administrativa é, em suma, a norma que rege a conduta do agente público e, conseqüentemente, a do agente político, como elemento subjetivo na prática do serviço público, cuja violação caracteriza o instituto da improbidade administrativa, regulada de modo especial na Lei n. 8.429/92.

Entende-se perigoso para o País que os agentes políticos gozem de certa prerrogativa, ou seja, sejam excluídos do rol dos sujeitos para os quais se aplica a lei de improbidade administrativa, porque o exercício das funções não pode ser usado para abrigar pessoas de má-fé que, ao saberem que terão foro privilegiado, poderão usar os cargos para não serem punidos. Importa mencionar que os custos sociais gerados pela corrupção são elevadíssimos, e tais danos fazem com que ela se torne cada vez mais perceptível, o que tem contribuído para o constante aumento da indignação popular. Infelizmente, tal revolta popular não é sabiamente utilizada, com o propósito de impedir a efetividade da corrupção.

É provável que boa parte da população desconheça que o instrumento mais eficaz de combate à corrupção já editado no Brasil, a denominada "Lei de Improbidade", em vigor há quase catorze anos, esteja prestes a ser exaurida.

O Supremo Tribunal Federal, recentemente, divergindo da posição pacificada em todos os tribunais do País, sinalizou com o restritivo entendimento de que agentes políticos (Presidente da República, Governadores dos Estados e do Distrito Federal, Prefeitos Municipais e outros) não praticam atos de improbidade, mas crimes de responsabilidade.

Esse entendimento, ao nosso ver, permitirá que a impunidade se instale na Administração Pública do País e a corrupção se torne corriqueira na sociedade – sem poder –, que estará subordinada às decisões tomadas por aqueles que detém o poder.

Tanto a responsabilidade administrativa, quanto a criminal são muito benéficas para esses sujeitos políticos, impondo naturalmente a impunidade no Brasil, e isso porque o agente político tem a opção de renunciar ao seu mandato para fugir da responsabilidade administrativa e, conseqüentemente, das penas que ela impõe.

Os delitos constantes no código penal e a legislação relacionada ao crime de responsabilidade impõem penas estapafúrdias que, em sua grande maioria, trazem reprimendas muito exíguas, como, por exemplo, penas de detenção não superiores a 2 (dois) anos, cabendo, discricionariamente ao membro do Ministério Público, propor a transação penal (pena restritiva de direitos), que consistem no pagamento de cestas básicas ou na prestação de serviços à comunidade. Além disso, alguns delitos são suscetíveis de *sursis* (suspensão condicional da pena), instituto que impõe um período de prova ao réu, impedindo que ele cumpra a pena na cadeia, obtemperando que para a imposição de tais benefícios, caberá ao juiz verificar se estão presentes os requisitos para a sua concessão.

Portanto, existe uma preocupação muito grande acerca das repercussões da inaplicação da Lei de Improbidade Administrativa aos agentes políticos. O posicionamento do Supremo Tribunal Federal determinará o rumo da impunidade no País. Pode-se dizer que a intenção daquele que visa a obstar a aplicação de uma lei

que possui plena efetividade e que combate a corrupção não aparenta lograr probidade, mas, sim, o propósito de se distanciar da punição.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito administrativo**. 17 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

FAZZIO JUNIOR, Waldo. **Improbidade administrativa e crimes de prefeitos**. São Paulo: Atlas, 2003.

FIGUEIREDO, Marcelo. **Probidade Administrativa**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

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

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 9 ed. São Paulo: RT, 2005.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Processo penal**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PAZZAGLINI FILHO, Marino; ROSA, Márcio Fernandes Elias; FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Improbidade Administrativa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.