

**XXVII CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

**DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II**

**JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM**

**GABRIEL DE JESUS TEDESCO WEDY**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – CONPEDI**

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente **Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente **Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente **Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente **Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

**Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

**Secretarias:**

**Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

**Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

**Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch UFSM – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho Unifor – Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta Fumec – Minas Gerais

**Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro UNOESC – Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: José Sérgio da Silva Cristóvam; Gabriel de Jesus Tedesco Wedy – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-691-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34



# **XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

## **DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II**

---

### **Apresentação**

O XXVII Congresso Nacional do CONPEDI, ocorrido entre os dias 14 e 16 de novembro de 2018, na acolhedora Porto Alegre (RS), ofereceu aos seus participantes conferências, painéis e grupos de trabalho de elevada qualidade, dentre os quais destacamos, sem favor algum, o Grupo de Trabalho “Direito Administrativo e Gestão Pública II”, que reuniu um destacado conjunto de pesquisadores de todas as regiões do país, com artigos de ampla pertinência acadêmica e inquestionável relevância prática.

Os artigos apresentados foram marcados pelo invulgar apuro intelectual, que deu ensejo a comunicados científicos e discussões de sensível qualidade, nas mais diversas temáticas do Direito Administrativo, a envolver alunos de mestrado e doutorado, professores e profissionais, com contribuições e discussões marcadas pelo respeito e a perspectiva dialógica horizontal, democrática, aberta e plural.

Os artigos aqui publicados gravitam em torno das seguintes temáticas:

1. A GESTÃO FISCAL RESPONSÁVEL E A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM LIAME NECESSÁRIO PARA A CONSECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS;
2. FUNDAMENTAÇÃO RACIONAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS COMO DEVER CONSTITUCIONAL;
3. O SISTEMA DE RESPONSABILIDADE DA TEORIA DA UNIDADE DE VALOR, DE RONALD DWORKIN, COMO CONCEITO EPISTEMOLÓGICO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA;
4. A RESPONSABILIZAÇÃO DO PODER PÚBLICO NA ABUSIVA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E A POSSIBILIDADE DE REPARAÇÃO DOS DANOS CAUSADOS AO AGENTE PÚBLICO;
5. UMA ANÁLISE INSTITUCIONAL DO PAPEL DEMOCRÁTICO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS BRASILEIRAS;

6. AGÊNCIAS REGULADORAS E UNIDADE ORGÂNICA DA PROCURADORIA DO ESTADO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: UMA INTERPRETAÇÃO FEDERALISTA DA CONSTITUIÇÃO E O CASO DO ESTADO DO CEARÁ;

7. ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS PÚBLICOS NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO: UM ESTUDO À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA;

8. REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO – RDC: ANÁLISE DA APLICAÇÃO, TRANSITORIEDADE E PERMANÊNCIA DA LEI 12.462/2011;

9. O REGIME DIFERENCIADO DE CONTRATAÇÃO (RDC): DE SUA ESTRUTURA BASILAR AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE;

10. LIÇÕES PROPEDEÚTICAS PARA O REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO;

11. APLICATIVOS DE INTERMEDIÇÃO DE CONTRATOS PRIVADOS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS: POR QUE A POLÊMICA CONTINUA?;

12. A INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ATIVIDADE EDUCACIONAL PRIVADA: AS CONDIÇÕES CONSTITUCIONAIS, A LIVRE INICIATIVA E ALGUMAS INCOMPATIBILIDADES LEGISLATIVAS;

13. CRISE NO CÁRCERE: A UTILIZAÇÃO DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA E A PRIVATIZAÇÃO DO PRESÍDIO;

14. O PARADOXO ENTRE O PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL COMO FATOR LIMITADOR DO CARÁTER ABSOLUTO DA PROPRIEDADE PRIVADA PELA INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO;

15. BENS PÚBLICOS NO ATACADO E NO VAREJO: REFLEXÕES CRÍTICAS SOBRE A INCONSTITUCIONALIDADE DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DE INTERESSE ESPECÍFICO E DA LEGITIMAÇÃO FUNDIÁRIA SOBRE TERRAS PÚBLICAS NA LEI N. 13.465/17;

16. EVOLUÇÃO LEGISLATIVA E PERSPECTIVAS PARA O FUTURO DA DEFESA DA CONCORRÊNCIA NO BRASIL;

17. DIREITOS FUNDAMENTAIS PROCESSUAIS E A FAZENDA PÚBLICA NO ACESSO À JUSTIÇA.

Como visto, trata-se de um rico conjunto de temáticas, que evidencia a marca da interdisciplinaridade e contemporaneidade das discussões sobre a atividade administrativa e a gestão pública, de forma a indicar rumos para a pesquisa e o debate sobre os grandes temas do Direito Administrativo na atualidade.

Estamos profundamente honrados pela participação na Coordenação desse relevante Grupo de Trabalho (GT), com o registro da satisfação em podermos debater com todos os autores e demais participantes.

Registramos, ainda, os sinceros cumprimentos ao CONPEDI, pela já costumeira qualidade dos encontros nacionais, e agradecemos aos colegas de Porto Alegre (RS) pela hospitaleira acolhida que tivemos na bela e moderna estrutura da UNISINOS - nessa verdadeira maratona de divulgação da pesquisa científica na área do Direito.

Cordial abraço e esperamos que os leitores apreciem essa coletânea e suas qualificadas temáticas!

Porto Alegre, novembro de 2018.

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – UFSC

Prof. Dr. Gabriel de Jesus Tedesco Wedy – UNISINOS

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

**A RESPONSABILIZAÇÃO DO PODER PÚBLICO NA ABUSIVA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E A POSSIBILIDADE DE REPARAÇÃO DOS DANOS CAUSADOS AO AGENTE PÚBLICO**

**THE LIABILITY OF THE PUBLIC AUTHORITY IN THE ABUSIVE ACTION OF ADMINISTRATIVE IMPROBITY AND THE POSSIBILITY OF REPAIR OF THE DAMAGES CAUSED TO THE PUBLIC AGENT**

**Genaro Lopes Honori Guilarducci <sup>1</sup>**  
**James Weissmann <sup>2</sup>**

**Resumo**

Busca-se examinar a atuação do Ministério Público quanto à propositura de ações de improbidade administrativa ou civis públicas, em situações que, embora acobertados pela promoção de justiça e proteção ao patrimônio e interesse públicos, Promotores se desviam ou descuidam da prévia apuração dos fatos, impondo ilegal devassa e agressão à vida e à honra de agentes públicos. Com base no método dedutivo, via revisão doutrinária, busca-se demonstrar a possibilidade de responsabilização do Estado por indenização ao agente lesado pela inserção de seu nome no polo passivo das ações tidas por temerárias.

**Palavras-chave:** Ação, Improbidade, Responsabilidade, Abuso, Ministério público

**Abstract/Resumen/Résumé**

It seeks to examine the actions of the public prosecutor regarding the filing of public administrative or civil improbity, in situations that, although covered by the promotion of justice and protection to the public heritage and interest, prosecutors deviate or neglect the prior clearance of the facts, imposing illegal aggression to the life and honor of public agents. Based on the deductive method, through doctrinal revision, it is sought to demonstrate the possibility of accountability of the Estate for compensation to the injured agent by the insertion of his name in the passive pole of the shares taken by reckless.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Action, Misconduct, Responsibility, Abuse, Prosecutor

---

<sup>1</sup> Mestrando em Defesa dos Direitos Fundamentais – Universidade de Itaúna (UIT) – Especialista em Gestão Empresarial – IETEC. Advogado.

<sup>2</sup> Mestrando em Defesa dos Direitos Fundamentais – Universidade de Itaúna – Especialista em Direito Processual Civil (PUC-MG). Especialista em Direito Público (FAC. ARNALDO). Professor em Direito e Legislação (UTRAMIG). Advogado.

## 1 INTRODUÇÃO

A Lei 8429/1992, conhecida como LIA – Lei de Improbidade Administrativa, é um instrumento que tem como objetivo coibir e punir os atos de desonestidade na condução da coisa pública, atos estes que podem trazer um enriquecimento ilícito do agente causador, um prejuízo à Administração Pública ou meramente uma afronta aos seus princípios constitucionais norteadores. Atualmente, a lei em questão vem sendo utilizada frequentemente pelos órgãos fiscalizadores, principalmente pelo Ministério Público, no exercício de suas funções, a fim de se buscar as sanções aos agentes públicos que violam a lei.

Todo este cenário acarreta utilização dos conceitos da Lei de Improbidade Administrativa como uma verdadeira solução contra todas as mazelas que assolam o Poder Público no país, conseqüentemente lançando da utilização indiscriminada deste instituto.

Por este fato, é recorrente a tendência atual de se processar o agente público, notadamente o agente político, muitas vezes equivocadamente, por todo e qualquer fato que, injustificadamente poderia ser enquadrado na categoria de imoralidade, sem que exista prova inequívoca de irregularidade.

Neste diapasão, a ação de improbidade administrativa perde sua eficácia como instrumento de moralização e punição do agente desonesto, desviando-se sua finalidade, acuando o agente político na realização de sua gestão, passando Ministério Público e o Judiciário a praticamente administrar o governo, deixando o gestor público apenas como espectador e cumpridor de recomendações do *Parquet*, e de ordens judiciais.

O presente artigo pretende analisar os casos que podem ocorrer abuso de direito ou manejo equivocado de ação de improbidade administrativa. O objetivo do artigo é estudar as ocorrências de demandas injustas por parte do Estado e do *Parquet* ante o agente público.

Para resolver essa questão será utilizado o método dedutivo, estudando o que a doutrina ensina sobre o tema, assim como conseqüências de possíveis casos.

Como objetivo específico poderá se verificar que, diante de um ajuizamento de ação de improbidade administrativa temerária e indevida, pode o agente público, recorrer ao judiciário a fim de se pedir responsabilização do Estado, requerendo indenização pelo prejuízo sofrido.

Cediço que não se permite a propositura da ação indenizatória diretamente contra o membro do Ministério Público causador do dano ao agente pela utilização indevida da ação de improbidade, mas deverá ela ser dirigida ao Estado a que pertence o *Parquet*.

Isso porque, a teor do disposto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, o agente público somente responderá ao Estado, em ação regressiva, na qual se demonstre o dolo ou a culpa. Faz-se necessário, pois, que o Estado, condenado pela Justiça, pague a indenização ao lesado para depois buscar o ressarcimento ao agente público causador do dano, devendo provar dolo ou culpa dele.

## 2 LEI 8429/1992: LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – LIA

Com a edição da Lei 8.429/1992, foram revogadas as Leis 3.164/1957 e 3502/1988, que tratavam, respectivamente, a primeira do sequestro de bens do servidor público adquiridos por influência ou abuso de cargo ou função pública; a segunda dos casos de enriquecimento ilícito.

A improbidade administrativa constitui uma agressão aos princípios e garantias do Estado Democrático de Direito, perpetrada tanto por servidor público quanto por particular, assim definida e classificada CERQUEIRA (2014, p. 40):

A improbidade administrativa constitui uma violação ao princípio constitucional da moralidade administrativa, princípio basilar da Administração Pública, estabelecido no *caput* do art. 37 da CF, e o que permite classificá-la como uma imoralidade administrativa qualificada, na medida em que somente as condutas tipificadas nos arts. 9º, 10º e 11 da LIA podem ser consideradas em três espécies, sendo que no art. 9º estão descritas as condutas que implicam em enriquecimento ilícito, no art. 10º as que causam prejuízo ao Erário e no art. 11 as que atentam contra os princípios da Administração Pública. (GAJARDONI; CRUZ; CERQUEIRA; GOMES JUNIOR; FAVRETO. 2014, p. 40)

Segundo Poltronieri (2014, p. 02):

A Lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992, comumente conhecida como Lei de Improbidade ou “LIA”, delibera 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. Nesse sentido, o objetivo da Lei é punir os maus gestores. Dessa forma, para configurar a conduta punível, a má-fé deve estar presente como premissa básica do ato ilegal e ímprobo, de maneira que não se deve tachar de ímprobos condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa. Confirmando esse entendimento, o Superior Tribunal de Justiça tem se pronunciado de maneira a considerar que a ilegalidade só adquire status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da administração pública coadjuvados pela má-fé.

A Probidade Administrativa é preceito fundamental para que o agente público possa atuar no exercício de suas funções, respeitando os princípios éticos e morais, especialmente por estar lidando com a coisa pública. Sendo assim, qualquer desvio de conduta (no caso ilegal) pode e deve ser punido, cumprindo aos legitimados valerem-se da ação própria (ação civil pública ou ação de improbidade) para buscar a punição do agente ímprobo.

A tal respeito, Di Pietro ensina que:

A rigor, qualquer violação aos princípios da legalidade, da razoabilidade, da moralidade, do interesse público, da eficiência, da motivação, da publicidade, da impessoalidade e de qualquer outro imposto a Administração Pública pode constituir ato de improbidade administrativa. (DI PIETRO. 2014. p. 917)

Considerando a amplitude das possibilidades de atos de improbidade dispostos na Lei, têm-se como características práticas a maior facilidade de manejo por parte do órgão fiscalizador, e a conseqüente maior possibilidade de êxito de condenação, do que outros instrumentos de semelhante finalidade e de iguais conseqüências, a exemplo da ação popular instituída pela Lei 4717/1965, a disposição de qualquer cidadão com vistas a pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio estatal.

## 2.1 CRÍTICA AO ARTIGO 11

O artigo 11 da LIA tem a seguinte redação:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

- I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;
- II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
- III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;
- IV - negar publicidade aos atos oficiais;
- V - frustrar a licitude de concurso público;
- VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;
- VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.
- VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.
- IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação.
- X - transferir recurso a entidade privada, em razão da prestação de serviços na área de saúde sem a prévia celebração de contrato, convênio ou instrumento congênere, nos termos do parágrafo único do art. 24 da lei 8080/1990.

A amplitude da tipificação notadamente aberta das condutas puníveis, constante do artigo 11 da LIA, possibilita o órgão acusador de realizar o enquadramento de uma mesma conduta por diversas correntes interpretativas, aumentando-se, então, a possibilidade de êxito na demanda judicial, por qualquer conduta irregular, ainda que sutil, do agente público.

A tamanha abertura da tipificação – capaz de abarcar qualquer ilegalidade – sofreu severa advertência por parte do processualista Luiz Manoel Gomes Junior, nesse sentido:

Não é correto o entendimento de que qualquer ilegalidade seja sempre um ato de improbidade administrativa. O que não se pode ignorar, na linha da doutrina, a complexidade do sistema jurídico, mesmo para os aplicadores da lei, com decisões em vários sentidos até mesmo nos Tribunais Superiores, não podendo ser admitida a conclusão de que uma incorreta interpretação da lei seja um ato de improbidade administrativa sem que haja dolo, má-fé ou culpa grave. [...]. O que não se pode olvidar é que a posição em sentido contrário terá uma grave consequência para a administração pública, qual seja, afastar pessoas sérias e honestas, pois o risco de perder todos os bens ou sofrer graves penas pessoais e financeiras não justifica a atuação como agente público. (GOMES JUNIOR, 2010, p. 156-157-158).

Dworkin (2005, p. 126) assinala que “poucos de nós consideraríamos tão mau ser punido por crime que cometemos, quanto por um crime que não cometemos, mas que a comunidade pensa que cometemos. A maioria de nós teme a injustiça com um medo especial”.

A possibilidade de utilização do artigo 11 da LIA para demandar contra agentes públicos infere uma maior responsabilização aos membros do Ministério Público, na medida em que devem ter maior atenção na apuração dos fatos “ilegais” a fim de não manejarem processos indevidos.

Destarte, na via da ação de improbidade administrativa, existe a figura do inquérito civil público, de natureza inquisitiva e informal<sup>1</sup>, previsto no Art. 129, inc. III, da CRFB<sup>2</sup>, bem como a sindicância que antecede o processo disciplinar. Todos estes instrumentos legais servem como ferramentas para o MP apurar dados e fatos e arquivar os casos em que não existem provas ou indícios contra os acusados, acionando aqueles que realmente restarem provados.

Justamente pela oportunidade que o Ministério Público dispõe do inquérito civil<sup>3</sup> para apurar atos de improbidade com a reunião de elementos de convicção antes de deflagrar uma ação civil pública, deve o *parquet* atuar com distinção e louvou nesse mister singular, sob pena de emergir a responsabilidade do Estado por danos ao jurisdicionado.

É de se ter que a Lei de Improbidade Administrativa, pela importância do direito que regula, não permite atuações açodadas, tidas muitas vezes apenas para dar uma satisfação imediata à sociedade.

---

1 O inquérito civil público é procedimento informativo, destinado a formar a *opinio actio* do Ministério Público. Constitui meio destinado a colher provas e outros elementos de convicção, tendo natureza inquisitiva. (Resp. 644.994/MG, Segunda Turma, DJ 21/03/2005). Precedentes desta Corte de Justiça: REsp 750591 / GO, Quinta Turma, DJe 30/06/2008; REsp 886137 / MG, Segunda Turma, DJe 25/04/2008.

2 Além da Constituição da República, o inquérito civil tem previsão na legislação ordinária: Art. 8º, § 1º, Lei n. 7.347/85; Art. 6º, Lei n. 7.853/89; Art. 25, inciso IV, Lei n. 8.625/93.

3 O CNMP, por meio da Res. 23/2007, disciplina no Art. 1º. que: “O inquérito civil, de natureza unilateral e facultativa, será instaurado para apurar fato que possa autorizar a tutela dos interesses ou direitos a cargo do Ministério Público nos termos da legislação aplicável, servindo como preparação para o exercício das atribuições inerentes às suas funções institucionais”.

Por essa razão, os procedimentos tidos genéricos, instaurados sem elementos de indícios, mas com a direção certa de tentar encontrar alguma ou suposta falta funcional, devem ser revistos e combatidos pelos operadores de direito, sob o risco de configurar o abuso do direito de acionar, pois é defeso tal procedimento que exige um mínimo de indício da existência de um fato ilegal.

Isto porque nem toda conduta equivocada pode ou deve ser considerada ilegal. Muitas vezes o agente público no exercício de sua discricionariedade atua de forma irregular, mas sem intenção de realizar ato imoral ou mesmo ilegal. Conforme tratado pela doutrina e jurisprudência<sup>4</sup>, a Lei de Improbidade pretende alcançar o administrador desonesto, e não aquele que é despreparado, inábil, incompetente ou desastrado que não agiu com má-fé.

### 3 MANEJO INDEVIDO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A utilização indevida da ação de improbidade administrativa, a iniciar pelo inquérito civil, tem consequências. O direito repudia o seu exercício abusivo, não bastando o MP investigar em inquérito, ingressar com a ação de improbidade administrativa e defender com isto o seu interesse ativo de propor tal pleito. Aliás, o representante do Ministério Público antes de tudo é Promotor de Justiça, ou seja, considerando que sua principal função é promover justiça, em muitos casos deve o *parquet* aceitar que não há razão justa para demandar contra determinado agente público tão somente para cumprir sua função de fiscal da lei, tendo em vista que é também dever do Estado zelar pela lealdade processual, não sendo permitido praticar atos administrativos ilícitos e o ingresso de ações temerárias.

O Ministério Público é essencial para a jurisdição estatal, seus membros devem agir com cautela no mister institucional assegurado constitucionalmente, posto que:

Os membros do MP são, antes de tudo, simples seres humanos, com toda a falibilidade decorrente dessa condição. Daí a óbvia necessidade que o Estado tem de sujeitar os atos deles a mecanismos de controle, interno e externo, não se descuidando assim da estruturação de um estatuto disciplinar para lembrá-los, a uma, de que, em sentido lato, são agentes públicos – e como tal devem sempre servir ao público – e, a duas, de que, como defensores da ordem jurídica, devem antes de tudo observá-la exemplarmente. (GONÇALVES, 2008)

Ao Ministério Público, com arrimo no Art. 8º, § 1º, da Lei da Ação Civil Pública, foram autorizadas as requisições de certidões, informações, exames ou perícias, de qualquer órgão público ou particular, todavia, àquela época (1985), foram ressalvados os casos em que

---

4 “A Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé; e por isso, necessário o dolo genérico na conduta do agente”. (REsp 1512047/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, DJe 30.06.2015).

a lei impunha sigilo, enquadrados pela redação do Art. 8º, § 2º, do mesmo instrumento normativo. No cenário atual, independentemente de sigilo, o Ministério Público tem a liberdade de requisições em decorrência da revogação tácita daquele proibitivo segundo a redação do Art. 26 da Lei 8625/1993 e Art. 8º da LC 75/1993. Mas, há possibilidade de sanções civis e criminais impostas àquele membro do Ministério Público que indevidamente utilizar informações sigilosas (Art. 26, § 2º, da Lei nº 8.625/93 e Art. 8º, § 1º da LC nº 75/93).

O Poder Público não é concebido para aniquilar o indivíduo. Pelo contrário, é justamente nele que toda sociedade deposita suas esperanças de ter uma vida mais digna e harmonizada, com a diminuição das desigualdades regionais e, finalmente, com a proteção do Estado. (MATOS, 2005, p. 03).

Não seria justo ou legal que ainda ocorram acusações genéricas contra a honra de quem quer que seja, desrespeitando o devido processo legal. O direito não permite procedimentos de caráter aberto, sem que haja justa causa, contra agentes públicos, ressaltando que na maioria das vezes também são agentes políticos, podendo inclusive denegrir seus nomes na mídia.

Há de se observar, principalmente, que a Lei de Improbidade Administrativa causa danos irremediáveis para os agentes públicos injustamente processados.

A prudência é necessária para conferir uma dose de temperamento no direito de acionar, pois a ninguém é dado o direito de utilizar a via da ação de improbidade administrativa para atingir o homem público, sem que estejam presentes indícios ou justificações concretas e sérias, obtidas por meio lícitos, não decorrendo da criação intelectual de quem quer que seja. (MATOS, 2004, p. 06).

Cumprindo ainda ressaltar que o princípio da presunção de inocência contido na Constituição da República, estabelece que ninguém será considerado culpado, até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória. Ademais, quem tem o dever e a obrigação de provar a culpa de determinado ilícito cometido pelo agente público é o *parquet*, isto porque o princípio da prova é inverso, tendo em vista que compete à acusação provar que o servidor público é culpado.

Nesse contexto, a fase investigativa e inquisitória permite o *agir responsável* do Ministério Público enquanto titular da ação de improbidade administrativa, que tem à sua disposição as opções legislativas preventivas para barrar o ajuizamento de procedimentos temerários.

Descurar-se de cuidados necessários e especiais na apuração prévia dos fatos implicará adoção irregular de medidas em busca de sanções e causará inexoravelmente danos à honra e à vida privada do agente público, que não poderá reverter – nem mesmo à custa de indenização financeira – a lesão causada pelo manejo de uma ação indevida do Ministério Público.

### 3.1 ANÁLISE DO ARTIGO 17

Apesar da importância da Lei de Improbidade Administrativa, seu procedimento ainda não foi definitivamente regulamentado (GOMES JUNIOR, 2010), principalmente com relação ao direito constitucional de ampla defesa, considerando que por vezes se ajuíza ação de improbidade administrativa sem que os réus possam apresentar defesa<sup>5</sup> ou serem ouvidos durante o inquérito civil, ou até mesmo pode ocorrer casos que não há documentos comprobatórios suficientes do ato supostamente improbo, e ainda assim o representante do Ministério Público ajuíza a ação.

A esse respeito, MACHADO (2015) menciona a posição de doutrinadores, como DIDIER e ZANETTI (2012, p. 220) que defendem a processualização do procedimento do Inquérito Civil Público a fim de se adequar às garantias do Estado Democrático de Direito.

A crítica inicial relacionada com os aspectos processuais da Lei de Improbidade Administrativa é que a regulamentação legal acabou sendo muito deficiente, considerando a relevância e a quantidade de vezes que seus dispositivos têm sido aplicados em todo o país. Não existe uma disciplina legal precisa, regulando os diversos pontos relativos ao processamento desse tipo de demanda, especialmente se considerada a sua relevância e a gravidade das penas aplicáveis. (GOMES JUNIOR, 2010, p. 300).

O professor Luiz Manoel Gomes Júnior (2010) entende que a intenção do artigo 17 da Lei de Improbidade Administrativa é vedar o ajuizamento de ações temerárias, sem qualquer elemento, sem documentos ou provas que justifiquem a afirmativa de que ocorreu a alegada improbidade administrativa.

O seu objetivo, sem qualquer dúvida, é impedir que ações de Improbidade Administrativa sejam ajuizadas sem qualquer fundamento, permitindo a rejeição liminar, inclusive com uma análise do mérito da causa. (GOMES JUNIOR, 2010, p. 329).

Como se percebe, o disposto nos §§ 6º a 11 do artigo 17 da LIA é uma ferramenta (talvez a única) para impedir que agentes públicos, que não cometeram atos ímprobos contra a Administração Pública, possam ser processados injustamente, sem que exista um mínimo de indício de ato ilegal ou danoso, tendo em vista que várias ações de improbidade temerária, se arrastam durante muitos anos, para serem sepultadas nos tribunais superiores, após o julgamento das competentes apelações cíveis, depois de alguns anos da sua propositura.

Eis a redação dos dispositivos referidos:

---

5 Em sede de Mandado de Segurança, decidiu o STJ: “O Ministério Público possui legitimidade para promover o inquérito civil, procedimento este que tem natureza preparatória da ação judicial, não lhes sendo inerentes os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório”. (RMS 21038/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, Primeira Turma, julg. em 07.05.2009, DJe 01.06.2009)

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

[...]

§ 6º A ação será instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da existência do ato de improbidade ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos arts. 16 a 18 do CPC.

§ 7º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias.

§ 8º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita.

§ 9º Recebida a petição inicial, será o réu citado para apresentar contestação.

§ 10. Da decisão que receber a petição inicial, caberá agravo de instrumento.

§ 11. Em qualquer fase do processo, reconhecida a inadequação da ação de improbidade, o juiz extinguirá o processo sem julgamento do mérito.

(...).

### 3.2 ILEGALIDADE E ABUSO DE DIREITO

O Poder Público, em todos os níveis, no Estado Democrático de Direito deve respeitar o princípio da segurança jurídica, não podendo ter uma conduta jurisdicional irresponsável, buscando preservar o bom serviço público e o direito, devendo somente instaurar procedimentos sancionatórios quando presentes reais indícios de ilegalidade, uma vez que esse poder sancionador não é ilimitado, não se podendo tentar fazer justiça ao arrepio da lei.

A Constituição da República fixa limites e prerrogativas para os agentes do judiciário, coibindo atuação inquisitória excessiva. O abuso de direito ofende ao próprio direito, e sendo o Ministério Público o fiscal da lei e o promotor da justiça, deve se nortear pelos preceitos legais, contrários à injustiça.

Assim, para evitar a temeridade do poder, o direito elegeu uma justa causa para contrapor a causa genérica ou inconsistente, como elemento essencial da instauração de procedimentos penais ou administrativos. Essa é a medida básica de segurança jurídica, para que não haja um retrocesso do Poder Público com denunciamentos irresponsáveis, lembrando-se a época da ditadura militar, onde a existência de um fato punível era o mero juízo de valor negativo, desatrelado de prova ou de evidências. Bastava haver uma delação, pouco importando a sua consistência, que da noite para o dia o cidadão cumpridor do seu dever jurídico passaria a ser um subversivo. (MATOS, 2005, p. 18)

A justa causa para se processar é a condição mínima exigida pela norma legal, pela jurisprudência e pela doutrina para que não ocorra uma acusação leviana e temerária, sem provas ou fundamentos, onde inexistente o ato de improbidade, ou seja, não há tipicidade da conduta do agente público, evitando que ocorra abuso de direito do Ministério Público.

O abuso de direito encontra-se em clara e ostensiva contradição com o fundamento constitucional da dignidade da pessoa humana.

Por esta razão o § 6º, do art. 37, da Constituição da República, prevê que as pessoas jurídicas de direito público responderão objetivamente pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, *verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

#### 4 RESPONSABILIDADE CIVIL DO PODER PÚBLICO E DO *PARQUET*

O parágrafo 6º do artigo 37 da Constituição da República (acima transcrito), assim como o artigo 43 do Código Civil, segue (e estabelece) a teoria da responsabilidade civil objetiva da Administração. Eis o disposto no art. 43 do Código Civil:

Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

O exame desse dispositivo revela que o constituinte estabeleceu para todas as entidades estatais e seus desmembramentos administrativos a obrigação de indenizar o dano causado a terceiros por seus servidores, independentemente da prova de culpa no cometimento da lesão. Firmou, assim, o princípio objetivo da responsabilidade sem culpa pela atuação lesiva dos agentes públicos e seus delegados. (MEIRELLES, 2007, p. 655)

Como ensina Hely Lopes Meirelles (2007), da mesma forma que demonstra o direito à indenização nos casos de responsabilidade civil contra particular, para obter a indenização junto à Administração Pública, basta que o lesado (quem sofreu o dano) acione o poder público e demonstre o nexo causal<sup>6</sup> entre o fato lesivo e o dano. “Comprovado esses dois elementos surge naturalmente a obrigação de indenizar”. Aliás, o dano moral é implícito, tendo o seu nascimento na própria ofensa.

---

6 8 O nexo causal constitui um dos elementos essenciais da responsabilidade civil. É o vínculo entre a conduta e o resultado. p. 150 (STOCO, Rui. **Tratado de Responsabilidade Civil: doutrina e jurisprudência**. 7 ed. rev. atual. Amp. São Paulo: RT, 2007).

Stoco (2007) afirma que é sempre direta a responsabilidade do Estado pelos danos decorrentes do exercício da função jurisdicional, sendo certo que essa responsabilidade tem causa na ação do agente que age com dolo, fraude ou culpa grave (negligência manifesta ou incapacidade para a função), no erro judiciário e nos demais casos de mau funcionamento dos serviços da justiça.

Ressalte-se que quem vier a sofrer algum tipo de dano decorrente de ato judicial tem legítimo e garantido direito de provocar o Poder Judiciário, a fim de exigir o ressarcimento dos danos sofridos, pois assim poderá, a qualquer momento, fazer com que os tribunais, notadamente o Supremo Tribunal Federal, se preocupem em revisar o retrógrado e ultrapassado posicionamento ainda vigente no sentido da irresponsabilidade estatal. (FARIA; MARIANO, 2015. p. 23).

Dworkin (2005, p. 117) ensina que “a violação de um direito constitui um tipo especial de dano, e as pessoas podem sofrer esse dano mesmo quando a violação é acidental”.

Pois o dano moral é uma noção objetiva, e se alguém é moralmente prejudicado (ou na linguagem alternativa, se há um prejuízo moral na situação) quando é punido sendo inocente, esse dano moral ocorre mesmo que ninguém saiba ou suspeite dele, e mesmo que – e talvez especialmente nesse caso – pouquíssimas pessoas se importem. (DWORKIN, 2005, p. 119)

Basta haver o constrangimento, com a indevida exposição no polo passivo da Ação de Improbidade Administrativa – AIA, que o agente público honesto já se condenou por estar alçado a condição de Réu. Pouco importa para ele, homem de bem, que, ao final do processo a decisão judicial lhe seja favorável, tendo em vista que ele já sua imagem já foi denegrida, enquanto durou a natimorta ação judicial.

A exposição da pessoa pública/política se relaciona diretamente com toda a sua vida privada, inclusive a suas relações de serviço, que devem ser preservadas em homenagem à honra e à boa imagem de que devem desfrutar todos os homens públicos.

Matos (2004, p. 04) defende que:

Mesmo que o Agente Público seja inocentado *a posteriori*, ao término da morosa lide, o dano à sua imagem e a moral ficam entranhados no meio social que ele convive, pois a cada dia que passa existe a dor de quem se vê alçado à injusta condição de réu.

Stoco (2007) complementa afirmando que negar, hoje, a responsabilidade do Estado em face do ato jurisdicional danoso é fugir da realidade, ignorar as novas garantias asseguradas ao cidadão e se esquecer dos evidentes avanços na dogmática jurídica que a sociedade moderna impõe, não se esquecendo de que o Direito é dinâmico, cumprindo-lhe acompanhar a evolução constante das relações sociais e os seus reclamos.

Posto isto, o dano moral nasce quando alguém lesiona o direito da personalidade, que é a intimidade, imagem, bom nome, privacidade, integridade, reputação, etc. Assim, havendo dano material, moral ou à imagem da vítima, o agente público será compelido a pagar pelo seu ilícito.

#### 4.1 OBSERVAÇÕES ACERCA DO ARTIGO 19

Consta da LIA o artigo 19, com a seguinte redação:

Art. 19. Constitui crime a representação por ato de improbidade contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia o sabe inocente.  
Pena: detenção de seis a dez meses e multa.  
Parágrafo único. Além da sanção penal, o denunciante está sujeito a indenizar o denunciado pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado.

Dentro do universo dos tipos penais, coube ao texto do art. 19 da Lei de Improbidade Administrativa, conforme acima transcrito, estabelecer punição ao equivocadamente denunciante (autor da ação) no pagamento pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado ao agente público injustamente.

O art. 19, parágrafo único da LIA, estabelece que o autor da representação caluniosa, além de sanção penal, está sujeito à reparação dos danos materiais e morais que tiver dado causa. [...] Salutar tal previsão que tem o objetivo de ser mais um obstáculo a impedir denúncias falsas, perpetradas com fins politiquês, derivadas de disputas político-partidárias, com o intuito de manchar a imagem do inimigo político. (FAVRETO, 2010, p. 369).

Todavia, é necessário que o denunciado erroneamente faça prova de que o autor da ação tinha conhecimento de sua inocência.

É necessário para configuração do tipo penal: a) a ocorrência de imputação do ato de improbidade ao ofendido; b) a existência de dolo advindo da consciência, extrema de dúvida, da inocência do imputado, que não praticou a conduta anunciada ou, tendo-a praticado, não cometeu ilegalidade alguma. (FAVRETO, 2010, p. 366).

O artigo 19 da LIA reitera o preceito constitucional responsabilizando objetivamente o Estado pelo dano causado, no caso de ação irregular de seus agentes, como se percebe no entendimento de Rogério Fraveto:

No crime do art. 19 da LIA o sujeito passivo imediato é o Estado no sentido lato, em especial a entidade que faz parte o agente acusado falsamente de praticar atos de improbidade administrativa (sujeito passivo material). Mediatamente, também figura como sujeito passivo a pessoa acusada caluniosamente, ou seja, o agente público ou terceiro beneficiário (pessoa física ou jurídica). (FRAVETO, 2010, p. 363).

Por fim, com relação à responsabilização do Estado e do *Parquet*, Hely Lopes Meirelles assim ensina:

Nessa linha de raciocínio tem-se que os membros do Ministério Público podem ser responsabilizados pessoalmente pelos atos que pratiquem no exercício de seu *munus* ou funções típicas, tanto no âmbito administrativo, quanto civil ou criminal, quando procedam com dolo ou fraude, e também por culpa no sentido estrito. [...]

Reformulando nosso entendimento anterior, evoluímos no sentido de admitir a responsabilidade pessoal do membro do Ministério Público por dolo ou culpa, em qualquer de suas modalidades e graus, na consideração de que sua obrigação decorre dos princípios que informam o dever de reparar e do preceito constitucional que empenha obrigação ressarcitória, dos agentes públicos, nos casos de dolo ou culpa, quando nessa condição causem danos a terceiros. (MEIRELLES, 2007, p. 1046-1047).

Ora, o representante do Ministério Público, ainda que tenha “convicção” de possível ato lesivo ao bem público praticado por agente público, contudo não tendo prova da ilegalidade, caso interponha ação de improbidade temerária, sem prova, fatalmente responderá pelos danos sofridos pelo agente público processado, se a ação for rejeitada ou se ao final da ação o réu for absolvido. Cumulativamente, a teor do Art. 247, da LC 75/1993, poderá o membro do MPU, e.g., responder pelo ilícito por meio de inquérito administrativo de iniciativa do Corregedor-Geral “sempre que tomar conhecimento de infração disciplinar”. Pois, conforme Mauro R. G. Matos (2005), a ninguém é dado o direito de utilizar a via da ação de improbidade administrativa para atingir o homem público, sem que estejam presentes indícios ou justificações concretas e sérias, obtidas por meio lícitos, não decorrendo da criação intelectual de quem quer que seja.

A hipótese de que o Estado responde civilmente pelos danos causados por ato judicial se confirmou, considerando: a garantia dos direitos fundamentais, o direito de petição e o devido processo legal, bem como o fato de o ofendido ter direito à reparação dos danos sofridos em decorrência de atos – ou condutas – antijurídicos praticados por particular (CCB) e antijurídicos e lícitos emanados do Estado nas quatro esferas de gestão no âmbito dos respectivos poderes, conforme assegura a Constituição Federal. (FARIA; MARIANO, 2015. p. 26).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se que na legislação pátria não se admite, em hipótese alguma, o desvio de finalidade e o abuso de direito, principalmente dos atos do Poder Público, sendo obrigatória na aplicação dos institutos jurídicos e de fiscalização a precisa atenção das razões atinentes à sua existência, caracterizando tais desvios e abusos ato ilícito.

Aliás, o *parquet* ainda que amplitude de sua atuação/atividade, não pode se utilizar de irresponsabilidade, prezando sempre pela proporcionalidade e razoabilidade na atuação de seus agentes, evitando agir, com natureza excessiva e generalizada, sobretudo na esfera jurisdicional, que geralmente pode trazer resultados irremediáveis à pessoa ali demandada. O poder discricionário do Ministério Público em oferecer denúncias, solicitar investigações e ajuizar ações de improbidade administrativa não é absoluto, tendo em vista que se vincula à lei e ao direito.

Além disso, é indiscutível que, em se tratando de agentes políticos, homens de vida pública, o bem mais valioso que lhes pertence é sua imagem de credibilidade perante a população e o eleitorado, o que pode tornar irremediável o efeito de uma acusação oficial (temerária) de se ver demandado em uma ação por improbidade administrativa.

Ademais, a responsabilidade civil pela indevida propositura de ação de improbidade é objetiva, não ficando limitada somente aos casos em que o autor da ação sabe que os réus são inocentes. Basta o nexo causal entre a indevida ação de improbidade e o dano moral causado ao agente público, que padece da incômoda posição no polo passivo da lide, para fazer nascer a responsabilidade civil. Isto é, após o decurso do tempo, onde o agente público foi acusado de ato de improbidade, com a indevida exposição pública, com constrição de bens ou não, faz nascer a lesão de ordem moral e material, tendo em vista que a futura absolvição demonstra que o manejo da ação foi temerário.

Aqui não se coloca em dúvida a importância e honradez dos notáveis membros do Ministério Público, uma vez que é justamente neles que a sociedade deposita confiança ao combate à corrupção e a imoralidade.

Todavia, o processo não pode ser manipulado para viabilizar abuso de direito, pois essa é uma ideia que se revela frontalmente contrária ao dever de probidade que se impõe à observância das partes. O processo deve possuir conduta ética de ambas as partes, devendo toda atuação contrária ser repelida. Ademais disso, os membros do Ministério Público devem ser éticos e probos como qualquer servidor público.

Portanto, o agente público/político possui o direito reconhecido constitucionalmente de, ao se ver acusado por uma ação de improbidade administrativa genérica, fundada em acusações vagas, prejudicando diretamente em sua vida profissional futura, e repercutindo em sua vida íntima e privada, pleitear a reparação dos danos causados à sua honra e moral, pela atuação do Estado na esfera judicial, como efetiva garantia da prevalência geral e irrestrita do Estado Democrático de Direito também na atuação jurisdicional, podendo inclusive acionar diretamente o *parquet*.

## REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução de M. A. Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. **Lei 10406/2002. Código Civil.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm)>. Acesso em 06 abr. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 04 de abr. 2018.

BRASIL. **Lei 8429/1992. Lei de Improbidade Administrativa.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm)>. Acesso em: 03 abr. 2018.

DIDIER Jr., Fredie; ZANETTI Jr., Hermes. **Curso de Direito Processual Civil – processo coletivo.** 8ª ed. JusPodium, 2012, p. 220.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio.** Tradução: Luiz Carlos Borges. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FARIA, Edimur Ferreira De; MARIANO, Raphael David Duarte. **A responsabilidade civil do estado por danos decorrentes de atos judiciais.** 2015. Disponível em: <<http://indexlaw.org/index.php/revistapoliticiajudiciaria/article/view/248/249>> Acesso em: 02 mai. 2018.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca; CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo; CERQUEIRA, Luiz Otávio Sequeira de; GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; FAVRETO, Rogério. **Comentários à Lei de Improbidade Administrativa.** São Paulo: RT, 2014.

GONÇALVES, Vitor Fernandes. **O estatuto disciplinar dos membros do Ministério Público.** Boletim Científico n. 28 e n. 29 - Julho/Dezembro de 2008. Disponível em: <<http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/bc-28-e-29/o-estatuto-disciplinar-dos-membros-do-ministerio-publico>> Acesso em 6 set. 2018.

MACHADO, Laércio Vieira. **Dos aspectos jurídicos do inquérito civil público**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 29 set. 2015. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.54463&seo=1>>. Acesso em: 06 set. 2018.

MATOS, Mauro Roberto Gomes de. **Responsabilidade civil do poder público pelo manejo indevido de ação de improbidade administrativa**. 2004. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/viewFile/1334/800>>. Acesso em: 04 abr. 2018.

MATOS, Mauro Roberto Gomes de. **Ilegalidade e Abuso de Poder na Investigação Policial e Administrativa, na Denúncia, e no Ajuizamento de Ação de Improbidade Administrativa, quando Ausente uma Justa Causa**. 2005. Disponível em: <<http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/456/421>>. Acesso em: 04 abr. 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 33 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

POLTRONIERI, Renato. **Improbidade e discricionariedade administrativa**. 2014. Disponível em: <<https://web.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1665/1583>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

STOCO, Rui. **Tratado de Responsabilidade Civil: doutrina e jurisprudência**. 7 ed. rev. atual. Amp. São Paulo: RT, 2007.