

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR DOLO PRESUMIDO EM OMISSÃO REITERADA DO GESTOR COMPETENTE PARA ESTRUTURAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE

Celsimar Custodio Silva¹

Ruth Araújo Viana²

SÍNTESE DOGMÁTICA DA PROPOSIÇÃO

Um dos maiores problemas do serviço público brasileiro é a omissão na prestação dos serviços que lhe são inerentes. Há duas formas de omissão: a omissão culposa, em que o agente, por descuido, deixa de prestar serviço efetivo, e a omissão dolosa quando o agente, mesmo tendo conhecimento da deficiência na prestação do serviço público se omite na execução de seu serviço.

O objetivo deste trabalho é demonstrar que a omissão do agente público competente pela estruturação do órgão responsável pela prestação e controle da aplicação de direito fundamental é doloso quando este, mesmo ciente da inabilidade do órgão em seu serviço fim, se omite em equipá-lo de forma efetiva ou não exerce ato idôneo para tentar sanar esta deficiência.

O direito à saúde, além de direito fundamental à dignidade da pessoa humana, é direito cuja Constituição Federal prevê aplicabilidade imediata a ser garantido pelo Estado Social. Assim, na omissão da estruturação adequada e eficiente para a atuação do Conselho Municipal de Saúde na execução dos serviços que lhe são inerentes, ou seja, tutelar a plena prestação do direito à saúde, por meio de escolhas de políticas públicas sanitárias adequadas, prova-se a omissão dolosa do agente público competente pela estruturação deste órgão que poderá ensejar a propositura de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, diante do ferimento aos princípios administrativos constitucionais.

1. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E POSSIBILIDADES DE SANÇÕES

A improbidade é um ato praticado por agente público contra a Administração Pública direta ou indireta, e contra o patrimônio de entidade que recebe ou tenha recebido algum tipo de benefício de órgão público. Entende-se por agente público aquele que “exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação,

¹Promotor de Justiça no Ministério Público do Estado do Tocantins, titular da 1ª Promotoria de Justiça de Tocantinópolis, com atuação na área da Probidade Administrativa e Defesa da Saúde. Especialista em Ciências Penais pela UNISUL - Universidade do Sul de Santa Catarina. Especialista em Direito Agrário pelo CESUPA - Centro Universitário do Estado do Pará. E-mail celsimarsilva@mpto.mp.br:

²Promotora de Justiça no Ministério Público do Estado do Tocantins (2014). Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza. Especialista em Direito Penal e Processual Penal e em Direito Constitucional pela Universidade Entre Rios Piauí. Aluno da Pós-graduação de Estado de Direito e Combate à Corrupção na Escola Superior da Magistratura Tocantinense. E-mail: ruthviana@mpto.mp.br.

designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior”, *ex vi* do art. 2º da Lei 8.429/92.

O conceito de agente público, portanto, tem sentido amplo, para abarcar todo aquele que exerce a tutela estatal, visando garantir que todos aqueles que estejam gerindo uma prestação pública sejam passíveis de responsabilização dada a importância do patrimônio público. Essa previsão de responsabilização pode se irradiar para terceiros, ou seja, que estão fora da Administração, mas induzem, concorrem ou se beneficiam com a prática do ato ilegal, sendo assim também considerados sujeitos ativos do ato ímprobo.

A importância da probidade administrativa é prevista na Constituição Federal de 1988, inclusive defendendo a possibilidade de perda ou suspensão de mandatos políticos por atos de improbidade. O administrador que age com improbidade realiza corrupção administrativa. Essa corrupção promove desvirtuação do ordenamento jurídico e da função pública. As condutas que caracterizam a improbidade podem ser o enriquecimento sem causa, o dano ao erário e a violação aos princípios administrativos.

Exemplificadamente os atos administrativos ímprobos podem se consubstanciar em exercício nocivo da função pública, no tráfico de influências, nomeações privilegiadas, fraudes, engavetamento de processo, entre outros.

O ilícito de improbidade não tem natureza de ilícito administrativo, mas sim de natureza cível. Se o sujeito pratica ato de improbidade previsto na Lei 8.429/92 haverá uma ação judicial para processá-lo e para penalizá-lo, cujas medidas sancionatórias estão previstas no art. 12 da legislação em comento.

2. O CONSELHO DE SAÚDE PERANTE A SOCIEDADE E O MINISTÉRIO PÚBLICO

Como dito alhures, o direito à saúde é um direito fundamental do cidadão, previsto na Constituição Federal e que deve ser garantido pelo Estado por meio de políticas públicas adequadas e satisfatórias às necessidades da comunidade. É um direito social de segunda geração que exige para a sua concretização uma ação positiva do Estado.

As políticas públicas de saúde que devem ser efetivadas pelo Estado, podem ser executadas diretamente pelo ente político ou através de terceiros, seja por pessoa física ou jurídica de direito privado.

A constante transformação com que vem passando a sociedade, tem uma de suas vertentes na democratização, como forma de impulsionar os governantes a cumprir sua função principal que é o bem comum, dando ênfase ao interesse social indisponível. Nesse sentido, os Conselhos de Saúde, criados nos três níveis de

Governo, funcionam como um dos grandes expoentes para a concretização dessa nova forma de gerenciamento da coisa pública.

É que, com a institucionalização dos Conselhos, obteve-se uma importante conquista para a democratização da política pública da saúde, mormente no âmbito municipal, pois amplia e diversifica o número de participantes no processo de tomada de decisões.

Essa democratização do sistema de saúde pública, desde a 8ª Conferência Nacional de Saúde -CNS, em 1986, foi pensada como um sistema de saúde universal, público e gratuito, sendo inaugurado no ordenamento jurídico pátrio, a partir da Constituição Federal de 1988, vindo a tomar corpo com maior força e preponderância com a edição da Lei n. 8.080/90 (LOS – Lei de Organização da Saúde), e Lei n. 8.124/90, esta última que regulamenta os Conselhos de Saúde e as Conferências de Saúde.

Assim, busca-se por meio desses instrumentos de democratização, uma efetiva participação social na tomada de decisões com as escolhas de políticas públicas que, de fato, venham a surtir efeitos na vida da população diretamente beneficiada, tornando a relação Estado/Sociedade, paulatinamente, mais próxima e responsiva, na medida em que cada vez mais cidadãos tem a oportunidade de participar, contínua e deliberadamente do arcabouço institucional no qual o processo decisório das políticas públicas é travado.

O CMS – Conselho Municipal de Saúde, tem como atribuição a participação no processo de formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros. Para tanto, devem promover, em reuniões ordinárias e periódicas, o debate sobre a política de saúde, num processo de caráter deliberativo do qual participam setores cujos interesses são diretamente afetados pela política da saúde: usuários do SUS, representados por entidades da sociedade civil, que detém 50% das vagas e trabalhadores da saúde, prestadores de serviços e gestores que, juntos contam com os outros 50%.

Nesse compasso, para que haja um Conselho Municipal de Saúde forte e atuante, primeiramente, buscar-se-á o comprometimento dos seus atores políticos que detém assento no Conselho, em especial a fatia dos 50% representantes dos usuários do sistema, dando-lhe condições mínimas de conhecimento sobre o tema discutido, para que haja influência positiva na tomada de decisões das políticas sanitárias a serem adotadas no caso concreto. Também a estruturação física e estrutural do CMS é de suma importância para o desempenho desse trabalho, servindo como verdadeiro incentivo aos membros do Conselho no desenrolar de suas atividades.

Partindo-se dessa perspectiva, não se deve olvidar a seguinte peculiaridade: a Secretaria Municipal de Saúde, que representa o Poder Executivo, além de ser o único ator cujas prerrogativas e obrigações legais exigem a participação em todas as etapas do processo decisório, é também responsável por promover condições adequadas ao funcionamento dos CMS, principalmente no que toca à infraestrutura, recursos humanos e financeiros.

Ora, o Secretário Municipal de Saúde cumulando o cargo de Gestor do Fundo Municipal de Saúde, a *priori*, é o responsável direto por essa estruturação do CMS, não se olvidando que, a depender da legislação específica de cada município, esse encargo é dividido com o chefe do Poder Executivo. Portanto, a partir dessa identificação dos sujeitos, começa a se desenhar a responsabilidade omissiva e dolosa do agente público na construção e efetivação dos Conselhos Municipais de Saúde, seja ele o Chefe do Poder Executivo local, seja o

Secretário Municipal de Saúde, isso pela simples constatação de que um CMS forte, equilibrado e atuante, traz a imediata certeza para o Executivo Municipal de que os seus interesses pessoais não serão acatados pelo Colegiado, o qual, certamente, optará pela escolha de uma política sanitária mais benéfica à sociedade, já que se trata de uma decisão colegiada de caráter deliberativo a ser proferida pelo CMS.

3. AFERIÇÃO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA E PROVA DE DOLO NA OMISSÃO DO GESTOR PÚBLICO NA PRESTAÇÃO EFETIVA DO DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE, EM RAZÃO DA NÃO ESTRUTURAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE.

Na contemporaneidade brasileira, cada vez mais a sociedade se instiga a compreender o trabalho de gestão da coisa pública. Fato este inerente à preocupação social dos gastos públicos desnecessários e mal aplicados, políticas públicas insuficientes, e até mesmo dinheiro público desviado por atos de corrupção. Portanto, a Administração Pública é cada vez mais demandada a prestar serviços públicos com qualidade e transparência.

Qualquer ato de gestão exige compromisso e um ator dirigente. A gestão da *res publica* nada mais é do que a capacidade de administrar o bem público que almejará a concretização de um interesse público. O interesse público, como já estudado, pode atender inúmeras necessidades sociais que poderão ser menos ou mais requisitadas, porém todas necessárias.

A diferença primordial na gestão dos bens públicos reside no fato em que o seu ator dirigente, no caso o Administrador Público responsável pelo ato, não é o detentor da coisa, pois este só o administra para o melhor uso da sociedade. Assim, sua finalidade é interpor a relação entre Estado e sociedade, permitindo o fluxo de transformação dos anseios sociais e concretizando direitos fundamentais.

Como frisado antes, a gestão pública deve obedecer a vontade da norma, ter agente competente, atingir o fim do ato, da eficácia, da eficiência e, principalmente, buscar o interesse público primário, o bem comum social.

Eficiência, portanto, é um dever do administrador. A má gestão, por outro lado, resulta exatamente pela inabilidade de gerir, e conseqüentemente, afirma que o administrador ineficiente viola um princípio constitucional.

A gestão pública exercida dentro da prestação de um serviço público de natureza essencial, portanto, que visa concretizar o direito à saúde, à assistência social, à previdência social, à educação, ao meio ambiente, à segurança, é a que provoca maiores impactos diretos na avaliação de políticas públicas pela sociedade. Exatamente porque consistem em políticas públicas cujos serviços são exigidos todos os dias pela população e sua inadequada prestação viola, constantemente, direitos fundamentais dos cidadãos, concretizando o chamado Estado de coisas inconstitucional.

Afirmar que atualmente o Brasil vivencia uma Administração Gerencial não é só utópico como inverídico, pois embora seja previsto constitucionalmente, a eficiência do administrador pública para melhora contínua dos

serviços públicos, há inúmeros entraves burocráticos a consecução deste fim. A percepção que se tem é que o administrador, embora saiba da necessidade de ser eficiente, ainda está fixado nos parâmetros burocráticos, buscando tão somente o alcance do interesse público em sua noção geral, ou seja, que todo ato da Administração visa o interesse público, sem se preocupar em obter resultados valorizados e esperados pelos brasileiros.

Para mudança deste problema sistêmico de direitos fundamentais previstos e não gozados, há necessidade de uma mudança de paradigma na gestão da coisa pública. Há uma soma de recursos públicos que, em tese, deveriam ser suficientes para a prestação adequada dos serviços públicos, porém a conta não bate, pois dinheiro é perdido na execução de serviços por má administração.

No caso em exame, os Conselhos Municipais de Saúde sofrem diretamente com essa falta de eficiência ou de má gestão do Poder Público local, havendo grandes limitações para a efetiva atuação do colegiado.

Dividindo-se em três grandes dimensões, poder-se-á dizer que o Conselho Municipal de Saúde, para que tenha um correto funcionamento, deverá atender com altos índices sua autonomia, organização e inclusividade. Na Autonomia, verifica-se a questão estrutural propriamente dita, tais como a inexistência de sede própria, equipe de apoio administrativo e dotação orçamentária; na Organização, avalia-se a periodicidade das reuniões, capacitação dos membros e a organização interna do Conselho; por fim, a inclusividade versa sobre o acesso dos demais membros ao presidente do Colegiado e a participação efetiva dos integrantes nas reuniões.

Não raro, os CMS não possuem sede própria, quando muito, tem disponibilizados para si uma pequena sala em algum prédio público, em outros, apenas se cede um espaço para as reuniões; também é comum não se ter computador, linha telefônica e acesso à internet; mais distante, ainda, é orçamento próprio voltado para as atividades a serem desenvolvidas pelos Conselheiros.

A periodicidade das reuniões do CMS é uma variante de grande relevo. Mas não basta apenas se fazer reuniões mensais com o fito único de registrar alguns fatos. É necessário que o Conselheiro saiba eleger prioridades nos temas abordado, além de ter conhecimento mediano de contabilidade e gastos públicos, para se cobrar e exigir do gestor do Fundo, uma atuação correta e proba. Isso é a capacitação buscada e necessária para o escoreito funcionamento do Conselho. Não se pode olvidar que, valendo-se dessa falta de estruturação técnico-material, o Poder Executivo frequentemente tenta transformar o Conselho de Saúde em um espaço burocrático, restrito à aprovação de verbas, onde apenas se referenda as propostas apresentadas, não havendo possibilidade de que o exercício político deliberativo e, por conseguinte, o de representação de interesse de fato ocorra.

Ainda nessa trilha, urge a necessidade de um bom funcionamento das instâncias internas do Conselho, com um Regimento Interno moderno e resolutivo, uma mesa diretora ativa, secretaria executiva e formação de comissões temáticas.

Por fim, não menos importante, tem-se a acessibilidade e a relação existente entre o Presidente e os membros do CMS. Essa relação de cordialidade e real defesa do interesse das políticas públicas da saúde, em

muitas das vezes, torna-se prejudicial quando a pessoa do Presidente se confunde com a do Gestor do Fundo Municipal de Saúde.

Tal assertiva se sustenta porque, em regra, o Presidente, como dirigente da pauta das reuniões, elegerá prioridades que podem ser conflitantes com o interesse social, prejudicando o verdadeiro espírito de democratização dos Conselhos de Saúde.

Em razão disso, tem-se objetivada mudanças legislativas no âmbito municipal para excluir o Secretário Municipal de Saúde/Gestor do Fundo, a ocupar o cargo de Presidente do Conselho Municipal de Saúde, como uma das grandes estratégias de fortalecimento do Colegiado.

Com efeito, a omissão na estruturação do Conselho Municipal de Saúde tende a torná-lo dependente dos interesses políticos oriundos do Poder Executivo local, inviabilizando um trabalho mais acurado no desdobramento de suas funções, como contratar auditoria, pesquisas e consultorias que lhe agreguem conhecimento técnico e de estabelecer relação diária com a população.

Se por um lado, as regras que regulam as relações institucionais no processo decisório da política municipal de saúde permitem que o CMS avance no caminho da inclusividade, por outro, cria reações contrárias dos que consideram o incremento da participação social um problema, o que lhes tolhe o caminho da liberalização.

No desdobramento dessa cadeia de pensamento, é certo que o gestor público que não oferece o mínimo de condições apropriadas para o bom andamento dos trabalhos a serem desenvolvidos pelo CMS, certamente está sendo ineficiente em seu mister e, por conseguinte, infringindo princípio de ordem constitucional, restando claro, por tais motivos, o dolo em sua conduta.

Ter o CMS no papel, criado por meio de lei municipal, com reuniões mensais, nem sempre significa que o gestor público (Prefeito ou Secretário de Saúde) está cumprindo com seu dever constitucional de ser eficiente na

gestão da coisa pública, pois não raro funcionam apenas *pro forma*, deixando de ter efetividade na democratização social nas políticas públicas sanitárias.

A falta de preparo para a função de Conselheiro Municipal de Saúde fica explícito quando se verifica no dia a dia, de que quase todas as pessoas participantes dos conselhos afirmam não ter conseguido participar das discussões e questões trabalhadas durante as reuniões.

Questões dessa natureza, poderiam ser contornadas se no orçamento municipal houvesse, de fato e de direito, uma rubrica específica para o Conselho Municipal de Saúde e, dessa forma, pudesse investir na capacitação de seus membros.

3.1 – A PROVA DO DOLO DO AGENTE PÚBLICO PARA A SITUAÇÃO EXPOSTA

Segundo o Código Penal a culpa, como substrato do fato típico, antijurídico e culpável, somente é passível de aplicação caso haja previsão³. Seguindo esse raciocínio, o único ato de improbidade administrativa que admite culpa é aquele que causa danos ao erário, conforme norma expressa na Lei 8.429/92. Em que pese a improbidade administrativa tenha natureza cível e não penal esta é a regra aplicada pela jurisprudência pátria, que não reconhece, portanto, atos culposos no enriquecimento ilícito e na violação de princípios administrativos, evitando a responsabilidade objetiva do administrador.

A conduta culposa exige do agente a atuação por negligência, imprudência e imperícia, enquanto o dolo exige do agente a vontade e consciência do resultado.

Ocorre que, uma vez provocado pelo Ministério Público acerca das mazelas sofridas pelo Conselho Municipal de Saúde no tocante à impossibilidade de funcionamento adequado por falta de autonomia, organização e acesso, e, ainda assim o agente público (prefeito municipal ou secretário de saúde), queda-se inerte sem que nenhuma providência seja efetivamente tomada, passa-se a gerar a desnaturalização da negligência para configurar um dolo comissivo-omissivo, pois o agente devia e podia agir para evitar o resultado final: a falta de efetividade do colegiado.

Provar o elemento subjetivo da conduta do agente público que se omite reiteradamente no cumprimento de sua função institucional quando devidamente advertido pelas autoridades competentes por sua fiscalização, não pode ser caracterizado como conduta culposa, pois há vontade e consciência do agente em seu agir.

A materialização dessa conduta dolosa pode ser formada pelo membro do Ministério Público utilizando-se os instrumentos existentes na legislação vigente na defesa dos interesses metaindividuais, no caso o inquérito civil público é o meio mais indicado para se iniciar uma investigação acerca do escorreito funcionamento do

³ Art. 18 - Diz-se o crime:

(...)

Crime culposo (Incluído pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

II - culposo, quando o agente deu causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia.

Parágrafo único - Salvo os casos expressos em lei, ninguém pode ser punido por fato previsto como crime, senão quando o pratica dolosamente.

Conselho Municipal de Saúde, aferindo a adequação das três dimensões acima aludidas: autonomia, organização e inclusividade.

Uma vez detectadas as irregularidades que impeçam o bom desenvolvimento do Colegiado do CMS, é certo que competirá ao Órgão de Execução Ministerial expedir Recomendação, para formalizar processualmente ao gestor público da omissão que está incorrendo, ao passo que o não acatamento das condutas indicadas ou pactuadas nesses instrumentos, é suficiente para configurar ato ímprobo, podendo ensejar na aplicação de sanção por improbidade administrativa por violação aos princípios administrativos.

Destarte, objetiva-se com esse raciocínio jurídico desmistificar a limitação da punibilidade de agentes públicos omissos. Para isso basta se utilizar uma norma basilar de orientação, o princípio da indisponibilidade da Administração Pública.

O princípio da indisponibilidade do interesse público declara que a Administração Pública não pode dispor do interesse público. Portanto, estando presente o interesse público o administrador é obrigado a protegê-lo. O direito é do povo e não do administrador que apenas exerce sua função pública. Neste sentido Marinela (2013, pg. 28) explica que:

[...] o princípio da indisponibilidade serve para limitar a atuação do agente público, revelando-se um contrapeso à superioridade descrita no princípio da supremacia, podendo se afirmar que, em nome da supremacia do interesse público o administrador pode muito, pode quase tudo, mas não pode abrir mão do interesse público.

Em outras palavras, o agente público que se omite no seu dever de ofício em zelar pelo direito fundamental à saúde, permitindo a perpetuidade de sua inação mesmo quando devidamente alertado pelo Ministério Público por meio de Recomendação, prova o caráter doloso de sua conduta por omissão, podendo ser responsabilizado civilmente por violação dolosa por omissão aos princípios constitucionais da lei de improbidade administrativa.

CONCLUSÃO

A probidade administrativa, por emergir do texto constitucional, tem o poder de vincular o administrador público no trato com a coisa pública, devendo velar por condutas adequadas e suficientes durante sua função precípua que é a busca pelo bem comum da sociedade que representa.

A eficiência constitucional, mencionada como um dos pilares vinculadores do administrador público, adequa-se à conduta proba do gestor que, sabendo da necessidade de se implementar políticas públicas sanitárias adequadas em benefício da coletividade, toma as medidas cabíveis para o correto funcionamento do Conselho Municipal de Saúde, equipando-o com todos os meios necessários ao bom desempenho de sua função.

É certo que a omissão reiterada na efetivação de direito fundamental cuja imediatividade de aplicação está prevista na Constituição Federal, como ocorre no direito à saúde, não se coaduna com conduta culposa do agente público e sim com a conduta dolosa pelo ato omissivo-comissivo que realiza.

Ter dolo consiste em ter vontade e consciência, e, portanto, uma vez notificado o agente responsável que está dando causa a omissão da efetivação deste direito fundamental, não se pode mais falar em culpa, mas somente em dolo.

A consciência do não agir se caracteriza quando da ciência da notificação e não efetivação do direito fundamental à saúde por qualquer órgão de controle, dentre eles o Ministério Público. A vontade é provada pela

inércia do agente na efetivação do direito, quando tem ampla competência para o mesmo e em razão de sua função tem obrigação de agir para a garantia do direito à saúde.

Portanto, o gestor público competente pela estruturação do Conselho Municipal de Saúde que, após Recomendação do Ministério Público, emanado em razão de apuração oriunda de inquérito civil público pela má prestação do direito à saúde, permanece inerte em sua conduta, preferindo a omissão ao invés de providenciar o necessário para o implemento das condições físicas e estruturais do Conselho Municipal de Saúde, comete flagrante ato de improbidade administrativa, na modalidade dolosa, em razão do ferimento ao princípio da eficiência e moralidade na gestão pública.

PROPOSTA DE ENUNCIADO

É suficiente a expedição de Recomendação, fundada em inquérito civil, como prova hábil da omissão do agente público, Prefeito Municipal ou Secretário Municipal de Saúde, para fins de caracterizar improbidade administrativa dolosa por violação ao princípio constitucional da eficiência, quando o agente, após notificado,

queda-se inerte no dever de estruturação do Conselho Municipal de Saúde, afetando a prestação do direito fundamental à saúde.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Planalto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso *on line* em: 01 de agosto de 2016.

_____. **Coletâneas de Normas para o Controle Social no Sistema Único de Saúde**. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. Brasília. 2011.

_____. **Conselho Nacional de Saúde – CNS**. Disponível em: < <http://www.conselho.saude.gov.br/>>. Acesso em: 29 de março de 2017.

_____. **Decreto Presidencial n.º 5.839, de 11 de julho de 2006**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5839.htm>. Acesso em: 29 de março de 2017.

_____. Lei de improbidade administrativa. **Lei 8.429/92**. Planalto. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 29 de março de 2017.

_____. **Manual de Orçamento e Finanças Públicas para Conselheiros de Saúde**. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. Brasília. 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2797**. Disponível em:<<http://www.stf.jus.br/portal/informativo/verInformativo.aspx?l=Improbidade+Administrativa+e+Prerrogativa+de+Foro&pagina=23&base=INFO>> Acesso em: 29 de março de 2017.

FRANÇA, Phillip Gil. **Controle da administração Pública: combate à corrupção, discricionariedade administrativa e regulação econômica**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 7 ed. Niterói: Impetus, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social: princípios do direito político**. São Paulo: Editora Pilares, 2013.

TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. **Estado, governo e administração pública**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.