

# CORREGEDORIA E OS DEVERES CONSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

*[The Public Prosecution's Offices of Professional Responsibility and the constitutional duties of the Public Prosecution]*

**Lenna Luciana Nunes Daher<sup>1</sup>**

**Recebido em 16.06.2016**

**Aprovado em 20.07.2016**

**SUMÁRIO:** 1. Introdução. 2. Objetivos fundamentais da República, direitos fundamentais e os deveres de realização. 3. Deveres constitucionais do Ministério Público. 4. Os poderes-deveres relacionados ao exercício de função pública. 5. Dever de eficiência. 6. Dever de impessoalidade. 7. Dever de publicidade. 8. Dever de moralidade. 9. Conclusão. Referências.

**RESUMO:** A Constituição de 1988 estabeleceu um Estado Democrático de Direito destinado a construir uma sociedade livre, justa e solidária, baseada na dignidade da pessoa humana, seguindo as linhas traçadas pelos objetivos fundamentais da República. A Constituição atribui ao Ministério Público, uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, a missão de garantia de concretização desse modelo de sociedade, com a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, e dos chamados interesses e direitos metaindividuais – direitos pertencentes à sociedade. Como defensor legítimo desses interesses, os membros do Ministério Público tem o dever de observar os princípios constitucionais da administração pública: legalidade, eficiência, impessoalidade, publicidade e moralidade. A fiscalização dos deveres funcionais ministeriais pela Corregedoria tem a função de garantir que os membros efetivamente cumpram a missão constitucional do Ministério Público.

**ABSTRACT:** *The Constitution of 1988 established a democratic state intended to build a free, just and solidary society, based on the dignity of the human being, following the lines drawn by the fundamental objectives of the Republic. The constitution entrusts the Public Ministry, a permanent institution that is crucial to the jurisdictional function of the state, with the defense of the legal order, the democratic regime, and so-called meta-individual interests and rights – rights belonging to society as a whole. As the legitimate defender of these interests, the prosecutor must observe the constitutional principles of public administration: legality, efficiency, impersonality, publicity and morality. The inspection of the ministerial official duties by the Public Prosecution's Office of Professional Responsibility has the role of ensuring that prosecutors effectively fulfill the constitutional mission of Public Ministry.*

<sup>1</sup> Promotora de Justiça do MPDFT. Coordenadora-Geral da Corregedoria Nacional do Ministério Público.

**PALAVRAS-CHAVE:** Ministério Público. Deveres constitucionais. Concretização dos direitos fundamentais. Princípios constitucionais da administração pública. Legalidade. Eficiência. Impessoalidade. Publicidade. Moralidade. Fiscalização. Corregedoria.

**KEYWORDS:** *Public Ministry. Constitutional duties. Fundamental rights effectiveness. Constitutional principles of public administration. Legality. Efficiency. Impersonality. Publicity. Morality. Inspectorate. Public Prosecution's Office of Professional Responsibility.*

## 1. INTRODUÇÃO

A fiscalização dos deveres do Ministério Público e de seus membros pelas Corregedorias tem sido usualmente abordada tão somente sob o enfoque da subsunção ou não da conduta apontada como ilícita aos tipos administrativos disciplinares ensejadores das faltas e da correspondente aplicação da penalidade administrativa. Entretanto, tendo em vista a conformação constitucional do Ministério Público brasileiro, como Instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, os deveres legais dos membros previstos na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei 8.625, de 12 de fevereiro de 1993), na Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993, e nas diversas Leis Estaduais regentes da carreira devem ser considerados como regras derivadas dos princípios constitucionais, que definem os deveres fundamentais da Instituição e de seus membros, destinados à viabilização do cumprimento da função de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Nesse contexto, as atribuições da Corregedoria, tanto no viés fiscalizatório quanto orientador da conduta funcional dos membros do Ministério Público, traduzidas nos diversos instrumentos de atuação, como correições, inspeções, recomendações, são destinadas à indução e ao fomento da atuação dos membros para o propósito maior de realização do dever constitucional da Instituição, de defesa da cidadania e da conseqüente concretização dos direitos fundamentais.

As dificuldades para a identificação pela Corregedoria dos princípios definidores dos deveres fundamentais dos membros em certa medida resultam da falta de um código de conduta que materialize os princípios de ética profissional, o que faz com que a atividade correcional mormente se limite à aferição da ocorrência ou não de faltas disciplinares.

Este estudo, portanto, tem por objetivo extrair do texto constitucional os princípios que consagram os deveres fundamentais do Ministério Público, ou seja, os vetores ou ideias centrais, que proporcionam uma estruturação lógica e coerente ao sistema, servindo tanto para aplicação direta (enquanto mandados de otimização) quanto como base às regras relativas aos deveres funcionais positivados nas leis<sup>2</sup>.

2 Os conceitos de princípios e de regras adotados são de ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. 2 ed. trad. 4 tir., tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 90-91.

## 2. OBJETIVOS FUNDAMENTAIS DA REPÚBLICA, DIREITOS FUNDAMENTAIS E OS DEVERES DE REALIZAÇÃO

Os valores e os ideais da Constituição da República de 1988 são apresentados logo em seu preâmbulo, para instituir um Estado Democrático de Direito:

[...] destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.

A proclamação dos princípios preambulares permeia toda a Carta Constitucional. O artigo 3º consagra os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Para José Afonso da Silva<sup>3</sup>,

É a primeira vez que uma Constituição assinala, especificamente, objetivos do Estado brasileiro, não todos, que seria despropositado, mas os fundamentais, e, entre eles, uns que valem como base das prestações positivas que venham a concretizar a democracia econômica, social e cultural, a fim de efetivar na prática a dignidade da pessoa humana.

O Estado democrático brasileiro destina-se, portanto, à construção de uma sociedade justa, fraterna, igualitária, baseada na dignidade e no valor da pessoa humana. É a partir dessa concepção que se estruturam os sistemas de direitos fundamentais individuais, coletivos e sociais, criados para garantir o cumprimento desse modelo de sociedade.

A proclamação de direitos não se trata de simples declaração solene. As normas de direitos fundamentais são diretamente aplicáveis e vinculam os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. A dimensão objetiva dos direitos fundamentais, na lição de Clèmerson Merlin Clève<sup>4</sup>, compreende o dever dos poderes constituídos com a sua afirmação, pois:

Incumbe ao poder público agir sempre de modo a conferir a maior eficácia possível aos direitos fundamentais (prestar os serviços públicos necessários, exercer o poder de polícia e legislar para o fim de dar concretude aos comandos normativos constitucionais). A dimensão objetiva também vincula o Judiciário para reclamar uma hermenêutica respeitosa dos direitos fundamentais e das normas constitucionais, com o manejo daquilo que se convencionou chamar de filtragem constitucional, ou seja, a releitura de todo o direito infra-constitucional à luz dos preceitos

<sup>3</sup> *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 38 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2015, p. 107-108.

<sup>4</sup> “A eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais”. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, v. 54, p. 28, Jan / 2006.

constitucionais, designadamente dos direitos, princípios e objetivos fundamentais.

Essa vinculação do Estado às normas consagradoras de direitos, segundo Canotilho<sup>5</sup>, faz com que nenhum ato dos entes públicos seja livre dos direitos fundamentais:

A cláusula de vinculação de todas as entidades públicas exige, pois, uma vinculação sem lacunas: abrange todos os âmbitos funcionais dos sujeitos públicos e é independente da forma jurídica através da qual as entidades públicas praticam os seus actos ou desenvolvem as suas atividades. O entendimento da vinculação das entidades públicas, nos termos em que acabam de ser feito, sugere, pois, a vinculação destas entidades, quer utilizemos uma perspectiva funcional – funções das entidades públicas – quer apelemos para uma compreensão formal organizatória – os titulares ou órgãos dessas entidades.

Se os direitos fundamentais não são meras normas programáticas e ostentam aplicabilidade imediata, vinculando todas as entidades públicas, que estão destinadas à sua concretização, tem-se que os direitos geram deveres de realização ao Estado, que, em seu fundamento, restou constituído para garantir a construção de um modelo de sociedade delineado na Carta Constitucional.

Assim, não há como tratar da efetividade dos direitos fundamentais sem abordar os deveres que garantem a sua concretização. Para Júlio Pinheiro Faro<sup>6</sup>, os deveres fundamentais não podem ser concebidos noutra lugar que não ao lado dos direitos fundamentais. Além dos deveres fundamentais dos cidadãos (pois não se pode conceber indivíduos como titular apenas de direitos, devendo-se observá-lo também como sujeito de deveres, em relação à sociedade atual e futura), destacam-se os deveres estatais, que são aqueles exigíveis pela própria sociedade, por seus cidadãos e por órgãos legitimados para tanto, consistindo no dever de concretização dos direitos fundamentais.

Nessa toada, a Carta Constitucional impõe deveres não só aos indivíduos, mas também ao Estado, para realização dos objetivos fundamentais da República e dos direitos fundamentais, em respeito à dignidade da pessoa humana.

### 3. DEVERES CONSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Como explicitado, a Constituição da República de 1988 elegeu objetivos e direitos fundamentais para que o Estado Democrático de Direito fosse consolidado em sua plenitude. A previsão de direitos na Carta Constitucional implica a correspondente disponibilização de mecanismos aptos à sua concretização, conferindo deveres de realização especialmente ao Estado.

5 *Direito Constitucional*. 6 ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993, p 579-580.

6 “Deveres como condição para a concretização de direitos”. *Revista dos Tribunais on line. Revista de Direito Constitucional e Internacional*, vol. 79, p. 167.

A Carta Constitucional indica transformação social profunda pela efetivação dos direitos fundamentais que prevê e pelos instrumentos que oferece à cidadania para concretizar as exigências de um estado de Justiça social, fundado na dignidade da pessoa humana.

Fazia-se necessário, portanto, escolher qual instituição deveria zelar especialmente por esses valores e princípios, sendo escolhido o Ministério Público, cuja missão está diretamente relacionada à defesa do Estado Democrático de Direito, da cidadania e da dignidade da pessoa humana.<sup>7</sup>

A Constituição da República de 1988 conferiu ao Ministério Público um novo perfil, atribuindo-lhe a função de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. A Instituição foi, assim, alçada a verdadeira guardiã das liberdades públicas e do Estado Democrático de Direito, devendo atuar na busca da concretização dos objetivos fundamentais da República, previstos no artigo 3º da Carta Constitucional (construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, idade e quaisquer outras formas de discriminação).

Os valores emancipatórios consignados na Constituição devem, portanto, pautar a atuação do Ministério Público na sociedade. É sua função utilizar o Direito como instrumento de transformação da realidade social, fazendo com que os fatores que ensejam e mantêm a injustiça social sejam eliminados.<sup>8</sup>

Para Gregório Assagra de Almeida<sup>9</sup>, “os membros da Instituição devem encarar suas atribuições como verdadeiros trabalhadores sociais, cuja missão principal é o resgate da cidadania e a efetividade dos valores democráticos fundamentais”.

A função institucional do Ministério Público de zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (artigo 129, II, da Constituição da República), evidencia uma Instituição voltada ao bem-estar de coletividade, protegendo-a contra o próprio poder constituído, o que, no entendimento de abalizada doutrina, decerto justifica sua categorização como cláusula pétreia, insita no rol de direitos e garantias individuais<sup>10</sup>.

Essa função de verdadeiro controle dos atos do Poder Público inaugurou um importante campo de atuação institucional, consistente no dever de promover os valores sociais constitucionais. Nesse viés, o relatório do 2º Encontro do

7 JATAHY, Carlos Roberto de C. *O Ministério Público e o Estado Democrático de Direito: perspectivas constitucionais de Atuação Institucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p.26.

8 Ibid., p.28.

9 “O Ministério Público no Neoconstitucionalismo: Perfil Constitucional e Alguns Fatores de Ampliação de sua Legitimação Social”. *Temas atuais do Ministério Público*. 5 ed. Salvador: Jus Podivm, 2014, p.61.

10 GARCIA, Emerson. *Ministério Público, Organização, Atribuições e Regime Jurídico*. 3 ed revista ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p.42.

Ministério Público e os Movimentos Sociais, publicado pelo Conselho Nacional do Ministério Público em 2014<sup>11</sup>, destacou que o Ministério Público brasileiro tem o

poder-dever de atuar como agente de transformação positiva da realidade social, verdadeira instituição garantia da sociedade na luta pela concretização de seus direitos e princípios mais caros (*custos societatis*), conclusão a que se chega com facilidade a partir da leitura do disposto nos arts. 127 e 129 da Lei Fundamental.

Como todo exercício de atividade pública está sujeito a controle, externo e interno, o cumprimento dos deveres funcionais dos membros do Ministério Público foi atribuído especialmente às Corregedorias, órgãos previstos constitucionalmente. É certo que a previsão constitucional tanto da Corregedoria Nacional quanto das Corregedorias das unidades do Ministério Público pode ser extraída do artigo 130-A, § 2º, inciso III, da Carta Constitucional, ao estatuir que a competência do Conselho Nacional do Ministério Público, na fiscalização do cumprimento dos deveres funcionais dos membros, será exercida sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da Instituição:

Art. 130-A.

§ 2º Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe:

III receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Ministério Público da União ou dos Estados, inclusive contra seus serviços auxiliares, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional da instituição, podendo avocar processos disciplinares em curso, determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;

A Corregedoria, por ser o Órgão destinado a fiscalizar o cumprimento dos deveres do Ministério Público, apresenta-se, por conseguinte, como a garantia de que a Instituição exerça efetivamente sua missão constitucional, de transformação social e de efetivação dos direitos fundamentais.

#### 4. OS PODERES-DEVERES RELACIONADOS AO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA

O dever comanda a lógica do exercício de função pública. Atribui-se um poder instrumental a algum agente público para o cumprimento de um dever estatal. Logo, o poder é atribuído como decorrência do mandamento de cumprimento de uma obrigação do Estado.

11 *Relatório do 2º Encontro Nacional do Ministério Público e movimentos sociais: em defesa dos Direitos Fundamentais*. Brasília: CNMP, 2014. Disponível em: <[http://www.cnmp.mp.br/portal\\_2015/images/LIVRO\\_2%C2%BA\\_Encontro\\_de\\_Movimentos\\_e\\_Sociais\\_CNMP\\_WEB\\_3.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/LIVRO_2%C2%BA_Encontro_de_Movimentos_e_Sociais_CNMP_WEB_3.pdf)>. Acesso em: 31 maio 2016.

O exercício de função pública está diretamente relacionado ao cumprimento de um dever de praticar atos, valendo-se dos poderes que a lei lhe confere, com vistas à consecução do interesse da coletividade. Nas palavras de Hely Lopes Meireles<sup>12</sup>, “*O poder tem para o agente público o significado de dever para com a comunidade e para com os indivíduos, no sentido de que quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo*”.

O ordenamento jurídico atribui à Administração Pública uma função primeira de bem atender ao bem comum, e, por meio da lei, os agentes públicos recebem uma função consubstanciada em um feixe de interesses a curar, e para tanto são revestidos de poderes-deveres. Função tem o sentido de situação jurídica no qual se estabelece legalmente para o agente público o dever de atingir certa finalidade no interesse público. Na função, o sujeito exercita um poder, porém não o faz em proveito próprio e não o exercita porque quer, mas porque tem o dever de assim atuar. Há, portanto, um fim a ser atingido de acordo com a norma que estabelece a função, e é exatamente para isso que a norma atribui poderes funcionais, teleologicamente alinhavados e que devem ser exercidos no sentido traçado pela Constituição e pelas leis (poder-dever de exercício de função).<sup>13</sup>

O cumprimento dos deveres pelos agentes públicos está estreitamente relacionado ao atingimento da própria finalidade definida no regramento Constitucional e legal da Instituição a que se vinculam. Esse exercício da parcela de poder conferida pela lei, para cumprimento de uma função, deve ser exercido segundo princípios que orientam o exercício de função pública.

A Constituição da República, ao definir os princípios fundamentais da administração pública no artigo 37, *caput*, firmou os fundamentos de toda a atividade dos entes estatais, que deve se nortear pelo respeito à legalidade, à impessoalidade, à moralidade, à publicidade e à eficiência. Tais princípios certamente não vinculam exclusivamente as instituições públicas, mas permeiam a atividade administrativa de forma integral, inclusive a atuação dos agentes públicos, considerados também os agentes políticos. É dizer, o cumprimento dos deveres funcionais dos agentes públicos perpassa pelo respeito aos princípios constitucionais da administração pública.

Os princípios da administração pública constituem-se, nesse sentido, pilares da atividade pública, direcionando não só a prática de atos administrativos, mas a integralidade do exercício da função pública.

Os membros do Ministério Público são considerados agentes políticos, pois exercem função de Estado, com independência funcional e sem vinculação hierárquica<sup>14</sup>. Contam com garantias e prerrogativas constitucionais e legais, destinadas ao cumprimento da relevante missão institucional. Por tal motivo,

12 *Direito Administrativo Brasileiro*. 41 ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p.112.

13 BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. *Princípio constitucional da eficiência administrativa*. 2 ed. revista e atualizada. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p.74-75.

14 NEVES ABADE, Denise. “O membro do Ministério Público como agente político”. *Boletim Científico da ESMPU*, Brasília, a. II, p.39-47 – abr./jun. 2003, p. 39-47.

os deveres funcionais dos membros da carreira, enumerados nas leis orgânicas, devem ser compreendidos em sentido mais amplo, no viés da concretização do propósito constitucional do Ministério Público, propósito esse que para ser atingido vincula seus membros a uma atuação permeada pela legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A Constituição da República, quando instituiu o Conselho Nacional do Ministério Público, atribuiu-lhe a função de controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe, entre outras atribuições, zelar pelo artigo 37 da Carta Constitucional (artigo 130-A, § 2º, da CR), o que significa fomentar a aplicação dos princípios da administração pública à completa atividade ministerial, inclusive ao cumprimento dos deveres funcionais de seus membros.

Quanto ao dever de atuar com legalidade, observa-se que o Ministério Público deixou de ser o simples guardião da lei (*custos legis*) e assumiu o papel de guardião da sociedade (*custos societatis*) e, fundamentalmente, o papel de guardião do próprio direito (*custos juris*)<sup>15</sup>. Se a Instituição é guardiã da ordem jurídica, tem o especial dever de atuar conforme o direito.

Nos próximos tópicos serão analisados, com a brevidade que este artigo requer, os deveres dos membros do Ministério Público na perspectiva do cumprimento da função Institucional, com o devido respeito aos demais princípios constitucionais da administração pública.

## 5. DEVER DE EFICIÊNCIA

Os deveres relacionados ao exercício da função ministerial não se reduzem a uma obrigação de mero cumprimento, mas envolvem, antes de tudo, um dever de bom cumprimento, de melhor satisfação da função, de atingimento efetivo da finalidade almejada pela norma constitucional.

O princípio da eficiência é o mais moderno Princípio da Administração e foi introduzido expressamente no texto constitucional por meio da Emenda Constitucional 19, de 4 de junho de 1998. Na visão de Hely Lopes Meireles<sup>16</sup>, exige-se que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Eficiência, assim, é um princípio jurídico que provoca, para a Administração Pública, um dever positivo de atuação otimizada, considerando os resultados da atividade exercida, bem como a adequação da relação entre os meios e os fins que se pretende alcançar. É um vetor embasador das exigências de melhor qualidade na prestação dos serviços públicos, para a melhor satisfação das necessidades da

<sup>15</sup> ALMEIDA, Gregório Assagra de. op. cit., p. 14.

<sup>16</sup> op. cit., p.102.

população. A eficiência administrativa enfatiza a necessidade de otimização dos resultados sob o ângulo da pessoa humana, potencial usuária do serviço público, que pede por melhores produtos, melhores serviços públicos, pelo atendimento igualitário de suas necessidades e de seus interesses.<sup>17</sup>

A Constituição da República, na medida em que elencou entre os critérios objetivos para promoção por merecimento dos membros do Ministério Público a produtividade, a presteza e a frequência a cursos de aperfeiçoamento (artigo 93, II, c, aplicável por força do artigo 129, § 4º, da Constituição da República), consagrou a eficiência como um valor na atuação ministerial, que se espera ser profissional, desburocratizada e de resultados.

A produtividade exige que, para o cumprimento de determinada finalidade posta, os recursos escassos sejam despendidos minimamente e, da mesma forma, impõe que, com os meios disponíveis, obtenha-se o rendimento maior possível. Trata-se da otimização da relação entre alcance dos fins e emprego dos meios, o que se dá por dois caminhos: pela minimização do emprego dos recursos escassos para determinados benefícios preestabelecidos; pela maximização dos resultados.<sup>18</sup>

A presteza é entendida como uma exigência de otimização da relação tempo X custo X benefício. Determinado o fim a se buscar, sopesados os interesses envolvidos, a articulação dos meios deve proporcionar, da mesma forma, a maior agilidade possível no seu atendimento.<sup>19</sup>

O dever de presteza na atuação ministerial pode ser igualmente extraído do mandamento constitucional de duração razoável do processo, no âmbito judicial e administrativo, inscrito no rol dos direitos e garantias fundamentais, no artigo 5º, inciso LXXVIII, da Constituição da República, que tem por objetivo consagrar o direito a uma prestação jurisdicional tanto célere, quanto efetiva.

Doutra parte, a eficiência da atuação dos membros do Ministério Público enfrenta desafios para a superação do viés processual e burocrático, para a construção de um modelo resolutivo, em busca da legitimação social da Instituição.

Márcio Soares Berclaz e Millen Castro Medeiros de Moura<sup>20</sup> defendem que para dar maior eficiência à atuação ministerial, especialmente na tutela coletiva:

Torna-se forçoso um verdadeiro choque de gestão, revisando e reformulando práticas vigentes, pelo que se impõe reflexão crítica e progressiva sobre tradicionais intervenções ministeriais desatreladas de genuíno interesse público. Surge aí, portanto a necessidade da racionalização das atividades ministeriais cotidianas, pois é a partir desta desoneração e do desapego de atividades perfeitamente

17 BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. op. cit., p.194.

18 Ibid., p. 183.

19 Ibid., p.197.

20 “Para onde caminha o Ministério Público? Um Novo Paradigma: Racionalizar, Regionalizar e Reestruturar para Assumir Identidade Constitucional”. *Temas atuais do Ministério Público*. 5 ed. Salvador: Jus Podivm, 2014, p.149.

dispensáveis que o agente ministerial disporá de mais tempo para exercer seu papel de ombudsman. À figura de um membro encerrado no seu gabinete, conformado e preocupado em atuar apenas como típico despachante processual, qualificado parecerista, propõe-se a edificação de um Promotor de Justiça transformador, compromissado com os grandes problemas da comunidade na implementação dos seus direitos fundamentais, aprimorando o Estado Democrático de Direito capaz de garantir o aperfeiçoamento da cidadania e condições de vida digna.

Para avaliar o dever de eficiência do Ministério Público, em suas vertentes de produtividade, presteza e resolutividade, é importante que a Corregedoria não se baseie exclusivamente no controle do dever legal de cumprimento de prazos processuais, mas sim realize a fiscalização da atuação ministerial em sua valoração global. O controle da eficiência não se resolve em juízo de legalidade, mas reclama a verificação da congruência da atuação em sua ação, articulação e instrumentalização, com os fins preestabelecidos.<sup>21</sup>

No controle global da atuação, a avaliação da Corregedoria deve incluir o complexo de atividades desenvolvidas pelo Órgão ministerial, com vistas a verificar os resultados obtidos em face das necessidades da coletividade. Sob essa ótica, produtividade, celeridade e presteza devem convergir para o alcance do desempenho da função de forma eficiente, avaliando-se inclusive a resolutividade da atuação em prol da sociedade.

A Resolução CNMP nº 43, de 16 de junho de 2009, institui a obrigatoriedade de realização periódica de inspeções e correições no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados. De acordo com a norma, incumbe ao Corregedor-Geral de cada Ministério Público realizar correições e inspeções com o objetivo de verificar a regularidade do serviço e a eficiência da atividade da unidade ou do membro, adotando ou orientando medidas preventivas ou saneadoras, bem como encaminhando providências em face de eventuais problemas constatados.

A atividade fiscalizatória da Corregedoria, nesse viés, destina-se a constatar não o mero funcionamento da unidade, mas sim o seu funcionamento eficiente. Além dos aspectos relacionados à movimentação de procedimentos administrativos e à verificação quantitativa de entrada e saída de processos judiciais, a Resolução determina o exame qualitativo, por amostragem, das manifestações ministeriais, assim como a avaliação do desempenho funcional, verificando-se, inclusive, a participação e a colaboração efetiva do membro nas atividades da unidade.

Ao final, o relatório de correição ou de inspeção deve apontar as boas práticas observadas, as eventuais irregularidades constatadas, bem como as conclusões e medidas necessárias a prevenir erros, corrigir problemas e aprimorar o serviço desenvolvido pelo Ministério Público.

A Corregedoria, portanto, acaba por deter uma visão global da atuação ministerial, razão pela qual deve exercer a função de agente propulsor da

<sup>21</sup> BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves, *op.cit.* p. 354.

eficiência da Instituição, devendo intervir na redefinição de atribuições e na criação ou extinção das unidades, bem como na estruturação dos cargos, indicando onde deve haver a alocação de recursos materiais e humanos, de forma a melhor atender ao interesse público. Certamente, esse papel pode ser exercido por meio da participação ativa na definição de políticas internas, sem substituir o procurador-geral de Justiça em sua função de administrador, mas oportunizando-se à Corregedoria manifestar-se expressamente acerca dos temas de gestão relacionados ao aporte de eficiência ao Órgão Ministerial.

## 6. DEVER DE IMPESSOALIDADE

O Princípio da Impessoalidade é consectário do Estado Democrático de Direito, em que vige a primazia do interesse público. Para Livia Maria Armentano Koenigstein Zago<sup>22</sup>, o princípio se reveste de conteúdo moral e ético, traduzido no anseio do exercício do poder de forma objetiva, neutra, sem privilégios ou perseguições, e encontra fundamento nas disposições preambulares da Constituição e nos objetivos fundamentais da República brasileira:

Ao afirmar o Estado Democrático de Direito, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, o Preâmbulo expressa o princípio da impessoalidade na sua conotação política e ética.

O membro do Ministério Público, como agente político que atua com independência funcional, deve, com mais rigor, exercer a parcela do poder do Estado que lhe incumbe, de forma impessoal e neutra, sem privilégios a pessoas, a instituições ou a interesses partidários.

A atuação isenta e impessoal do membro do Ministério Público traduz-se no Princípio da Objetividade, bem explicitado por Rogério Schietti Machado Cruz<sup>23</sup>:

No âmbito da Constituição Federal, poderíamos vislumbrar a objetividade da atuação ministerial, de forma bem genérica, no artigo 37 da Lex Legis, onde se materializam os princípios da legalidade e da impessoalidade dos atos da Administração Pública. Assim, o Ministério Público, enquanto órgão da Administração Pública (*lato sensu*), deve agir de acordo com a lei (de cuja observância, aliás, é fiscal), e de forma objetiva, é dizer, sem simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas, e sem favoritismos ou perseguições.

Mais especificamente no que toca às funções constitucionalmente atribuídas ao *Parquet*, a objetividade de sua atuação se dessume do seu dever de “defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art. 127, *caput*), bem

<sup>22</sup> O princípio da impessoalidade. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p.129.

<sup>23</sup> *Garantias Processuais nos Recursos Criminais*, São Paulo: Atlas, 2002, p.85-86.

assim da sua específica função de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos [inclusive, é claro, dos que ele próprio exerce]... promovendo as medidas necessárias a sua garantia” (art. 129, inciso II). Daí se infere que, independentemente de qualquer posituação legal, a nossa Carta Magna impõe ao Ministério Público o dever de agir, sempre, na defesa de direitos e garantias individuais que são normalmente confrontados durante o exercício da ação penal pública, a qual, aliás, é promovida pelo *Parquet* de modo privativo (art. 129, inciso I, da CF).

Nesse aspecto, o dever de atuar de forma objetiva envolve também o dever de preservar a imagem de impessoalidade, como incremento à confiança depositada pelos jurisdicionados nas autoridades públicas.

Se o membro do Ministério Público deve atuar de forma objetiva, sem simpatias ou animosidades pessoais, sem vinculação a ideologias ou a partidos, é importante que assim preserve sua imagem de impessoalidade, evitando que suas convicções políticas possam ser vistas pela comunidade como relacionados ao cargo e condicionantes de seu atuar. É dizer, os jurisdicionados precisam ter a confiança de que serão investigados ou processados de forma independente e objetiva, por autoridade isenta e impessoal.

O dever de impessoalidade real e aparente, por conseguinte, está intrinsecamente relacionado ao princípio da confiança e deve ser cotejado com o direito à liberdade de expressão dos membros. Como cidadão, não há como negar ao membro do Ministério Público o direito à liberdade de crença, inclusive política e ideológica, e o direito de assim expressar seus pensamentos e suas ideias. Nesse campo, contudo, espera-se que tome cautelas para evitar que suas preferências político-ideológicas possam ser entendidas pelos jurisdicionados como relacionadas ao exercício do cargo, o que decerto pode afetar a neutralidade e a independência necessárias ao fiel cumprimento da função ministerial.

Nos dizeres de Fernando Andrade de Oliveira<sup>24</sup>,

embora a imparcialidade tipifique dever do juiz, no exercício de aplicar contenciosamente o Direito, a palavra é comumente usada como sinônimo de neutralidade em matéria política que é exigida do agente administrativo ainda em decorrência do princípio da impessoalidade.

A preocupação com a preservação da imagem de impessoalidade das autoridades do Poder Judiciário e do Ministério Público, como garantia de um julgamento justo, tem resultado em declarações de princípios por entidades internacionais.

Na Declaração Conjunta de 2002, os relatores para a Liberdade de Expressão e Administração da Justiça da ONU, da OEA e da OSCE afirmaram que

o direito dos juízes à liberdade de expressão e a fazer comentários sobre assuntos de interesse público só deve estar submetido a restrições

24 A Administração Pública na Constituição de 1988. *Revista de Direito Administrativo*. v. 206, 1996, p.70.

claramente delimitadas conforme for necessário para proteger sua independência e imparcialidade.

Os Princípios Básicos das Nações Unidas para a Independência do Judiciário foram adotados pelo 7º Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Réus e aprovados pela Assembleia-Geral das Nações Unidas. Dentre os Princípios Básicos, formulados para os Estados-membros na tarefa de assegurar e promover a independência do Judiciário, destaca-se o seguinte:

LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO E DE EXPRESSÃO 8. De acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os membros do Judiciário são como os outros cidadãos quanto ao direito à liberdade de expressão, crença, associação e reunião, com a condição, entretanto, de que, ao exercer tais direitos, os juízes sempre se comportarão de modo a preservar a dignidade de seus ofícios e a imparcialidade e independência do Judiciário.

Os Princípios de Conduta Judicial de Bangalore, formulados em abril de 2001, em Bangalore – Índia, constituem um projeto de Código Judicial em âmbito global. Essa declaração de direitos prevê um julgamento igualitário, justo e público, por tribunal independente e imparcial, princípio de aceitação geral pelos Estados-membros. Dentre os valores essenciais previstos para a garantia de justiça do julgamento ressalta-se a imparcialidade do julgador, que deve ser preservada inclusive por meio das atividades que exerça fora da Corte:

Valor 2 IMPARCIALIDADE Princípio: A imparcialidade é essencial para o apropriado cumprimento dos deveres do cargo de juiz. Aplica-se não somente à decisão, mas também ao processo de tomada de decisão.

2.2 Um juiz deve se assegurar de que sua conduta, tanto na corte quanto fora dela, mantém e intensifica a confiança do público, dos profissionais legais e dos litigantes na imparcialidade do Judiciário.

A importância de se preservar a imagem de neutralidade do membro do Ministério Público foi objeto de deliberação na Sexta Conferência de Procuradores-Gerais da Europa, ocorrida em maio de 2005, na cidade de Budapeste, que definiu linhas diretrizes europeias sobre a ética e a conduta dos membros do Ministério Público, destacando-se a necessidade de se preservar a imparcialidade real e aparente, inclusive em razão das atividades que desenvolvam os membros em sua vida privada:

IV - Conduta na vida privada:

A) Os membros do Ministério Público não devem comprometer a integridade, equidade e imparcialidade reais e aparentes do Ministério Público por causa de atividades que desenvolvam na sua vida privada;

B) Os membros do Ministério Público devem respeitar a lei e atuar de acordo com ela em todas as circunstâncias;

C) Os membros do Ministério Público devem comportar-se de molde a promover a confiança do público na sua profissão;

Nesse esteio, os membros do Ministério Público, como agentes políticos que constituem um dos pilares da democracia, têm o dever de atuar com impessoalidade, devendo adotar cautelas em suas manifestações públicas de pensamento, de modo que suas preferências políticas e ideológicas não deem azo à interpretação de falta de objetividade em sua atuação profissional, em prejuízo à imagem da Instituição e aos valores que fundamentam sua atuação.

## 7. DEVER DE PUBLICIDADE

O princípio da publicidade da Administração Pública muitas vezes é abordado apenas sob a perspectiva de dar fundamento às regras que definem os requisitos de validade do ato administrativo, com a sua publicação. Não se pode perder de vista, entretanto, que a Constituição de 1988, ao estatuir em seu artigo 1º que a República Federativa do Brasil constitui um Estado Democrático de Direito, alçou a publicidade como regra de toda a atividade do Estado, tendo em vista que o conhecimento do agir estatal é essencial para a realização da participação popular em sua plenitude.

Em um Estado Democrático de Direito, a participação popular vai além da tradicional concepção de exercício dos direitos políticos, de votar e ser votado, demandando a presença efetiva dos cidadãos na formação da vontade do Estado. A publicidade, nesse viés, viabiliza a prestação de contas, sujeita a atividade estatal a controle, e induz à participação social.

A publicidade ou o acesso à informação, a participação do cidadão nas deliberações públicas e o acesso à Justiça constituem a base intangível do que se convencionou chamar de democracia participativa. Entre o direito à informação e os direitos de participação democrática estabelece-se uma verdadeira relação simbiótica. Apenas os cidadãos providos de informações podem participar de debates públicos e encaminhar suas próprias posições.<sup>25</sup>

A realização do princípio da publicidade constitui-se em um dever da administração e se complementa com o direito à informação do cidadão. Dessa conjugação, tem-se a satisfação dos demais princípios que regem a administração pública. Constata-se que a administração agiu ao amparo da legalidade, busca-se a moralidade, e é satisfeita a efetividade, princípios estes todos que servem à realização do Estado Democrático de Direito.<sup>26</sup>

A publicidade é um importante instrumento de controle social do poder exercido pelos agentes públicos e decorre, diretamente, da probidade que deve nortear as autoridades em um Estado democrático. Se os agentes são probos e

25 RODRIGUES, João Gaspar. “Publicidade, transparência e abertura na administração pública”. Revista de Direito Administrativo, v. 266, maio/ago. 2014, p. 89-123.

26 LIMBERGER, Têmis. “Transparência Administrativa e Novas Tecnologias: o Dever de Publicidade, o Direito a ser Informado e o Princípio Democrático”. Revista de Direito Administrativo, v. 244, 2007, p. 248-263.

seus atos revestidos de presunção de legitimidade, não há justificativa para que não sejam públicos. A publicidade é, portanto, um reconhecimento do agente cumpridor de seus deveres e um freio aos agentes propensos a violar seus deveres.

Um dos temas centrais na discussão sobre publicidade e transparência no Setor Público tem sido a conceituação de *accountability*. Embora neste artigo não seja possível o aprofundamento da questão, necessário discorrer brevemente sobre o termo, na medida que colabora para a compreensão do alcance do dever de publicidade dos agentes públicos.

Conquanto não exista consenso quanto à tradução de *accountability*, entende-se que engloba a prestação de contas pelos agentes públicos e a sua responsabilização em caso de descumprimento dos deveres. Pelo conceito de Flávio Garcia Cabral<sup>27</sup>:

*Accountability* pode então ser entendida sob a conjunção de dois vetores que são complementares: de um lado, ‘*la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (answerability)*. Por otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (enforcement)’. Portanto, *accountability* se constitui em um procedimento complexo, que impõe aos agentes públicos a obrigação de informar e justificar os atos praticados, tendo, como consequente, a capacidade de sancioná-los quando tenham violado as obrigações a eles impostas pela estrutura constitucional a qual representam.

Dessa maneira, para se cumprir efetivamente o dever de publicidade, deve haver uma interação entre o agente público, que tem o dever de prestar contas, e os cidadãos, que tem o direito de recebê-las, de forma a viabilizar um instrumento eficaz de controle.

Um dos grandes desafios das democracias da atualidade, por conseguinte, é estabelecer uma rede de comunicação direta entre o Estado e os cidadãos que resulte em um aprofundamento democrático e em uma maior transparência e eficiência da atividade administrativa.

O Ministério Público, como Instituição pública permanente, cuja função precípua é a de defesa e de fortalecimento da democracia, tem o dever fundamental de prestar contas quanto à sua atuação e de construir redes para a efetiva participação comunitária.

Na visão de Márcio Soares Berclaz e de Millen Castro Medeiros de Moura<sup>28</sup>, o diálogo democrático do Ministério Público com a sociedade abre um importante canal de acesso à Justiça:

Diante das prerrogativas inerentes ao cargo e do caráter técnico que determina o ingresso de novos membros à instituição, quanto maior for a aproximação e o diálogo democrático com a sociedade, mais legitimado e

27 “O Fundamento Político da Prestação de Contas Estatal”. Revista de Direito Administrativo, v. 270, set./dez. 2015, p. 147-169.

28 Op. cit. p.148.

resolutivo será o resultado do seu trabalho. Promover audiências públicas, participar de conferências, frequentar reuniões dos conselhos municipais e de associações de moradores são exemplos práticos de que, para o bom desempenho das atribuições extrajudiciais por meio de uma postura pró-ativa, é imprescindível que o Promotor de Justiça abandone a clausura de seu gabinete e mantenha-se acessível e disponível ao povo, destinatário primeiro e último da atuação ministerial. Atuando como guardião do regime democrático e dos direitos sociais e individuais indisponíveis, deve dar tratamento prioritário a ações capazes de melhorar a qualidade de vidas das classes hipossuficientes e de maior vulnerabilidade econômica e social. O atuar ministerial, neste perfil, abre um canal de acesso à Justiça, direcionado à redução das desigualdades sociais, à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, objetivos fundamentais da República previstos no artigo 3º da Carta Política.

O membro do Ministério Público tem, portanto, o dever de buscar conhecer as demandas sociais para direcionar sua atuação. Para isso, deve agir com publicidade, não só divulgando pelos meios institucionais suas ações, mas também dispendo-se ao diálogo com a sociedade, por meio do comparecimento a reuniões de redes sociais, da realização de audiências públicas, da condução de palestras e projetos em escolas e de outras medidas de aproximação com a comunidade, com vistas à concretização da soberania e da participação popular.

## 8. DEVER DE MORALIDADE

Para Seabra Fagundes<sup>29</sup>, a expressão moralidade administrativa se traduz no comportamento adequado à isenção, ao zelo, à seriedade e ao espírito público, que hão de caracterizar o administrador como mandatário da coletividade:

Todas as atividades estatais se acham vinculadas a um teor ético. Nesse sentido se pode falar de uma ética política com raízes na Lei Maior (expressa entre vários outros preceitos, nos que dizem com a dignidade do cidadão, da família, do trabalho), a refletir-se nas leis ordinárias, que lhe desenvolvem os princípios, na execução geral da Constituição e das leis, pelo Poder Executivo, incumbido de transferir dos textos normativos para a realidade material cotidiana, quanto previsto na generalidade das regras extraordinárias e ordinárias do direito positivo, e, por último, nas sentenças com que o Poder Judiciário, ao trancar os litígios, define, explícita ou virtualmente, as inspirações morais da Carta Constitucional e das leis a ela sucessivas.

A moralidade administrativa constitui direito fundamental do cidadão, titular do poder, ao qual se deve prestar contas da gestão adequada da função pública. Por meio de uma atuação moralmente aceita, o agente público deve

29 “Os Tribunais de Contas e a Moralidade Administrativa”. Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal, v.2, 1975.

administrar os bens e interesses do povo, não só sob o fundamento da existência de um dever funcional, mas essencialmente constitucional.<sup>30</sup>

Em respeito à dignidade de suas funções, dos membros do Ministério Público esperam-se elevados padrões de comportamento ético. A necessidade de cultivar os princípios éticos implica, dentre outros fatores, a própria honorabilidade do Ministério Público. A autoridade moral do membro do Ministério Público é indispensável ao Estado Democrático de Direito. O promotor de Justiça ético fortalece a legitimidade do poder que exerce e contribui para usar suas prerrogativas a favor da defesa dos valores constitucionais, em constante atenção ao compromisso institucional.

O 8º Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes aprovou uma carta de princípios que convida os Estados-membros à observância dos enunciados ali estatuídos, no âmbito de sua legislação e práticas nacionais, com o fim de maximizar as garantias e as potencialidades da atividade ministerial no combate ao crime. Dentre os princípios, recomenda-se que as pessoas selecionadas para assumir as funções de membro do Ministério Público sejam íntegras e competentes. Em sua formação profissional, devem estar conscientes dos ideais e deveres éticos de sua função, mantendo sempre a honra e a dignidade da sua profissão. Registra-se, ademais, que a instrução de procedimentos disciplinares contra membros do Ministério Público deve levar em consideração não só a lei, mas também o código de conduta profissional e os referidos princípios orientadores.

As justificativas que dão início ao Código de Ética da Magistratura Nacional, aprovado pelo Conselho Nacional de Justiça em 6 de agosto de 2008, resumem a importância do normativo para a orientação de seus membros: um Código de Ética incrementa a confiança da sociedade na autoridade moral do agente público; traduz compromisso institucional com a excelência na prestação do serviço público e, assim, fortalece a legitimidade do Poder; é fundamental para a magistratura brasileira cultivar princípios éticos, pois lhe cabe também função educativa e exemplar de cidadania em face dos demais grupos sociais; a Lei veda ao magistrado “procedimento incompatível com a dignidade, a honra e o decoro de suas funções” e comete-lhe o dever de “manter conduta irrepreensível na vida pública e particular”; e a necessidade de minudenciar os princípios erigidos nas aludidas normas jurídicas.

A atividade da Corregedoria de fiscalização dos deveres funcionais dos membros do Ministério Público não se esgota na apuração de infrações disciplinares, mas demanda a orientação que previna a violação dos próprios deveres amplamente considerados, em sua acepção constitucional. Nesse aspecto, faz-se premente a elaboração de um código de conduta que compile os princípios orientadores de deontologia profissional para a carreira.

30 PAE KIM, Richard e PORTO, Valéria do Vale. “O conteúdo da moralidade na lei de improbidade administrativa: obrigação à conduta do homem público e direito fundamental difuso do cidadão”. Revista de Direito Administrativo, v. 266, maio/ago 2014, p.125-166.

## 9. CONCLUSÃO

Os membros do Ministério Público, no exercício de suas funções, recebem uma parcela de poder do Estado, destinada ao cumprimento do dever constitucional de concretização dos direitos fundamentais e de transformação social, para a construção de uma sociedade justa, fraterna e fundada no respeito à dignidade da pessoa humana, no modelo vislumbrado pelos objetivos fundamentais da República.

São eficientes, não se contentam com o cumprimento formal de seus deveres legais, mas buscam a resolutividade, como forma de oferecer resultados efetivos para a sociedade. Atuam com objetividade e impessoalidade, sem favoritismos ou perseguições, inclusive preservam sua imagem de neutralidade política, inspirando a confiança do público. Prestam contas de sua atuação, apresentam-se ao controle social e trabalham junto à comunidade, pautando suas ações pelos anseios sociais. Tudo isso aliado aos mais elevados princípios éticos de espírito público, integridade e probidade, em respeito à dignidade de suas funções.

Esse modelo de atuação, a ser buscado pelas Corregedorias, não se resume ao cumprimento dos deveres legais dispostos nas Leis Orgânicas. O modelo se extrai da Carta Constitucional, que alçou o Ministério Público a um dos pilares do Estado Democrático de Direito, Instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, garantidora dos direitos sociais e individuais indisponíveis, cláusula pétrea.

O *status* constitucional do Ministério Público, como garantia da sociedade para a realização dos direitos fundamentais em sua plenitude, exige, lado outro, que de seus integrantes sejam esperados elevados padrões de conduta funcional, em observância aos princípios constitucionais que regem uma administração pública de excelência. O cumprimento do dever pelos membros do Ministério Público tem, assim, a justa medida da grandeza de sua missão constitucional.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. 2 ed. trad. 4 tir., tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2014.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público no Neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. *Temas atuais do Ministério Público*. 5 ed. Salvador: Jus Podivm, 2014.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. *Princípio constitucional da eficiência administrativa*. 2 ed. revista e atualizada. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BERCLAZ, Márcio Soares; MOURA, Millen Castro Medeiros de. Para onde caminha o Ministério Público? Um Novo Paradigma: racionalizar, regionalizar e reestruturar para assumir identidade constitucional. *Temas atuais do Ministério Público*. 5 ed. Salvador: Jus Podivm, 2014, p.149.

CABRAL, Flávio Garcia. O Fundamento Político da Prestação de Contas Estatal. *Revista de Direito Administrativo*. v. 270, set./dez. 2015, p. 147-169.

CANOTILHO, José Gomes. *Direito Constitucional*. 6 ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. A eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, v. 54, p. 28, jan / 2006.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Relatório do 2º Encontro Nacional do Ministério Público e movimentos sociais: em defesa dos Direitos Fundamentais*. Brasília: CNMP, 2014. Disponível em: <[http://www.cnmp.mp.br/portal\\_2015/images/LIVRO\\_2%C2%BA\\_Encontro\\_de\\_Movimentos\\_Sociais\\_CNMP\\_WEB\\_3.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/LIVRO_2%C2%BA_Encontro_de_Movimentos_Sociais_CNMP_WEB_3.pdf)>.

FAGUNDES, Seabra. Os Tribunais de Contas e a Moralidade Administrativa. *Revista do Tribunal de Contas do Distrito Federal*, v.2, 1975.

GARCIA, Emerson. *Ministério Público, Organização, Atribuições e Regime Jurídico*. 3 ed. revista ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

JATAHY, Carlos Roberto de C. *O Ministério Público e o Estado Democrático de Direito: perspectivas constitucionais de atuação institucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

LIMBERGER, Têmis. Transparência Administrativa e Novas Tecnologias: o dever de publicidade, o direito a ser informado e o princípio democrático. *Revista de Direito Administrativo*. v. 244, 2007, p. 248-263.

MACHADO CRUZ, Rogério Schietti. *Garantias Processuais nos Recursos Criminais*, São Paulo: Atlas, 2002.

MEIRELES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 41 ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

NEVES ABADE, Denise. O membro do Ministério Público como agente político. *Boletim Científico da ESMPU*. Brasília, a. II, p.39-47 – abr./jun. 2003, p. 39-47.

OLIVEIRA, Fernando Andrade de. A Administração Pública na Constituição de 1988. *Revista de Direito Administrativo*. v. 206, 1996, p. 43-87.

PAE KIM, Richard; PORTO, Valéria do Vale. O conteúdo da moralidade na lei de improbidade administrativa: obrigação à conduta do homem público e direito fundamental difuso do cidadão. *Revista de Direito Administrativo*. v. 266, maio/ago 2014, p.125-166.

PINHEIRO FARO, Júlio. Deveres como condição para a concretização de direitos. *Revista dos Tribunais online. Revista de Direito Constitucional e Internacional*. vol. 79, p. 167-209, 2012.

RODRIGUES, João Gaspar. Publicidade, transparência e abertura na administração pública. *Revista de Direito Administrativo*. v. 266, maio/ago. 2014, p. 89-123.

SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 38 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

ZAGO, Livia Maria Armentano Koenigstein. *O princípio da impessoalidade*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.