

Saúde pública e improbidade administrativa

José Marcelo Menezes Vigliar

Promotor de Justiça no Estado de São Paulo

Basta que pensemos, para a criação de um exemplo, nas hipóteses do inciso II do art. 11, em que o agente público deixa de realizar um ato que, de ofício, deveria ser praticado, como é o caso do combate a uma determinada epidemia, cujos indicadores de saúde apontavam como muito provável, considerando algumas condições que, uma vez presentes, invariavelmente levariam à sua eclosão, com a conseqüência de prejudicar a saúde pública. A regularidade das condições para tal epidemia tornavam o evento epidêmico certo. Obviamente, suas conseqüências poderiam e deveriam ser evitadas e/ou minimizadas e controladas, seja para revelar um respeito ao bem público denominado saúde, seja para evitar excessivos e também certos gastos futuros, necessários ao tardio e nem sempre eficaz combate à epidemia, ou no tratamento daqueles que foram acometidos pela doença.

A omissão do agente público de saúde, no exemplo ora adotado, acabou por expor indevidamente a saúde da população e, invariavelmente, redundará na conclusão de que não fora observado o princípio da publicidade, fato que gera a caracterização de ato de improbidade administrativa. Com efeito, a informação tempestiva das condições epidêmicas presentes em determinadas situações (aquelas, v.g., apontadas pelos indicadores de saúde) faria cumprir as funções próprias do princípio da publicidade, que são a informação, a educação e a orientação social, conforme ensina Wallace Paiva Martins Júnior (cfr. *Probidade Administrativa*. São Paulo: Saraiva, 2001, pp. 82-83). A publicidade, inclusive das medidas preventivas, proporcionaria a redução do impacto da epidemia.

Aliás, outra não é a indicação que faz a própria Constituição Federal que, em seu art. 5º, inciso XXXIII, cujo alcance, no magistério de Odete Medauar (cfr. *Direito Administrativo Moderno*. São Paulo: RT, 1996, p. 144), se estende a informações não só de caráter individual mas e principalmente, destacaria as de caráter coletivo, como é o caso da publicidade no trato da saúde pública em toda a sua extensão conceitual.

Além desse princípio (o da publicidade dos atos da administração), outro princípio ficaria mortalmente ferido, caso uma epidemia, previsível pela repetição de condições favoráveis à sua eclosão, apontadas em indicadores de saúde, não fosse preventivamente combatida, justamente para evitar as conseqüências já lembradas (excessivos gastos médicos com os enfermos, v.g.). Refiro-me ao princípio inserto no Texto Supremo através da Emenda Constitucional nº 19: o princípio da eficiência.

Referido princípio teria sido respeitado nas condições narradas no exemplo de ato de improbidade administrativa acima tratado? Obviamente não e, mais uma vez, um ato omissivo do agente público de saúde teria sido caracterizado. Referido princípio indica a necessidade de "extração do maior número possível de efeitos positivos ao administrado" pela atividade do administrador, como ainda ensina Wallace Paiva Martins Júnior (Op. cit., p. 86). Não basta agir, mas a ação deve perseguir a eficácia.

Assim, conforme concluí o item anterior, os atos de improbidade administrativa são disciplinados e apresentados em modalidades, não havendo um rol expresso de condutas.

Importa observar, finalmente, dois aspectos: as sanções reservadas e a natureza dessas sanções.

A denominada Lei de Improbidade Administrativa atendeu ao quanto fora determinado pela Constituição Federal. Assim, veiculou a incidência de sanções diversas, deixando claro que a realização de ato de improbidade administrativa não excluiria a incidência da sanção de natureza penal, caso o ato realizado também guardasse os elementos necessários para que fosse considerado um delito.

Duas das sanções são absolutamente imprescindíveis: a perda da função pública e a necessidade de se ressarcir o erário, de forma integral, quando o caso. A primeira se apresenta imprescindível porque não há como sustentar o vínculo do agente ímprobo com a Administração. Passa-se a presumir a incapacidade do agente de continuar no exercício daquelas mesmas funções que realizava, quando cometeu a conduta de improbidade administrativa. A segunda, obviamente, ocorrerá nas hipóteses dos arts. 9º e 10 da Lei n. 8.429/92. Votada também à manutenção da higidez do trato do erário, não seria razoável imaginar-se o não ressarcimento integral.

As demais sanções seriam: a) a suspensão de direitos políticos, pelos prazos mencionados nos incisos do art. 12 da referida Lei; b) multa civil, sempre proporcional ao dano causado ao erário, ou aos vencimentos do agente público, nas hipóteses do art. 11; c) a proibição também por tempo determinado de contratação do condenado por ato de improbidade com o serviço público. Sustento que essas sanções devam se submeter ao que vem previsto no parágrafo único do art. 12 e que, em determinadas circunstâncias possam não incidir, desde que o magistrado fundamente sua decisão justamente nos parâmetros indicado no mencionado dispositivo.

Tais sanções, repito, não são de natureza penal. Além das ressalvas existentes na Constituição Federal e na própria Lei n. 8.429/92, no sentido do não prejuízo da incidência das sanções penais respectivas, apesar da incidência conjunta das de improbidade, há que se notar que as condutas apresentadas pelo legislador de 1992 (ou seja, as condutas apresentadas nos incisos dos arts. 9º, 10 e 11 da Lei) são meramente exemplificativas, sem contar a não previsão, em nenhuma hipótese, de sanções privativas de liberdade.

Assim, no caso da Lei 8.429/92, as sanções são de natureza administrativa, civil e política.

Sobre o autor:

José Marcelo Menezes Vigliar, Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo e Professor da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo, é autor das seguintes obras: Ação Civil Pública (5aed., Editora Atlas); Tutela Jurisdicional Coletiva (3aed., Editora Atlas); Ministério Público Instituição e processo (2aed., Editora Atlas: co-autoria); Ministério Público II Democracia (Editora Atlas: co-autoria); Ação Civil Pública Lei 7.347/1985 15 anos (Editora Revista dos Tribunais: co-autoria); Improbidade administrativa (Editora Malheiros: co-autoria). Este artigo foi extraído de "Direito Sanitário e Saúde Pública", Volume I p.133/5.

Matérias relacionadas: (link interno)

» [Dengue \(índice de matérias\)](#)

Referência: (link externo)

» [Lei Nº 8.429/92, de 2 de junho de 1992 \(Casa Civil\)](#)

© 2011 - Ministério Público do Estado do Paraná - MPPR

Marechal Hermes, 751 - Centro Cívico - 80530-230 - Curitiba - PR

Telefone: (41) 3250-4000