
DA CONCRETUDE DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE

*Bruno Gustavo Moreira Soares, Advogado da União,
Pós-graduado em Direito Público pelo Instituto de Educação Continuada da
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (IEC – PUCMINAS)
Professor Orientador: Rodolfo Vianna Pereira*

Sumário: Introdução; 1 O que vem a ser
moralidade; 2 Julgamento da ADI 3.853/MS;
3 Conclusão; Referências.

RESUMO: A aplicação do princípio da moralidade, consagrado em nossa Constituição Cidadã como um postulado a que deve fiel obediência a Administração Pública, sempre foi permeado de subjetivismos em sua aplicação concreta. Este estudo cogita analisar o conceito comumente utilizado de moralidade, tentando dar efetividade ao mesmo, sempre sob a luz do texto constitucional e da aplicação principiológica como meio de resolução de problemas jurídicos. É feita uma abordagem sobre a utilização de princípios jurídicos, em especial o da moralidade, em casos concretos. Menciona-se uma decisão paradigmática em que o STF teve que analisar diretamente o princípio da moralidade, não como um incidente, mas em aplicação a um caso concreto de pagamento de subsídio vitalício a ex-governadores de um estado da federação, no qual dois Ministros de nossa Corte Maior travaram interessante discussão sobre a aplicação autônoma e concreta do princípio da moralidade como norte a se resolver questões postas nos tribunais pátrios.

PALAVRAS-CHAVE: Princípios. Princípio da Moralidade. Efetividade. Ponderação de Valores. Aplicação pelo STF do princípio da moralidade em casos concretos.

ABSTRACTS: The principle of morality, enshrined in our Constitution as a Citizen postulate that faithful obedience to the government has always been permeated with subjectivisms in their practical application. This study is considering commonly used to analyze the concept of morality, trying to give effect to it, always in light of the constitutional text and principles, applied as a means of resolving legal issues. An approach on the use of legal principles, especially of morality, in specific cases. It looks at a pragmatic decision that the Supreme Court had to examine directly the principle of morality, not as an incident, but in application to a case of life-annuity payment to a former governor of a state of the federation, in which two ministers Highest Court of our caught an interesting discussion on the standalone application and practice of the principle of morality as the North to resolve issues raised in the courts patriotic.

KEYWORDS: Principles. Principle of Morality. Effectiveness. Weighting values. Application by the Supreme Court of the principle of morality in specific cases.

INTRODUÇÃO

Em que pesem os quatro lustros que nossa Constituição Federal está por completar neste outubro próximo, não são poucos os institutos e conceitos por ela postos que ainda geram debate, doutrinária e jurisprudencialmente.

Dentre estes, disponho-me a discorrer sobre o princípio da moralidade, alçado pela primeira vez como princípio norteador da Administração Pública Direta e Indireta.

A curiosidade em adentrar neste tema tonificou-se quando assisti ao julgamento da ADI 3.853/MS, em que debates acalorados dos Ministros de nossa Suprema Corte mostraram como não há uniformidade no entendimento do que venha a ser a moralidade administrativa, e como aplicá-la a casos concretos.

Dessa forma, nos propomos no presente artigo a averiguar o entendimento do que seja moralidade administrativa por parte da doutrina pátria, bem como repassar e analisar a discussão ocorrida no aludido julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3.853, de Mato Grosso do Sul.

1 O QUE VEM A SER MORALIDADE?

Desde os bancos universitários, quando damos nossos primeiros passos em Teoria Geral do Direito, uma questão sempre posta e discutida versa sobre a diferenciação/junção de Direito e Moral.

Miguel Reale¹ divulga a teoria do mínimo ético, do jurista alemão Georg Jellinek, ao dizer sobre essa relação tão conflituosa.

A teoria do “mínimo ético” consiste em dizer que o Direito representa apenas o mínimo de Moral declarado obrigatório para a sociedade sobreviver. Como nem todos podem ou querem realizar de maneira espontânea as obrigações morais, é indispensável armar de força certos preceitos éticos, para que a sociedade não soçobre.

Mais a frente diz ainda o mestre da Teoria Tridimensional do Direito:²

Há, pois, que distinguir um campo de Direito que, se não é imoral, é pelo menos amoral, o que induz a representar o Direito e a Moral como dois círculos secantes. Podemos dizer que dessas duas representações

1 REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. 22 ed. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 42.

2 REALE, op. cit., p. 43-44.

– de dois círculos concêntricos e de dois círculos secantes, – a primeira corresponde à concepção ideal, e a segunda, à concepção real, ou pragmática, das relações entre o Direito e a Moral.

Também não podemos nos esquecer dos ensinamentos de Hans Kelsen (1996), que versava, em prol do positivismo, que direito e moral não se confundem. Integram um mesmo gênero (o das ordens normativas do comportamento humano), mas são espécies distintas, não obstante haver mandamentos de igual teor. Porém, somente as normas jurídicas são dotadas de coercibilidade.

A dicotomia Direito x Moral não é mera questão teórica, eis que tal dilema desembocou em plena Constituição Federal, delimitando os princípios a regerem a Administração Pública. Vale sempre citar o *caput* do art. 37 de nossa Carta Magna, que inovou no Direito Brasileiro:

A Administração pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Diante dessa novidade, vários autores se debruçaram a explicar como se daria a obediência da Administração Pública ao então novel princípio da moralidade.

Todos os grandes administrativistas brasileiros pesquisados são uníssonos em indicar o pioneirismo de Maurice Hauriou em sistematizar a teoria do princípio da moralidade administrativa. Hely Lopes Meirelles assim sintetiza as lições do mestre francês:³

A moralidade administrativa constitui hoje em dia, pressuposto da validade de todo ato da Administração Pública (Const. Rep., art.37, caput). Não se trata – diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito – da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como “o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração”. Desenvolvendo a sua doutrina, explica o mesmo autor que o agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. Por considerações de direito e de moral,

3 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 16 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. P. 79-80.

o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também a lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos – *non omne quod licet honestum est*. A moral comum, remata Hauriou, é imposta ao homem para sua conduta externa; a moral administrativa é imposta ao agente público para a sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve, e a finalidade de sua ação: o bem comum.

Sem dúvida, uma das grandes dificuldades em se analisar o princípio da moralidade é separá-lo dos demais princípios a regerem a Administração. Não é incomum analisar-se a moralidade administrativa como um corolário do princípio da legalidade, ou ainda da impessoalidade.

Da leitura de textos doutrinários e acórdãos vê-se que muitos entendem a moralidade administrativa absorvida por outros princípios. Talvez seja resquício do ensinamento de que Direito e Moral devem ter seus limites bem definidos.

Por sua vez, não deixa de ser interessante, e até mesmo contraditório, o fato de que o princípio da moralidade administrativa surgiu como freio aos abusos de atos discricionários (teorias do desvio de poder ou desvio de finalidade), que, pela teoria administrativista clássica, difere dos atos vinculados, eis que estes estão pormenorizados na lei (o que nos remete necessariamente ao princípio da legalidade).

Maria Sylvia Di Pietro explica que havia resistências para a análise da moralidade pelo Poder Judiciário. Diz a autora que:⁴

Autores mais antigos, considerando a moral administrativa como algo relacionado à disciplina interna da Administração, entendiam que o seu controle também só podia ser feita internamente, excluída a apreciação pelo Poder Judiciário. Este só examinaria a legalidade dos atos da Administração; não o mérito ou a moralidade.

Certamente com o objetivo de sujeitar ao exame judicial a moralidade administrativa é que o desvio de poder passou a ser visto como hipótese de ilegalidade, sujeita, portanto, ao controle judicial.

O grande constitucionalista José Afonso da Silva⁵ ilustra o que fora dito por Di Pietro,⁶ sendo um dos autores mais resistentes à idéia de que uma moralidade subjetiva possa invalidar um ato administrativo.

4 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 69.

5 SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 646-647.

6 DIPIETRO, op. cit.

Pode-se notar seu entendimento nessa parte de seu “Curso de Direito Constitucional Positivo”:

A idéia subjacente ao princípio é a de que a moralidade administrativa não é moralidade comum, mas moralidade jurídica. Essa consideração não significa necessariamente que o ato legal seja honesto. Significa, como disse Hauriou, que a moralidade administrativa consiste no conjunto de “regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração.

Pode-se pensar na dificuldade que será desfazer um ato, produzido conforme a lei, sob o fundamento do vício de imoralidade. Mas isso é possível porque a moralidade administrativa não é meramente subjetiva, porque não é puramente formal, porque tem conteúdo jurídico a partir de regras e princípios da Administração. A lei pode ser cumprida moralmente ou imoralmente. Quando sua execução é feita, por exemplo, com o intuito de prejudicar alguém deliberadamente, ou com intuito de favorecer alguém, por certo que se está produzindo um ato formalmente legal, mas materialmente comprometido com a moralidade administrativa.

Nesse sentido, a partir da promulgação da Constituição de 1988, que dispõe expressamente sobre a obediência da Administração ao princípio da moralidade, aliada à valorização de institutos como a Ação Popular e a Ação de Improbidade Administrativa, é que a aplicação direta dessa chamada moralidade administrativa foi vista com mais carinho pela comunidade jurídica.

Quem talvez haja dado maior autonomia ao princípio da moralidade tenha sido Juarez Freitas, que em seu livro *O Controle dos Atos Administrativos* assim se posicionou:⁷

No tangente ao princípio da moralidade, por mais que tentem assimilá-lo a outras diretrizes e conquanto experimentando pronunciada afinidade com todos os demais princípios, certo é que o constituinte brasileiro, com todas as imensas e profundíssimas conseqüências técnicas e hermenêuticas que daí advêm, pretendeu conferir autonomia jurídica ao princípio da moralidade, o qual veda condutas eticamente inaceitáveis e transgressoras do senso moral da sociedade, a ponto de não comportarem condescendência.

De certo modo, tal princípio poderia ser identificado com o da justiça, ao determinar que se trate a outrem do mesmo modo que se

7 FREITAS, Juarez. *O controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 67-68.

apreciaria ser tratado. O “outro”, aqui, é a sociedade inteira, motivo pelo qual o princípio da moralidade exige que, fundamentada e racionalmente, os atos, contratos e procedimentos administrativos venham a ser contemplados à luz da orientação decisiva e substancial, que prescreve o dever de a Administração Pública observar, com pronunciado rigor e a maior objetividade possível, os referenciais valorativos basilares vigentes, cumprindo, de maneira precípua até, proteger e vivificar, exemplarmente, a lealdade e a boa-fé para com a sociedade, bem como travar o combate contra toda e qualquer lesão moral provocada por ações públicas destituídas de probidade e honradez.

Como princípio autônomo e de valia tendente ao crescimento, colabora, ao mesmo tempo, para reforço dos demais e para a superação da dicotomia rígida entre Direito e Ética, rigidez tão enganosa quanto aquela que pretende separar Direito e Sociedade, notadamente à vista dos avanços teóricos na reconceituação do sistema jurídico na ciência contemporânea.

Celso Antônio Bandeira de Mello^s é outro autor que também filia-se à corrente que dá maior amplitude e liberdade no trato do que seja moralidade. Diz o eminente administrativista:

[...] a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, na conformidade do art. 37 da Constituição. Compreendem-se em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da lealdade e boa-fé, tão oportunamente encarecidos pelo mestre espanhol Jesus Gonzáles Peres em monografia preciosa. Segundo os cânones da lealdade e da boa-fé, a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhaneza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos.

Por força mesmo destes princípios da lealdade e boa-fé, firmou o correto entendimento de que orientações firmadas pela Administração em dada matéria não podem, sem prévia e pública

^s MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 72-73.

notícia, ser modificadas em casos concretos para fins de sancionar, agravar a situação dos administrados ou denegar-lhes pretensões, de tal sorte que se aplicam aos casos ocorridos depois de tal notícia.

Das concepções citadas e analisadas da doutrina brasileira, notamos que a grande indagação, e motivo de divergência de idéias, reside no fato de a moralidade administrativa abranger padrões objetivos ou subjetivos de conduta do administrador público.

A abrangência mais objetiva seria aquela inspirada no conceito clássico de Hauriou, na qual a moralidade se dá através de normas internas da Administração, uma moralidade própria, mais atrelada à legalidade. Reluta-se nessa corrente de pensamento em se utilizar preceitos da moral comum, da ética cotidiana, aos atos do administrador.

Por sua vez, a abrangência de padrões subjetivos de conduta do administrador estaria mais ligada ao que hoje vemos no Direito Privado, principalmente após o advento do Código Civil de 2002, quando se fala nos conceitos indeterminados de boa-fé, função social e de valores como a eticidade e a lealdade. Assim, os intérpretes do direito trabalhariam mais livremente a moralidade do administrador, ligando-a mesmo aos valores éticos do homem.

Diante dessa dicotomia notada na doutrina brasileira acerca da utilização ou não de valores morais externos ao direito, podemos nos valer da representação gráfica proposta por Miguel Reale (1997) para explicar a tormentosa relação Direito e Moral, com o fim de sistematizar a diferença de pensamentos.

Quanto aos círculos concêntricos, teríamos uma orientação mais liberal, um pensamento mais aberto acerca da inclusão de valores éticos da sociedade na valorização do agir da Administração. Preceitos normativos da moral humana teriam aplicação direta dentro do sistema jurídico.

Entendemos que essa orientação teria o escopo de conferir maior autonomia ao princípio da moralidade, eis que menos atrelada aos demais princípios jurídicos, diante de uma possível aplicação da ética da sociedade.

Seria a “lealdade e boa-fé, e sinceridade e lhaneza” (MELLO, 2000, p.72-73) ou ainda a vedação de *condutas eticamente inaceitáveis e transgressoras do senso moral da sociedade, a ponto de não comportarem condescendência* (FREITAS, 1999, p.67-68). Sem dúvida conceitos abertos, indeterminados, o que nos leva a boas doses de aplicações hermenêuticas, bastante valorizada por quem segue esse raciocínio.

Já a representação dos círculos secantes nos remete a uma linha de pensamento mais conservadora, no sentido de termos dois sistemas de normatização estanques, nos quais a moralidade administrativa deve ser aquela retirada de seu próprio sistema, de seu próprio círculo.

Assim, não haveria a influência de valores éticos externos à realidade jurídica, o que implica em uma ligação umbilical da moralidade administrativa ao agir interno da Administração, muito pautado pelo princípio da legalidade (o que levaria a uma menor autonomia do princípio da moralidade).

Seria a colocação de que *a moral administrativa é imposta ao agente público para a sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve [...]* (MEIRELLES, 1991, p.79-80) ou ainda a *dificuldade que será desfazer um ato, produzido conforme a lei, sob o fundamento do vício de imoralidade* (SILVA, 1999, p.646-647).

2 JULGAMENTO DA ADI 3.853/MS

Um tema jurídico sempre fica mais palpitante quando a problemática chega aos Tribunais brasileiros, ante um caso concreto de premente solução.

E quanto a isso, vale abrir um parêntese e ressaltar que, após minuciosa pesquisa junto à jurisprudência do STF, constatou-se que poucas vezes os Ministros daquele Tribunal trataram diretamente do tema da moralidade como princípio norteador dos atos da Administração. A moralidade raras vezes é debatida diretamente, mas sim incidentalmente, como um complemento a outro princípio constitucional da Administração Pública.

Ao contrário dos princípios da legalidade, isonomia, publicidade e eficiência, sempre propalados em vários acórdãos, muitas vezes o princípio da moralidade é dito *an passant*, sem uma discussão mais profunda quanto à sua aplicação.

Nesse sentido, o julgamento da ADI 3.853/MS, Relatora Ministra Carmem Lúcia, publicado no DJU de 26/10/2007,⁹ referida na introdução deste trabalho, teve o mérito de enfrentar a questão, a ponto de expor o posicionamento antagônico de dois componentes de nossa Corte Suprema.

Nele discutiu-se se seria constitucional o pagamento de um subsídio vitalício a ex-governadores do Estado do Mato Grosso do Sul, que fora concedido via emenda à Constituição Estadual. Dentre outros fundamentos, utilizou-se a Ministra Relatora do desrespeito à moralidade administrativa, ante o ônus que se criava para o erário público em se agraciar ex-detentores do cargo de Chefe do Poder

9 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3852-2/MS. Relatora: Ministra Carmem Lúcia. Publicado em 26 de outubro de 2007. Disponível em <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 23 jun. 2008.

Executivo Sul-Matogrossense, para julgar procedente a ADI. Vejamos parte essencial de seu voto, quanto à questão da moralidade:

O conteúdo do princípio da moralidade põe-se no sentido de ser a norma ou o comportamento administrativo tendente a realizar interesse público específico, objetivamente determinado.

[...] O conteúdo ético da despesa a ser assumida pelos cidadãos não é posta sequer como referência, apenas afirmando a Assembléia Legislativa sul-matogrossense, em suas informações, que “por esse benefício da graça, o Estado externa o seu reconhecimento a quem, de alguma forma, eis que entende haver contribuído com o seu crescimento, sua consolidação, sua projeção, seu desenvolvimento” (fl.42).

O conteúdo de ética pública para o gasto estipulado como forma de agraciar pessoas, que não mais fazem parte dos quadros do Estado (mas que um dia o fizeram na condição de agente público), não é demonstrado na espécie. Também por isso a norma apreciada revela-se incompatível com os princípios constitucionalmente definidos.

Coube ao Ministro Eros Grau, em voto vista, fazer o contraponto ao entendimento de moralidade explanado pela Ministra Carmem Lúcia. O douto Julgador entendeu que não havia nada de imoral na concessão do subsídio (nominado de graça pela Assembléia Legislativa de Mato Grosso do Sul). Vejamos como o Ministro vê a aplicação do princípio da moralidade:

Ora, a aplicação extensiva do princípio aos atos legislativos evidentemente não pode importar ampliação do seu conteúdo enquanto incidente sobre os atos a que refere o art. 37, caput, da Constituição.

Diz a eminente Relatora que “[o] conteúdo de ética pública para o gasto estipulado como forma de agraciar pessoas... não é demonstrado na espécie”. Porém aqui não seria exigível a demonstração, pelo legislador, da moralidade de sua ação. Bem ao contrário, a quem impugna o texto normativo incumbiria demonstrar que o texto consubstancia desvio de poder ou de finalidade. Aqui também prevalece a presunção de constitucionalidade dos preceitos.

[...]

Virtuoso então, desde a perspectiva da tradição que vai de Platão a Hegel, no plano da eticidade, é o homem que respeita as instituições e cumpre as leis.

[...]

Insisto em que o conteúdo do princípio da moralidade há de ser encontrado no interior do próprio direito. A sua contemplação não pode conduzir à substituição da ética da legalidade por qualquer outra. Vale dizer, não significa uma abertura do sistema jurídico para a introdução, nele, de preceitos morais. O que importa assinalar, ao considerarmos a função do direito positivo, o direito posto pelo Estado, é que este o põe de modo a constituir-se a si próprio, enquanto suprassume a sociedade civil, conferindo concomitantemente a ela a forma que a constitui.

[...]

A admissão que essa Corte possa decidir com fundamento na moralidade entroniza o arbítrio, nega o direito positivo, sacrifica a legitimidade de que deveríamos nos nutrir enquanto defensores da Constituição. Instalaria a desordem.

Sem dúvida, podemos notar das passagens acima, uma visão discrepante da aplicação da moralidade a casos concretos. E que de certa forma espelham a diferenciação explicitada na doutrina brasileira. Enquanto a Ministra Relatora enxerta valores morais em sua razão de decidir, entendendo imoral destinar dinheiro público para agraciar ex-detentores de cargos políticos, o Ministro Eros Grau entende que, na lógica administrativa, é comum e aceitável tal pagamento, e que a inclusão de valores éticos não abarcados pelo direito positivo levaria o sistema ao caos.

De certa forma, o Ministro Eros Grau não consegue dissociar a moralidade administrativa do princípio da legalidade. O eminente julgador vê a eticidade do sistema jurídico como própria de seu meio, não podendo se “contaminar” com valores exógenos.

O choque de percepção do que seja a moralidade entre dois Ministros de nossa Suprema Corte mostra como o tema é espinhoso. Vale dizer que nos votos dos demais Ministros não houve um aprofundamento da questão da aplicação concreta do princípio da moralidade. Preferiram resolver a *quaestio juris* sob a ótica da simetria (no caso concreto, a não simetria) da Constituição

Estadual com a Constituição Federal, bem como da proibição de criação de despesas sem a correspondente fonte de custeio.

Mas, cedo ou tarde, o STF deverá enfrentar questão que necessite de uma aplicação concreta do princípio da moralidade administrativa, como única argumentação para se analisar a validade de um ato estatal. Isso porque, repita-se, as discussões só se deram de forma incidental, sem que se enfrentasse a discrepância de interpretações acerca de um princípio que o constituinte posicionou como vetor da Administração Pública.

E referida análise pelo Supremo Tribunal Federal é de suma importância, pois como guardião da Constituição e órgão máximo da hierarquia do Poder Judiciário, suas decisões têm eco nas demais instâncias judiciais.

No momento em que um dos grandes reclames da população brasileira é justamente a falta de ética no trato da coisa pública, deve a moralidade pautar sim os atos dos agentes públicos. E nesse sentido, entendo que o Direito Público deve aprender com os novos postulados do Código Civil, que enaltecem valores como eticidade, lealdade, função social, boa-fé; conceitos abertos, ou como preferem alguns, indeterminados, que deixam para o Judiciário, como aplicador do Direito, averiguar a dosagem de justiça das situações ali regidas.

Nesse diapasão, a moralidade não pode ficar atrelada somente àquilo que a lei prescrever. Deve-se dar a amplitude e largueza que sua interpretação permite, permeando a letra fria da lei com valores que a sociedade entende como justos, honestos e adequados àquele momento.

Como disse o Professor Juarez Freitas,¹⁰

o constituinte brasileiro, com todas as imensas e profundíssimas conseqüências técnicas e hermenêuticas que daí advêm, pretendeu conferir autonomia jurídica ao princípio da moralidade, o qual veda condutas eticamente inaceitáveis e transgressoras do senso moral da sociedade, a ponto de não comportarem condescendência.

Dessa forma, nos coadunamos ao posicionamento da Ministra Carmem Lúcia no caso citado acima; eis que ali houve uma interpretação condizente com os valores éticos da sociedade – é imoral o recebimento de um valor vitalício por um ex-agente político – sem que isso instale a desordem, como profetizou o Ministro Eros Grau.

10 FREITAS, Juarez. *O controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 67

3 CONCLUSÃO

Passados vinte anos da Constituição, em sociedade ainda carente de Justiça, está mais do que na hora de se efetivar o princípio da moralidade administrativa. Chega de taparmos os olhos para sua aplicação, ou mesmo tentarmos aplicá-la somente em consonância com o princípio da legalidade.

Não podemos aceitar que as normas constitucionais sejam percebidas apenas como uma diretriz política, um ideário à atuação dos Poderes Públicos. Devemos continuar nessa árdua tarefa de levar efetividade e força coercitiva às normas dispostas na Constituição.

E como estamos a falar de princípios, na clássica lição de Canotilho,¹¹ o da moralidade tem flexibilidade suficiente para o aplicarmos, seja isolada, seja cumulativamente, seja até contrariamente a outros princípios inseridos no art. 37 da Constituição Federal. Em uma ponderação de valores,¹² posso até privilegiar a moralidade em face da legalidade, por exemplo. Tudo a depender das situações concretas.

Tudo isso para dotarmos de um maior grau de legitimidade e validade os atos estatais, sejam da Administração, sejam atos legislativos e até judiciais.

Nesse sentido, é que comungamos do pensamento no qual a “Administração Pública [deve] observar, com pronunciado rigor e a maior objetividade possível, os referenciais valorativos basilares vigentes”¹³. Ainda que tais referenciais valorativos estejam fora do ordenamento jurídico, mas aplicados por intérpretes aptos a perceberem a honestidade e honradez exigida em atos do Administrador.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. (Org.) *A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). *Vade Mecum*: atualizado até a Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

11 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4 ed. Coimbra: Almedina, 2000.

12 BARROSO, Luís Roberto. (Org.) *A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

13 Freitas, op. cit., p. 68.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3852-2/MS. Relatora: Ministra Carmem Lúcia. Publicado em 26 de outubro de 2007. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 23 jun de 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4 ed. Coimbra: Almedina, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FREITAS, Juarez. *O controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

KELSEN, Hasn. *Teoria Pura do Direito*. 5 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 16 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 12 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. 22 ed. São Paulo: Saraiva, 1997.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 16 ed. São Paulo: Malheiros, 1999.