

OBRIGAÇÕES FUNDAMENTAIS DOS ADMINISTRADORES PÚBLICOS E A AÇÃO DE REGRESSO

FUNDAMENTAL OBLIGATIONS OF PUBLIC ADMINISTRATORS AND THE ACTION OF REGRESSION

Isidro José Bezerra Maciel Fortaleza do Nascimento¹
Francisco Tavares de Miranda Filho²

RESUMO

O presente artigo busca analisar as obrigações do administrador público e sua importância para uma gestão eficiente. A função do administrador é essencial para o funcionamento das instituições públicas, sendo responsável pela gestão dos interesses coletivos e pelos resultados dos serviços prestados. Embora detenham poderes em virtude de sua função, os gestores são igualmente cobrados e possuem obrigações a cumprir. O objetivo deste estudo é identificar essas obrigações, destacando sua finalidade e importância na melhoria da administração pública, bem como seu papel no desenvolvimento das atividades do gestor. Dentre as diversas obrigações abordadas na doutrina e legislação, quatro delas são amplamente cobradas: a obrigação de probidade, a obrigação de prestar contas, a obrigação de eficiência e o poder-obrigação de agir, que serão objetos de estudo neste trabalho. Conclui-se que, ao cumprir adequadamente suas obrigações, o gestor público contribui para a obtenção de serviços e produtos melhores e probos, satisfatórios para todos os envolvidos. Além disso, o artigo aborda as consequências da omissão do gestor público na ação de regresso contra o agente público causador do dano, uma negligência que acarreta prejuízos ao erário, ao deixar de buscar a devida compensação dos recursos públicos.

Palavras-Chave: Obrigação de Probidade; Obrigação de Prestação de Contas; Obrigação de Eficiência; Poder-Obrigação de Agir; Ação de Regresso.

ABSTRACT

This article seeks to analyze the obligations of the public administrator and their importance for efficient management. The administrator's role is essential for the functioning of public institutions, being responsible for the management of collective interests and the results of services rendered. Although they hold powers by virtue of their role, managers are equally accountable and have obligations to fulfill. The aim of this study is to identify these obligations, highlighting their purpose and importance in improving public administration, as well as their role in the development of manager activities. Among the various obligations addressed in doctrine and legislation, four are widely demanded: the obligation of probity, the obligation to account, the obligation of efficiency, and the power-obligation to act, which will be the subjects of study in this work. It is concluded that, by properly fulfilling their obligations, the public manager contributes to the obtaining of better and honest services and products, satisfying all involved. In addition, the article addresses the consequences of the public manager's omission in the action of recourse against the public agent causing the damage, negligence that causes harm to the treasury, by failing to seek due compensation for public resources.

Keywords: Obligation of Probity; Obligation to Account; Obligation of Efficiency; Power-Obligation to Act; Action of Recourse.

¹ Bacharel em Administração (Université Laval, UL - Québec, Canadá / Universidade Estadual do Piauí, UESPI); Bacharel em Direito (Centro de Ensino Superior do Vale do Parnaíba, CESVALE); Pós-graduado em Marketing (Universidade Federal do Piauí, UFPI); Pós-graduado em Docência do Ensino Superior (Faculdade de Tecnologia do Piauí, FATEPT); Pós-graduado em Gestão Pública (Faculdade de Jacarepaguá); Pós-graduado em Direito Civil e Processual Civil (Faculdade das Atividades Empresariais de Teresina, FAETE, em convênio com a Escola do Legislativo do Estado do Piauí, ALEPI); Mestre em Economia (Universidade Federal do Ceará, UFC); Doutor em Ciências Empresariais (Universidad del Museo Social Argentino, UMSA); Doutorando em Educação (Universidade de São Paulo, USP).

² Bacharel em Administração de Empresas (Universidade Federal do Piauí – UFPI); Pós-graduado em Matemática (Universidade Federal do Piauí, UFPI); Pós-graduado em Metodologia para o Ensino de Ciências (Universidade Federal do Piauí, UFPI); Pós-graduado em Administração de Empresas: Desenvolvimento gerencial (Universidade Federal do Piauí, UFPI); Mestre em Economia (Universidade Federal do Ceará, UFC); Coordenador Acadêmico da Pós-graduação Lato Sensu em Gestão Pública Municipal do Centro de Educação a Distância (CEAD) da Universidade Federal do Piauí (UFPI).

INTRODUÇÃO

A perceptível insatisfação da população com os serviços públicos, frequentemente caracterizados como ineficientes e de qualidade insatisfatória, é um fenômeno amplamente reconhecido. Um dos fatores que contribuem para essa situação é a gestão inadequada no setor público. Este artigo pretende esclarecer, sob o Prisma do Direito Administrativo, as responsabilidades do administrador público para promover uma maior responsabilidade na função.

Enquanto entidade criada pelo homem para representar a coletividade, o Estado não age autonomamente. Em vez disso, sua ação é realizada por intermédio de agentes públicos, aos quais a estrutura legal confere privilégios distintos para a execução dos interesses coletivos.

O Estado atribui poderes administrativos - tais como o poder disciplinar, o poder de polícia, o poder regulamentar, o poder hierárquico, entre outros - como ferramentas para o administrador público na realização dos interesses públicos.

Por tutelarem interesses coletivos, os agentes públicos além de receberem os poderes devem em contrapartida cumprir deveres. De certa forma, o administrador tem uma obrigação para com a comunidade que representa, a fim de garantir a prestação de serviços de qualidade. O objetivo deste artigo é explorar os quatro principais deveres do gestor público, destacando a relevância de cada um e como eles contribuem para uma gestão pública eficaz.

A metodologia adotada para a elaboração deste estudo compreendeu pesquisas bibliográficas e documentais com base em doutrinas e leis predominantes.

O desenvolvimento deste artigo está dividido em duas seções. Na primeira, apontam-se as obrigações legais do gestor público, enquanto que na segunda, a as consequências cabíveis decorrentes da omissão do gestor público na ação de regresso contra o agente público causador do dano.

A seção inicial deste artigo divide-se em quatro subtemas relacionados às obrigações do gestor público. O primeiro, discute a obrigação de probidade, considerado pela maioria dos estudiosos como o dever mais crucial do administrador público.

O segundo, aborda a obrigação de prestar contas à sociedade sobre suas ações. Este dever representa um mecanismo de controle e supervisão que a sociedade e o próprio Estado exercem sobre seus administradores.

O subtema subsequente trata da obrigação de eficiência, que incube o administrador público a executar suas funções com agilidade, perfeição e produtividade.

O quarto e último subtema discute o poder-obrigação de agir, impondo ao administrador público a responsabilidade inalienável de exercer o poder que lhe é outorgado.

A segunda seção se dedica à omissão do gestor público na ação de regresso contra o agente público responsável por um dano, esclarecendo como o administrador público deve se comportar nesta situação e quais podem ser as consequências de uma atitude de omissão.

Em seguida, delinea-se a metodologia aplicada na produção do artigo, seguida das considerações finais.

2. PRINCIPAIS OBRIGAÇÕES DO GESTOR PÚBLICO

O administrador público, ao atuar, possui tanto poderes quanto obrigações inerentes às funções que desempenha, o que lhe aporta responsabilidades peculiares e significativas. De acordo com Hely Lopes Meirelles (2012) aqueles que administram o bem público, dotados de autoridade decisória, tornam-se autoridades com poderes e obrigações específicos ao cargo ou função, e conseqüentemente, carregam responsabilidades inerentes às suas atribuições.

A literatura jurídica identifica quatro deveres primordiais que os administradores públicos devem atender, que consistem nas seguintes obrigações:

- 1- Probidade;
- 2- Prestar contas;
- 3- Eficiência;
- 4- Poder de agir.

Tanto os poderes quanto as obrigações do administrador público estão codificados em lei, são exigidos pela ética administrativa e são necessários para o interesse coletivo. Tais poderes e obrigações são explicitamente definidos em lei, exigidos pela ética administrativa e necessários para o interesse coletivo (MEIRELLES, 2012). Além dessa generalidade, é impossível indicar o que é poder e o que é obrigação do administrador público, pois, estando sujeito à legislação geral e às leis administrativas especiais, somente essas normas podem categorizar, para cada entidade, órgão, cargo, função, serviço ou atividade pública, os poderes e obrigações daqueles que os exercem.

1.1 Obrigação de Probidade

A maioria dos estudiosos considera o dever de probidade como o mais relevante para o administrador público, que deve exercer suas atividades em total conformidade com os princípios de honestidade e moralidade, sempre agindo com ética, integridade e boa-fé.

A probidade administrativa pode ser definida como a obrigação do servidor público de, segundo Silva (2005), atender à Administração com honestidade, atuando em suas funções sem utilizar seus poderes ou as facilidades resultantes para benefício pessoal ou de terceiros a quem deseja favorecer. Significa não explorar a posição que ocupa para obter vantagens, como aceitar gratificações em troca de favores ou favorecer um amigo. A conduta do administrador público deve ser honesta, respeitosa, digna e íntegra.

A importância do dever de probidade é tal que o legislador o incorporou à Constituição da República Federativa do Brasil, no parágrafo 4º do artigo 37. A não observância desse dever pode resultar em uma variedade de penalidades para o administrador público, incluindo a suspensão dos direitos políticos, a perda do cargo público, a indisponibilidade de bens e até mesmo a obrigação de ressarcir o erário público, sem prejuízo das ações penais cabíveis.

A improbidade é tema abordado em várias legislações, como a Lei 8.112/90, que estabelece o estatuto jurídico dos funcionários públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. O artigo 132, inciso IV, desta lei, prescreve a demissão do servidor público que cometer ato de improbidade administrativa. Da mesma forma, a Lei 8.429/92, que versa sobre atos de improbidade administrativa, é aplicável à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Segundo o art. 1º da Lei 8.429/92³, atos de improbidade cometidos por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer esfera de direito público, serão punidos de acordo com a lei.

Um aspecto notável dessa lei é sua amplitude, pois não só atinge agentes públicos, mas também aqueles que incentivem ou contribuam para a ocorrência de ato de improbidade administrativa, ou que dele se beneficiem de alguma forma, mesmo que não sejam agentes públicos, de acordo com o art. 3º da Lei n.º 8.429⁴ de 1992.

³ **Art. 1º** Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

⁴ **Art. 3º** As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

O Artigo 12^{o5} da lei estabelece as punições aplicáveis aos responsáveis por atos de improbidade, além das sanções penais, civis e administrativas previstas em outras leis. Para cada tipo de conduta descrita nos tipificada em lei, são previstas penalidades específicas. Essas penalidades incluem perda de bens adquiridos ilicitamente, ressarcimento integral do dano, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos por determinado período, multas civis proporcionais ao prejuízo causado e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios fiscais ou creditícios. A Lei ainda determina que o juiz considere a extensão do dano e o proveito patrimonial obtido pelo agente ao fixar as penas.

As penalidades especificadas na Lei de Improbidade Administrativa são de natureza administrativa, civil e política, não abrangendo as penas criminais. Portanto, se a violação prevista na Lei nº 8.429 de 1992 também se configurar como delito, o infrator poderá ser julgado no âmbito penal pelo ato cometido.

1.2 Obrigação de Prestação de Contas

O dever do administrador público de prestar contas surge da gestão de algo que não lhe pertence, mas que é de interesse de toda a comunidade. Conforme explica o professor Hely Lopes Meirelles (2012), a regra é universal, quem gerencia fundos públicos ou administra bens ou interesses da comunidade deve prestar contas ao órgão competente para fiscalização.

Não é somente o servidor público que deve prestar contas, mas todos aqueles que detêm responsabilidade sobre dinheiro, bens ou interesses públicos. Caso contrário, quem possuísse dinheiro ou bens públicos poderia utilizá-los ao seu critério, sem prestar qualquer

⁵ **Art. 12º** Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações: **I** - na hipótese do artigo 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 8 (oito) a 10 (dez) anos, pagamento de multa civil de até 3 (três) vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 (dez) anos; **II** - na hipótese do artigo 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos, pagamento de multa civil de até 2 (duas) vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 (cinco) anos; **III** - na hipótese do artigo 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 3 (três) a 5 (cinco) anos, pagamento de multa civil de até 100 (cem) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos. **Parágrafo único.** Na fixação das penas previstas nesta Lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

esclarecimento. No entanto, como o bem não lhe pertence, deve-se mostrar o que foi usado, qual o objetivo do uso, a necessidade de uso, tudo com total transparência de suas ações.

O servidor público, por gerenciar a res pública, atua em representação da coletividade, com o objetivo de atender aos interesses da sociedade em geral, em vez de agir em seu próprio interesse ou em benefício individual. Por esse motivo, ele deve tornar suas ações transparentes para o público.

Esse dever de prestar contas é uma combinação de dois princípios da administração pública: o da publicidade, que visa disseminar o conhecimento de todos os atos administrativos, e o da supremacia do interesse público, que coloca o interesse público acima do privado.

O dever de prestar contas não se aplica apenas às finanças públicas, mas abrange todas as ações governamentais e administrativas e se estende a qualquer indivíduo ou entidade que utilize bens públicos.

O art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988, estabelece que qualquer entidade ou indivíduo, público ou privado, que use, colete, armazene, gere ou administre dinheiro, bens e valores públicos, ou pelos quais a União seja responsável, ou que, em nome desta, assuma compromissos financeiros, deve prestar contas.

1.3 Obrigação de Eficiência

O dever de eficiência é essencial para que a atividade administrativa pública possa ser continuamente aprimorada. Os servidores e gestores públicos devem desempenhar suas funções com rapidez, precisão técnica, economia, coordenação, controle, etc., tudo para o bom funcionamento da organização pública.

A Emenda Constitucional nº 19 de 1998 acrescentou à Carta Magna o princípio da eficiência, juntamente com outros quatro princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, dando-lhe, assim, status constitucional. O Art.37⁶ da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 reitera isso.

Pode-se perceber que a eficiência já existia na Constituição antes mesmo da Emenda nº 19/98, já que era mencionada no art. 74⁷, inciso II. Em prisma doutrinário, Hely Lopes Meirelles

⁶ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.

⁷ **Art. 74.** Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I – (...); II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

(2012) destaca em sua obra a eficiência como dever imposto a todo servidor público, para que realize suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional.

O princípio da eficiência, que é um dos pilares que norteia a administração pública, busca garantir que as atividades sejam realizadas com agilidade, qualidade e alto rendimento. É um conceito que se consolidou mais recentemente e que vai além da mera observância das leis. Este princípio requer que a atuação administrativa gere resultados efetivos e positivos para o serviço público, proporcionando uma atuação que atenda plenamente às necessidades da sociedade e de seus indivíduos (MEIRELLES, 2012). Dessa forma, ele desempenha um papel fundamental na busca por uma administração pública cada vez mais eficaz e comprometida com o bem-estar coletivo.

O dever de eficiência, equivale ao dever de “boa administração” na doutrina italiana, que já se encontra consagrado no Brasil pela Reforma Administrativa Federal no Decreto-Lei 200/67 (MEIRELLES, 2012). Este texto submete toda atividade do Executivo ao controle de resultado (arts. 13 e 25, V), fortalece o sistema de mérito (art. 25, VIII), submete a Administração indireta à supervisão ministerial em relação à eficiência administrativa (art. 26, III) e recomenda a demissão ou dispensa do servidor que seja comprovadamente ineficiente ou negligente (art. 100).

O doutrinador Diógenes Gasparini (2005) também defende que o princípio da eficiência obriga o administrador público a cumprir seus deveres com rapidez, perfeição e rendimento, além de, evidentemente, observar outras regras, como o princípio da legalidade.

De acordo com Hely Lopes Meirelles (2005), a Emenda Constitucional nº 45 de 2004 tornou a eficiência um direito constitucionalmente garantido a todos, assegurando uma duração razoável do processo e mecanismos que garantam sua tramitação rápida, tanto no âmbito judicial quanto no administrativo. Segundo Meirelles, a Emenda Constitucional 45/2004 inseriu no artigo 5º da Constituição, o inciso LXXVIII, que garante a todos, no campo judicial e administrativo, uma duração razoável do processo e meios que assegurem sua rápida tramitação.

Esse princípio foi estabelecido para garantir um desempenho público mais rápido e satisfatório aos interesses da sociedade e de indivíduos, buscando garantir que os serviços públicos sejam prestados de acordo com suas necessidades. Assim, a Administração Pública torna-se responsável por compensar qualquer prejuízo causado por atrasos ou procrastinação, respondendo civilmente pela inação ou demora em responder a um pedido que exija sua intervenção para evitar possíveis danos.

Portanto, o servidor que não agir com celeridade, ou que for responsável por qualquer tipo de atraso na tramitação de um processo, violando este direito, será responsabilizado.

Outra meta crucial da eficiência é permitir que os serviços governamentais sejam fornecidos com total consideração às demandas da sociedade e ao interesse público, sendo eficazes na minimização de custos, eliminando o desperdício e utilizando apenas o que é estritamente necessário para o serviço.

A eficiência, como princípio, exige um resultado tangível que atenda aos interesses tanto da gestão pública quanto da sociedade e é crucial para garantir a qualidade dos serviços públicos.

Segundo a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2003), o princípio da eficiência tem, na verdade, duas dimensões: pode ser considerado em relação à forma de atuação do servidor público, que deve ter o melhor desempenho possível em suas tarefas para alcançar os melhores resultados, e em relação à maneira de organizar, estruturar e regulamentar a Administração Pública, também visando a obtenção dos melhores resultados na prestação de serviços públicos.

A simples execução de um serviço público com legalidade não é suficiente, pois a sociedade deseja receber um serviço de qualidade que ofereça resultados positivos e satisfatórios para suas necessidades. Infelizmente, na maioria das vezes, observa-se que a qualidade do serviço público é baixa, com atuações mal realizadas, como estradas mal construídas, escolas de baixa qualidade, hospitais sem a devida infraestrutura e, em alguns casos, funcionários negligentes. O dever de eficiência parece estar longe de ser implementado, parecendo até uma utopia. No entanto, cabe à própria administração pública supervisionar este princípio para torná-lo mais eficaz, requerendo um maior engajamento dos líderes públicos para tornar a máquina do estado mais eficiente e menos burocrática.

Ser eficiente significa ser racional e econômico, explorando as potencialidades existentes e garantindo eficácia na prestação do serviço. O administrador deve sempre buscar a solução que melhor atenda ao interesse público.

Na administração pública, não basta apenas usar os recursos disponíveis. Eles devem ser empregados da maneira mais eficaz possível para alcançar os resultados, culminando em um produto final eficiente.

O princípio da eficiência deve operar em conjunto com os demais princípios, sem jamais se sobrepor a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, a fim de evitar comprometer a segurança jurídica e o Estado de Direito.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro reforça a importância do princípio da eficiência, no entanto, ressalta que este princípio não deve sobrepujar os demais princípios que regem a Administração Pública, sobretudo o princípio da legalidade. Este alerta é crucial para prevenir riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito. Segundo a autora, "A eficiência é um princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito." (PIETRO, 2011, p. 85). Assim, é crucial que, mesmo na busca pela eficiência na gestão pública, os princípios fundamentais que norteiam a atuação da administração sejam respeitados, garantindo a legalidade e a segurança jurídica.

1.4. Poder-Obrigação de Agir

Embora o poder de a o seja uma op o para o indivíduo privado, para o gestor público   uma obriga o. Ele deve agir sempre que houver a oportunidade de servir a comunidade (MEIRELLES, 2012). A falta de a o por parte de um prefeito ou governador não   uma op o, visto que há uma obriga o intrínseca de executar seus deveres funcionais. O poder de agir também se traduz em um dever de agir.

Meirelles ressalta ainda que o administrador público tem limitada ou nenhuma liberdade para não cumprir seus deveres legais. Portanto, quando a administra o falha em agir ou permanece em silêncio quando   necessário agir ou se expressar, o agente negligente se torna responsável e   passível de a o judicial, especialmente por mandado de segurança, se estiver violando um direito líquido e certo do interessado (MEIRELLES, 2012).

Enquanto no setor privado o poder   exercido como um direito, no setor público o detentor desse poder tem a obriga o de agir em favor da comunidade.   inaceitável a renúncia desse dever (MELO, 2016). Segundo o Tribunal Regional Federal, o poder se converte em dever quando se trata de autoridades administrativas.

Em caso de resistência, o interessado tem direito   a o judicial, na qual pode solicitar a condena o do omissor ao cumprimento de uma obriga o de fazer, ou seja, a ado o de uma a o positiva, inclusive para a prática do ato administrativo de sua competência (CARVALHO FILHO, 2009).

A partir dessas observa es, torna-se evidente que, diante de uma oportunidade de a o, o agente público tem mais do que uma escolha: ele tem uma obriga o. Sua omissão ou silêncio não são resultará em consequências administrativas, mas também pode levar a responsabilidades legais. Como observa Gasparini (2003), as a es de um servidor público - que são vinculadas

à competência do cargo, função ou emprego público que ocupa - podem estar ligadas a uma série de responsabilidades, que incluem a revogação de um ato administrativo por ilegalidade ou mérito (a chamada autotutela); a aplicação de uma penalidade a um servidor negligente (disciplina); a cobrança de impostos (tributação); e a gestão, conservação e melhoria de bens públicos (gestão).

Em todas essas circunstâncias, e em muitas outras, o administrador público é obrigado a agir e a tomar as medidas que lhe competem. Esta obrigação de agir pode ser mais adequadamente descrita como um dever-poder de agir (GASPARINI, 2011). Se, por outro lado, o administrador público se abster de agir, ele estará sujeito a penalidades administrativas (conforme previsto no Estatuto dos Servidores Públicos) e penais (conforme previsto na legislação penal), incluindo as estabelecidas nos arts. 316 (concussão) e 319 (prevaricação) do Código Penal.

Dependendo do caso, o administrador público também pode estar sujeito a penalidades por crimes de responsabilidade, nos termos do art. 85 da Constituição da República e da Lei Federal n. 1.079/50. Esta lei, que regula tais infrações quando cometidas pelo Presidente da República, Governador de Estado e outros agentes públicos, permanece em vigor na medida em que não contradiz a Constituição Federal.

3. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A AÇÃO DE REGRESSO

Fundamentado nos princípios administrativos e na prerrogativa-responsabilidade de atuação do administrador público, podemos inferir que, diante de um cenário factual previsto em lei, o agente é obrigado a cumprir o estipulado, podendo ser sancionado por sua inação, como exemplificado no tópico precedente. Caso haja prejuízo ao erário, o gestor da entidade pública lesada deve adotar medidas adequadas para recuperar os valores perdidos, e a inércia nesse sentido constitui uma violação do dever de proteger o patrimônio público.

Segundo o Código Civil brasileiro, quando o verdadeiro culpado por um dano não é responsabilizado na ação de indenização, ele estará sujeito à ação regressiva, semelhantemente ao que acontece no setor público conforme o art. 37, § 6 da Constituição Federal⁸. Conforme este artigo constitucional, quando uma pessoa é prejudicada em razão de um ato realizado por

⁸ **Art. 37, § 6º** - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

um agente de entidades jurídicas de direito público ou privado que prestam serviços públicos, em seu exercício funcional, ela tem o direito de buscar a reparação do dano da entidade à qual o agente está vinculado. Essa entidade, por sua vez, terá o direito de regresso contra o agente causador do dano, se ficar comprovada sua culpa ou dolo.

O direito de regresso é a prerrogativa que a entidade pública detém de recuperar a quantia que foi desembolsada à vítima, cobrando-a do agente que causou o dano (MELO, 2016). Em outras palavras, a entidade pública não assume o prejuízo causado por um de seus funcionários nos casos em que este seja considerado culpado ou tenha agido dolosamente.

O art. 37, §6º da Constituição da República prescreve que as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos serão responsabilizadas pelos danos que seus agentes, nessa condição, provocarem a terceiros, garantindo o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

No entanto, existe a possibilidade de que o administrador público encarregado de iniciar a ação de regresso contra o agente causador do dano se omita por motivos pessoais, na tentativa de evitar prejudicar seu funcionário. Tal omissão configura um descumprimento de seu dever, deixando a entidade arcar com o prejuízo decorrente do pagamento de uma dívida causada por um funcionário da instituição e, conseqüentemente, resultando em dano ao erário.

O art. 11, inciso II da Lei 8.429 de 1992⁹, a Lei de Improbidade Administrativa, estabelece claramente que a falta de prática indevida, ou a omissão de um ato de ofício, constitui ato de improbidade administrativa, assim como qualquer omissão que infrinja os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

Ao se omitir dessa maneira, o gestor estará agindo de forma desonesta, parcial e ilegal, infringindo, portanto, a Lei 8.429 de 1992. Sua inércia estará causando um prejuízo à instituição pública e, se descoberto, o gestor será punido conforme o art.12, III da Lei 8.429/92, “com ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa”.

O gestor não pode se abster de cumprir a lei por interesse próprio ou alheio, sob pena de improbidade por omissão, pois não pode sobrepor seus interesses aos interesses públicos que lhe foram confiados.

⁹ **Art. 11.** Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

4. ABORDAGEM METODOLÓGICA

A abordagem metodológica adotada neste artigo foi a pesquisa bibliográfica e documental, utilizando-se de diversas fontes literárias para reunir informações pertinentes ao tema. Isso envolveu a consulta a obras de autores conceituados, artigos, jornais, sites, leis, jurisprudências, revistas eletrônicas, dissertações, entre outros, buscando identificar e compreender os deveres de um gestor público. Estas fontes constituem “l’inventaire et le lien documentaire sont des outils essentiels pour la recherche bibliographique. Ils permettent de rassembler et d’organiser les informations de manière efficace et systématique”¹⁰ (PAÏN, 2016).

Quanto à estratégia metodológica, recorreu-se ao método dedutivo, ideia originalmente proposta pelo filósofo Aristóteles, em que se parte do geral para o particular.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aqueles que ocupam posições de gestão na esfera pública – administradores, servidores públicos – são responsáveis por gerar resultados que podem ser positivos ou negativos. Esse gestor não está autorizado a agir a seu bel-prazer; ele deve operar com probidade e eficiência, prestar contas e tomar ações quando necessário. Afinal, ele lida com o patrimônio público e deve atender ao interesse da coletividade, não ao seu próprio interesse pessoal.

Para prevenir possíveis desvios de conduta por parte desses gestores, foram estabelecidos princípios, normas e sanções, como evidenciado ao longo deste artigo. Em relação aos princípios consagrados na Constituição da República Federativa do Brasil, este trabalho focou particularmente nos princípios da moralidade e eficiência, ilustrando sua importância crucial para o cumprimento do dever de probidade e lisura por parte do gestor público.

Com o estudo, apontamos que o não cumprimento dos deveres de probidade, eficiência, prestação de contas e o poder-obrigação de agir por parte dos gestores públicos resulta em uma administração pública ineficaz e insatisfatória, na qual o gestor acaba atuando de maneira ilegal. No entanto, se ele cumpre adequadamente seus deveres, os serviços prestados tendem ao polo contrário.

Espera-se que o gestor almeje sempre o mais coerente para a administração, agindo com honestidade e retidão, sob pena de invalidar seus atos. Neste sentido, o Administrador Público

¹⁰ “O inventário e o link documental são ferramentas essenciais para a pesquisa bibliográfica. Eles permitem coletar e organizar informações de maneira eficaz e sistemática” (tradução livre do autor).

deve prestar contas de suas ações a toda a sociedade. Ele não pode se abster de tornar públicas suas atividades, revelando de forma transparente o que, como, quando, onde e por que realizou ou deixou de realizar um determinado ato.

A terceira obrigação é o da eficiência, que se revelou de importância fundamental para aprimorar a qualidade da atividade administrativa pública. Em conformidade, os gestores e servidores públicos devem desempenhar suas funções com diligência, excelência e eficiência, visando ao bom funcionamento da organização pública. Isso implica em torná-la menos burocrática e manter um alto padrão de qualidade, garantindo que os serviços públicos sejam realizados de acordo com as necessidades reais da sociedade. A Administração Pública assume a responsabilidade por indenizar eventuais prejuízos causados devido a atrasos, procrastinação ou omissão, sendo civilmente responsável pela inércia e demora em atender a uma solicitação que exige sua intervenção para evitar possíveis danos.

A quarta incumbência é o poder-obrigação de agir, exigindo que o gestor não seja omissor em suas responsabilidades, devendo tomar ações sempre que surgir uma oportunidade. O gestor não pode ignorar o cumprimento da lei em prol de interesses próprios ou alheios, sob pena de ser considerado culpado por improbidade por omissão. Ele não pode negligenciar os interesses públicos confiados a ele.

A improbidade administrativa ocorre quando os agentes públicos não agem em conformidade com os princípios administrativos.

O desvio de poder por omissão ocorre quando o gestor deixa de praticar um ato que deveria ser realizado para atender ao interesse público e à finalidade legal.

Quando o gestor público se abstém de tomar a ação regressiva contra o agente público causador de um dano, ele vai contra o interesse da administração pública que ele representa, agindo de forma ímproba e contrária ao interesse público.

No Brasil, o poder público não é visto em primazia, devido à percepção enraizada de que a coisa pública não funciona adequadamente ou não possui qualidade. Este artigo buscou reunir as obrigações dos gestores públicos, com o intuito de melhorar a administração no setor público, destacando também a existência de sanções caso esses deveres não sejam cumpridos.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA MELLO, Celso Antonio. **Curso de direito administrativo**, 27ª edição, São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 10/05/2016.

BRASIL. **Lei Nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm. Acesso em 14/05/2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**, 15ª edição. São Paulo: Atlas, 2003.

FILHO, José dos Santos Carvalho. **Manual de Direito administrativo**, 21ª edição, editora: Lumen juris Ltda, 2009.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 18.ed. São Paulo, 2006.

<http://www.fiesp.com.br/noticias/custo-da-corrupcao-no-brasil-chega-a-r-69-bi-por-ano>, acessado em 12.05.2016.

MECUM, Vade. Obra coletiva de autoria da editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 19ª Ed. Atual e ampl., São Paulo: Saraiva, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 39ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MELO, Nayra C. de. **A Importância dos Deveres do Gestor Público para uma Melhor Administração**. Universidade Federal do Piauí. Pós-graduação Lato Sensu em Gestão Pública. 2016.

PAÏN, Silvia. Chapitre 5. **L'inventaire et le lien documentaire**. Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 2016.

SILVA, José. **Afonso da. Comentário contextual à Constituição**, 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.