

Evento: XXV Seminário de Iniciação Científica

**REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO: PODERES E DEVERES DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA¹
ADMINISTRATIVE LEGAL ARRANGEMENT: POWERS AND DUTIES OF
THE PUBLIC ADMINISTRATION**

Fágner Braga Comareto², Adalgir Arlei Bertollo³, Aldemir Berwig⁴

¹ Pesquisa desenvolvida na disciplina de Direito Administrativo I, no 8º semestre letivo do Curso de Direito da UNIJUI

² Acadêmico do Curso de Direito da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande Sul do 9º semestre da UNIJUI. E-mail: tencomareto@gmail.com

³ Acadêmico do Curso de Direito da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul do 9º semestre da UNIJUI. E-mail: adalgirbertollo@yahoo.com.br

⁴ Doutorando e Mestre em Educação nas Ciências (Unijuí); Especialista em Direito Tributário (Unisul); Graduado em Direito e Administração (Unijuí); Professor do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí. E-mail: berwig@unijui.edu.br.

INTRODUÇÃO

O Estado atua no mundo jurídico por intermédio de seus agentes, eleitos ou não, os quais administram a chamada “coisa pública” e são considerados autoridades. Assim, alcança seus objetivos e razão de existir. Para desempenhar essas atividades são dotados de prerrogativas, mas também têm que cumprir alguns deveres, limitações estas que são estabelecidas em virtude de tal condição de administrador público. Esta abordagem detalha as prerrogativas e deveres que o administrador público deve observar, visto que as competências administrativas somente poderão ser válidas se exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que está sendo demandado. Há um limite entre o uso e o abuso do poder. E em caso de abuso, ocorre a prática de ato ilícito. A administração pública não pode renunciar os poderes conferidos a ela pois se está diante de um dever de agir cujo exercício é obrigatório.

Também observa um viés voltado ao papel dessas limitações em face da cidadania. Os servidores devem cumprir o que manda a lei, respeitando o princípio da legalidade, e obrigatoriamente pensando em satisfazer o interesse público, atrelados ao dever-poder imposto pelo Estado. Para tanto, a relação entre poderes e deveres da Administração pública e o regime jurídico administrativo devem ser de abnegação do Estado em prol da sociedade, respeitando os princípios da supremacia do interesse público em relação ao interesse particular e a indisponibilidade do interesse público pela administração pública.

METODOLOGIA

A metodologia empregada é a revisão bibliográfica e a pesquisa é do tipo exploratória. Utiliza no seu delineamento a coleta de dados em fontes bibliográficas disponíveis em meios físicos e na rede de computadores. Na sua realização é utilizado o método de abordagem hipotético-dedutivo.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Evento: XXV Seminário de Iniciação Científica

A abordagem que se faz nesta reflexão, para melhor relacionar a ideia de concretização dos direitos fundamentais, a atuação da administração pública e o fortalecimento da cidadania a partir do direito administrativo se estrutura em quatro tópicos desenvolvidos a seguir.

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

O regime jurídico administrativo está alicerçado em dois princípios bases, implícitos, o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e o princípio da indisponibilidade do interesse público. Este primeiro tendo em vista que coloca a administração pública em um patamar de superioridade, numa posição privilegiada, vertical na relação jurídico-administrativa. Cabe a administração pública o dever de administrar em favor da coletividade. Tal princípio assegura uma ordem social estável, assegurando à coletividade garantia de resguarda de seus direitos. A origem de tal princípio é resultante do sistema de governo adotado no Brasil, regime democrático e representativo, regrado, sobretudo pelos entendimentos advindos do parágrafo único do artigo 1º da Constituição Federal de 1988 “Todo o poder emana do povo [...]”, entende-se que toda a atuação do Estado esteja baseada na vontade geral do povo. Ocorre que, havendo conflito de interesses entre o público e o particular deve prevalecer o primeiro. Além deste, o segundo princípio basilar indica que a administração não tem disponibilidade sobre o interesse público, detém tão somente o dever de curá-lo, a titularidade dos direitos que o integram pertence à coletividade, ou seja, o povo. Decorrencia do termo “interesse público” compreende os interesses do povo como titular da coisa pública. Derivam deste princípio os princípios explícitos do artigo 37 da Constituição Federal, quais sejam o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Todo o sistema do Direito Administrativo se baseia nestes dois princípios basilares, se contrabalanceando em prerrogativas da administração versus direitos dos administrados e é desta forma que deve atuar a administração.

DEVERES DO ADMINISTRADOR PÚBLICO

Seguindo a concepção acima exposta a partir dos princípios basilares da administração, temos que os deveres da administração, funcionam como limites à atuação administrativa em benefício aos direitos dos cidadãos. Surgem em decorrência da indisponibilidade do interesse público tanto as leis quanto a própria constituição impõem estes deveres ao administrador público com o fim específico de que seja garantida a correta execução administrativa.

A doutrina, de um modo geral, enumera como alguns dos principais deveres impostos aos agentes administrativos: o poder-dever de agir, o dever de eficiência, o dever de probidade e o dever de prestar contas (Alexandrino; Paulo, 2015), aspectos que têm entendimento diferenciado na concepção de Bandeira de Mello (2016), por exemplo.

Inicia-se a discussão e caracterização dos deveres por um chamado e conhecido pela doutrina como um dever-poder, ou seja, ao mesmo tempo em que se considera um dever é um poder, visto

Evento: XXV Seminário de Iniciação Científica

que na esfera privada o agir é mero ato de faculdade na esfera pública o ente é obrigado a agir, a ele é imposto, não pode deste dispor. Não se admite a omissão do agente público quando este deveria agir, sua omissão poderá acarretar responsabilidade civil da administração pública.

Assim, decorrência do princípio da indisponibilidade, os agentes públicos têm o dever funcional de administrar os bens e direitos da coletividade, indisponíveis; o Estado e seus agentes como meros gestores, pois não são os agentes titulares de tais interesses.

Quanto ao dever de eficiência, nada mais é de o que se espera da administração pública, é o conjunto de bons processos que faz alcançar o objetivo final do serviço prestado ser de total boa qualidade, portanto, eficiente. Além de um dever este também é um princípio, com importância mais significativa ainda. E isso não é exclusivo do servidor público, mas de todo o processo administrativo, avaliações e controle afim de aprimoramento e evitar falhar. Deve, pois, prestar seus serviços em momento oportuno (oportunidade e conveniência - princípios da atuação discricionária do administrador).

Referente ao dever de probidade, o seu não cumprimento é o que gerará mais sanções ao administrador, o parágrafo 4º do artigo 37 da Constituição Federal traz algumas destas sanções: "Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível". Tais sanções estão regulamentadas na Lei nº. 8.429/1991, onde está estabelecida uma conceituação ampla de agente público.

Na referida lei são três as categorias de atos de improbidade: a que importa enriquecimento ilícito, a que causa prejuízo ao erário e a que atenta contra os princípios da administração pública. Por fim, o dever de prestar contas significa, nos dias atuais, a excelência na prestação de um serviço, a qual tornou-se um requisito indispensável a ser seguido por todo e qualquer administrador, seja do setor privado, seja do setor público. Em se tratando da administração pública, que trata de bens de toda a sociedade, não há como ser diferente. O administrador público é quem gere a coisa pública e é para os seus administrados que deve prestar contas de tal gestão. Essa prestação de contas é também chamada de *Accountability*. Desta forma, a eficiência na prestação dos serviços públicos tornou-se regra indissociável ao administrador público.

PODERES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O direito administrativo foi visto por muito tempo como um direito excepcional, destoante dos demais direitos privados, pois se entendia que estava acima da lei, perpetuado pelas suas peculiaridades que o diferencia dos demais. Entretanto, esse modo de vê-lo, tornou-se equivocado, haja vista que conforme nos ensina Bandeira de Mello (2016, p. 1152), o direito administrativo deve ser visto "como um conjunto de limitações do estado, ou mais, acertadamente, como um conjunto de deveres da administração em face dos administrados".

Sendo assim, o direito administrativo deixa de sustentar poderes que exorbitam aos particulares em relações recíprocas, destoando-o dos demais direitos, e passa, juntamente com seus poderes, a ser um instrumento de efetivação dos direitos sociais, subordinado diretamente a norma, não mais superior a ela. Por isso mesmo Bandeira de Mello (2016) relembra que o direito administrativo nasce a partir do Estado de Direito justamente para regular o comportamento da administração.

A justificativa do direito administrativo subsiste simplesmente no exercício de sua autoridade, e nesse ponto incluem-se seus poderes, a atender as necessidades gerais, nada mais que isso, caso

Evento: XXV Seminário de Iniciação Científica

contrário estar-se-á voltando ao conceito de errôneo, de direito autoritário e hierárquico, o qual já deixou de existir.

Perpetrado nessa ideia, e levando em consideração o que dispõe a Constituição Federal, a administração dispõe dos seus poderes de forma a buscar concretizar os direitos básicos da sociedade de forma a promover a cidadania. Quando falamos que a administração se utiliza dos poderes hierárquicos e disciplinares para sancionar um servidor público, por exemplo, essa sanção deve levar em conta a conduta diversa do servidor que discorda com seu estatuto; é consequência do descumprimento também de agir em prol da sociedade, ou seja, a sua conduta foi em desconformidade ao interesse público, por isso que se põe uma sanção para tal fato.

Podemos muito bem utilizar o exemplo do poder de polícia: este pressupõe que o poder público pode aplicar sanções e multas a aquele que estiver na prática de atos não condizentes à ética social. Veja-se que a ideia de poder de polícia, não deve ser interpretada de forma hostil, brutal ou ostensiva, mas sim como um meio pelo qual se deve manter a ordem social, não permitindo que atos ilegais ou não éticos se perpetuem na sociedade e atentem contra a sociabilidade humana.

DIREITO ADMINISTRATIVO COMO FORTALECIMENTO DA CIDADANIA

Levando em consideração os fundamentos históricos da busca pelos direitos sociais e individuais que nosso país construiu ao longo do tempo e das dificuldades que foram enfrentadas para termos um Estado Democrático de Direito, hoje podemos dizer que possuímos uma Constituição forte e garantidora dos direitos acima mencionados. Apesar disso, se pararmos para refletir, nada adiantar vivermos em um país que possui em sua base a democracia estampada pela luta do seu povo, se os direitos que estão alicerçados na Constituição Federal sejam mero formalismo jurídico. Não obstante, sabemos da dificuldade que é fazer com que uma nação tenha todas as suas necessidades supridas, pois são de uma variedade imensa, ainda mais com a evolução acelerada em que vivemos, mas sabemos que um país que possui na sua essência a cidadania como base pela busca da concretização dos direitos, não pode sofrer pela falta de investimentos nos mais básicos serviços assegurados constitucionalmente.

Com isso, podemos salientar que os poderes e os deveres, são o método que a administração pública deve se valer para garantir a concretização da cidadania de modo a construir uma sociedade mais justa e solidária. Os princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e o princípio da indisponibilidade do interesse público são a base do Direito Administrativo e devem ser respeitados de modo a garantir que os direitos fundamentais dos cidadãos sejam de forma digna, prestados. Portanto, o regime jurídico administrativo, embora gere uma posição de superioridade da administração perante o particular, deve encarar a tarefa de tutelar a primazia do bem comum, principalmente no exercício das competências públicas. Sendo assim, seus conjuntos de direitos (prerrogativas) e deveres (limitações) devem ser utilizados para a satisfação do bem comum, caso contrário não há que se falar em Estado Democrático de Direito sem tutela dos direitos fundamentais e sociais previstas em nossa Carta Magna.

Ainda, para que serve uma administração pública estatal que utilize sua estrutura administrativa e disponha de todo o recurso disponível, senão para prover os meios de

Evento: XXV Seminário de Iniciação Científica

bem-estar social e garantir uma sociedade justa? Não cabe ao Estado ter todo um aparato administrativo sem que seja o cidadão o maior beneficiário disso. Afinal, fomos todos nós os arquitetos de toda a construção e decidimos o que queríamos para um povo justo e uma sociedade que visa justamente à cidadania efetiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em se tratando de direitos e bens comuns, sabemos da importância do assunto. O Estado Democrático de Direito pressupõe igualdade de direitos, e acima de tudo o olhar coletivo que o direito administrativo deve buscar. É inegável que o Direito Administrativo ocupa uma posição de destaque na concretização da cidadania em nossa sociedade, pois estabelece condutas administrativas e regula as relações visando proporcionar o bem-estar social de forma a tornar uma sociedade mais justa, livre e solidária, onde as desigualdades e a pobreza sejam combatidas de forma eficiente. Compreende-se que a própria existência da sociedade depende de boas políticas públicas e de bem prestar concretizá-las.

Não se deve confundir as prerrogativas da administração pública com uma perspectiva autoritária, longe disto, é a balanceada dose de prerrogativas e sujeições que fazem com que os fins propostos pelo Poder Público e esperados pela sociedade sejam efetivamente prestados e de forma eficiente. Pois é isso que disciplina e regula o comportamento entre administração e administrado. Sendo assim, o estudo dos poderes e deveres, além de proporcionar o conhecimento intrínseco sobre o assunto, introduziu uma forma de pensar diferente, onde o bem-estar social é a finalidade que se deve buscar, utilizando os meios a para que administração pública atenda os fins determinados.

PALAVRAS-CHAVE: Cidadania; Direito Administrativo; Direitos Fundamentais; Prerrogativas e Sujeições.

KEYWORDS: Citizenship; Administrative law; Fundamental rights; Prerogatives and Subjections.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 23ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Método, 2015.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil. 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: . Acesso em: 20 de mar. 2016.