



Ações regressivas em favor da União responsabilizam agente público

A União tem intensificado as medidas que garantem o exercício de seu direito de regresso, propondo ações de ressarcimento contra o agente público que, por dolo ou culpa, leve à condenação da administração pública. A medida tem respaldo no artigo 37 da Constituição Federal e permite à União exigir dos autores do dano o reembolso do pagamento de possíveis indenizações. Para especialistas do Direito, a medida é importante para que o agente público tenha consciência de sua responsabilidade no exercício da profissão. Já para as entidades que representam os servidores, as ações demonstram que o Estado tem se preocupado cada vez menos com o funcionalismo público.

As ações de regresso são possíveis graças à teoria do risco administrativo em casos de responsabilidade civil do poder público. Com isso, o Estado tem responsabilidade objetiva por qualquer dano causado a uma pessoa na gestão de seus servidores sem a necessidade de se comprovar a culpa da vítima, caso fortuito (forças da natureza, terremotos, maremotos) ou força maior (ato humano, guerra, greves).

Essas ações, quando em favor da União ou de suas autarquias, são interpostas pela Advocacia-Geral da União (AGU). No fim do ano passado, a Procuradoria Regional Federal da 1ª Região (PRF-1), a Procuradoria Regional da União da 1ª Região (PRU-1) e o Ministério Público Federal entraram com uma ação regressiva em favor do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) contra um grupo de servidores do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, acusados de desviar recursos relacionados a custas processuais, impostos de renda e contribuições previdenciárias em diversos processos que correm nas 10ª e 17ª Varas do Trabalho de Brasília.

Além do ressarcimento dos valores desviados, esses funcionários correm o risco de terem suspensos os seus direitos políticos, serem proibidos de contratar com o Poder Público e pagar multa civil, de acordo com o artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.249/92).

Recentemente, a Procuradoria Regional da União da 3ª Região [definiu](#) as regras que permitem a Advocacia-Geral da União propor ação de ressarcimento contra o agente público que, por dolo ou culpa, leve à condenação da União. A medida foi possível graças a um inquérito civil público do Ministério Público Federal.

A investigação foi aberta no dia 26 de janeiro de 2010 com para apurar a legalidade dos procedimentos internos adotados no exercício do direito de regresso da União. Ao ser questionado pelo procurador da República, José Roberto Pimenta Oliveira, sobre como a AGU está exercendo o direito de regresso, o procurador-regional da PRU-3, que atua nos estados de Mato Grosso do Sul e São Paulo, Gustavo Henrique Pinheiro de Amorim, consolidada, em ato normativo, uma rotina de “detecção e ajuizamento de ações regressivas em face de agentes públicos que, por dolo ou culpa, tenham dado causa à condenação da União ao pagamento de indenização a terceiros”, válida na terceira região.

De acordo com a Ordem de Serviço, datada de 27 de setembro, o advogado da União de qualquer Coordenação Temática da PRU intimado a depositar pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor deve verificar se a indenização se deu por culpa ou dolo de agente público. Caso seja comprovada a culpa ou o dolo, o advogado deve encaminhar o processo ao seu coordenador temático, por meio de



nota técnica, para posterior ajuizamento da ação. Havendo concordância do coordenador, o procedimento será encaminhado ao grupo pertinente, para análise final da viabilidade de ajuizamento da ação e sua propositura.

Bode expiatório

Apesar de não ser contra as ações regressivas, o secretário-geral do Sindicato dos Servidores Públicos Federais no Distrito Federal (Sindsep-DF), **Oton Neves**, afirma que não basta a União intensificar essas ações sem investir no funcionalismo público. "O servidor precisa ter condições para trabalhar, precisa de capacitação, ter uma boa remuneração. A impressão que dá é que o poder público está mais preocupado em achar um bode expiatório para as indenizações que é condenado a pagar."

Para ele, com a melhoria nas condições de trabalho, os erros cometidos por servidores e, logo, as indenizações contra a União diminuiriam. "Defendo que o funcionário tem de ser responsabilizado. Mas também vejo certa injustiça quando as condições de trabalho não são as melhores e há funcionários sobrecarregados. Erros todos nós cometemos, mas cada vez mais temos de ficar em constante alerta."

Já o secretário-geral da Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (Condsef), **Josemilton Costa**, considera que as ações deveriam ser impetradas apenas contra os servidores que agiram de má-fé. "Isso acaba exercendo uma pressão muito grande no funcionário." Ele destacou injustiças, como nos casos de servidores comissionados que cometem erros e são apenas deslocados de departamento. "Os servidores de carreira são exonerados e têm de pagar a indenização. A medida deve ser igual para todos e não ter dois pesos e duas medidas."

Em oposição aos representantes dos funcionários públicos, o advogado **Renato Poltronieri**, do escritório Demarest & Almeida, acredita que o argumento de que o servidor errou porque não tinha condições dignas de trabalho é uma justificativa que pretende confundir o entendimento sobre quem é o responsável pelo dano. "Se não tem como prestar o serviço direito, então é melhor nem fazer-lo."

O advogado destaca que, ao ingressar em um cargo público, por meio de concurso ou eleição, o agente tem de conhecer previamente o que pode ou não fazer, quais atos têm previsão legal. "Até porque, mesmo quando não há intenção de causar o prejuízo, o servidor vai ter de arcar com as custas disso, independentemente das suas condições. O fato de não poder pagar o regresso não serve para mitigar sua responsabilidade."

Para ele, o direito de regresso tem como objetivo evitar que o agente público pratique atos que, independentemente do valor, tragam prejuízos à União. "Do presidente ao funcionário de carreira, cada um tem sua responsabilidade. Muitos têm atribuições ilimitadas, acesso a informações privilegiadas e isso tem de ser controlado para evitar prejuízos ao cidadão."



A responsabilização torna-se mais importante com o crescimento do funcionalismo público. "Ainda há pessoas que prestam um serviço ruim ou cometem atos ilícitos por acreditar que possuem uma segurança sem precedentes em seu cargo. Essa mentalidade deve ser modificada. O funcionário tem de saber que se cometer um dano, vai sofrer um processo administrativo para apurar se houve falta sua e qual é o tamanho dela." Nesse sentido, a estabilidade no cargo público tem de ser atrelada a uma alta responsabilidade, defende o advogado.

Mentalidade paternalista

O advogado **Ives Gandra Martins** também defende as ações regressivas nos casos em que o servidor agiu com negligência, imperícia, omissão ou dolo, já que tratam de recursos públicos. "Essas ações são importantes nos casos em que o servidor se sente autoridade ou que está acima da lei. A União, muitas vezes, é obrigada a pagar pelo prejuízo decorrente de sua omissão e o funcionário tem de ser responsabilizado." Ele destacou que qualquer servidor público tem de ser, durante o exercício de suas funções, eficiente e agir com moralidade. "Qualquer erro cometido por ele pode causar um grande prejuízo e quem paga é o contribuinte."

Ives Gandra explicou ainda que as ações de regresso são imprescritíveis. "Você tem duas ações que são dependentes. A União não pode cobrar o regresso de uma indenização se essa primeira ação que motivou o pedido não transitar em julgado. E isso pode levar anos."

O advogado especialista em Direito Administrativo e Constitucional **Pedro Estevam Serrano** explica que a União tem a obrigação de entrar com a ação regressiva para não cometer o crime de condescendência criminosa. Previsto no Código Penal, o crime consiste em deixar, por indulgência, de responsabilizar subordinado que cometeu infração no exercício do cargo ou, quando lhe falte competência, não levar o fato ao conhecimento da autoridade competente.

"O patrimônio público deve ser preservado. Nesse sentido, as ações de regresso não são duras nem injustas. Infelizmente, existe a mentalidade paternalista de que o patrimônio não tem dono, logo, pode ser tratado com desleixo. Justamente por ser o contrário, por ser um bem comum a todos, que ele deve ser preservado e os erros devem ser punidos com rigor."

Contra empresas

O direito de regresso tem sido utilizado pelo poder público não apenas nos casos em que o prejuízo foi provocado por um servidor, mas também contra empresas. A Procuradoria-Geral Federal (PGF), órgão subordinado à Advocacia-Geral da União, criou em 2008 um grupo de procuradores federais para investigar acidentes de trabalho e ajuizar ações regressivas para buscar o que foi pago pelo INSS aos segurados. Até então, havia apenas iniciativas isoladas em algumas procuradorias locais.



Esses processos envolvem pensões por morte, invalidez e auxílio-doença e são ajuizados quando há indícios de negligência por parte do empregador por meio de um procedimento investigatório prévio. "Muitas empresas avaliam que, como há o seguro por acidente, elas estão desincumbidas do ônus. Com isso, elas acabam sendo negligentes com os equipamentos obrigatórios que garantem a segurança e a saúde de seus funcionários. Nossa intenção é evitar isso", afirma a procuradora federal **Renata Ferrero Pallone**, chefe do Núcleo de Ações Prioritárias da PRF-3.

O órgão já entrou com 24 ações regressivas em favor do INSS, quatro delas contra o Consórcio Via Amarela, responsável pelas obras da Linha 4 (Amarela) do Metrô de São Paulo. Em janeiro de 2007, o desabamento do canteiro da Estação Pinheiros, na Zona Oeste da capital, provocou a morte de sete pessoas e deixou outras 230 desabrigadas. A expectativa é que, com as ações, a PRF-3 consiga retornar R\$ 2.029.606,26.

A procuradora regional federal da 3ª Região **Sofia Mutchnik** explicou que nenhuma ação ainda transitou em julgado e que elas costumam ser demoradas, porque possuem um conteúdo probatório robusto.

Date Created

08/11/2010