



ENCONTRO DE
CORREGEDORIAS
— CURITIBA • PR —

Complexidade institucional e responsabilidade do gestor em tempos de incerteza

Egon Bockmann Moreira

Professor Titular – Faculdade de Direito UFPR

CONTROLADORIA-GERAL
DA UNIÃO





Estrutura da exposição

- Por que falar sobre complexidade e responsabilidade?
- O modelo clássico do Direito Administrativo
- A Era da Complexidade administrativa
- Tempos de incerteza e o dever de decidir
- Responsabilidade contemporânea e o papel das corregedorias
- Como o ordenamento administrativo percebeu isso
- Considerações finais

Por que complexidade e responsabilidade?

O Estado decide mais do que nunca

- Ambiente institucional complexo num Estado fragmentado
 - Mais normas
 - Mais atores
 - Mais controle
 - Mais exposição pública
 - Mais celeridade
 - Mais incerteza
- Corregedorias como instituições de racionalidade em meio ao caos

A responsabilidade mudou porque a Administração mudou.

O modelo clássico do Direito Administrativo

Era da Simplicidade administrativa

- Decisões unilaterais – *interna corporis* – agente individual
- Centralidade do ato administrativo
- Estruturas lineares – causalidade simples
- Competências mais nítidas, poucos atores – infrações evidentes
- Menor velocidade social
- Controle retrospectivo/subsuntivo

Modelo permanece relevante, mas não basta.

A Administração Pública tornou-se complexa

Era da Complexidade administrativa

- Decisões colegiadas, múltiplos atores
- Extensas cadeias procedimentais
- Tecnologia, sistemas e fluxos digitais
- Atuação em rede – políticas interinstitucionais
- Múltiplos órgãos intervenientes
- Coordenação plurifederativa
- Incrementos dos riscos e incertezas permanentes

O novo desafio não é o controle: é o objeto controlado.

Tempos de incertezas

Vida real da Administração Pública

- Informação incompleta – assimetrias dinâmicas
- Urgência decisória
- Recursos – humanos, tecnológicos, financeiros - escassos
- Conflitos entre valores legítimos
- Judicialização possível
- Riscos reputacionais
- Complexidade institucional *versus* imperfeição humana
- Consequências imprevisíveis

Responsabilidade mais sofisticada.

O dever de decidir

Complexidade não autoriza omissão

- Diante das circunstâncias reais, gestor público existe para decidir legitimamente
- Dúvida exige método
- Risco exige fundamentação
- Prudência não é paralisia
- Errar é humano
- Responsabilidade por condutas omissivas (*non facere quod debeat*)

O problema: quem não decide também produz efeitos.

Responsabilidade administrativa contemporânea

- Princípio da legalidade – LINDB - exige que se examine
 - Contexto real
 - Alternativas disponíveis + consequências + proporcionalidade
 - Tempo da decisão
 - Informações existentes à época
 - Limites institucionais
 - Estrita legalidade das provas e suas fontes
 - Boa-fé ou dolo
 - Erro simples ou erro grosseiro

A responsabilidade é séria e concreta, não abstrata.

O papel das corregedorias

Instituições de equilíbrio

- Correição deixou de ser reação = estrutura estatal permanente
- Protegem o gestor íntegro e compreendem o erro humano
- Apuram desvios reais
- Qualificam procedimentos
- Uniformizam entendimentos
- Reduzem arbitrariedades
- Fortalecem confiança pública

Corregedoria contemporânea é governança.

Como o ordenamento percebeu isso

Exemplos brasileiros

- LINDB
 - Alternativas, consequências práticas, dificuldades reais, erro grosseiro
- Sistema de Correição Federal – Decreto nº 5.480/2022 – lógica sistêmica
 - Correição deixou de ser episódica e passou a ser função permanente de governança
- Governança estruturada e integrada - Portaria Normativa CGU nº 27/2022
 - Profissionalização, critérios e fluxos predefinidos, padronização nacional
- Profissionalização crescente da integridade pública: Manual PAD 2025
 - Garantias processuais, prova legal, motivação, dosimetria, contraditório

O Direito busca responder à complexidade institucional.

Considerações finais

Os desafios do nosso tempo

- Compreender a complexidade
- Simples, sem ser simplista
- Atenuar as assimetrias informacionais (o caso concreto)
- Decidir com (mais) responsabilidade
- Prevenir com método
- Controlar com inteligência
- Punir com justiça – compreender a condição humana
- Preservar a capacidade de agir do Estado

**Sem decisão, não há Administração. Sem integridade,
não há legitimidade.**