

Princípios da Administração Pública Federal

São os princípios aos quais toda a Administração Federal deve obediência, instituídos pelo decreto-lei nº 200/1967. Portanto, tais princípios não são, em tese, de observância obrigatória por Estados e Municípios, vez que aquela não é uma lei de efeitos nacionais, embora os entes federativos adotem, via de regra, os mesmos princípios.

1. PLANEJAMENTO

Visa promover o desenvolvimento econômico-social do país e a segurança nacional, norteando-se segundo planos e programas tais como o “plano geral de governo; programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual; orçamento-programa anual; programação financeira de desembolso”.

Tais instrumentos de planejamento, dispostos por aquele decreto-lei que organizou a Administração Pública federal, acabaram por ser incorporados à Constituição Federal, sendo obrigatórios os atuais planos plurianuais – PPAs, para a União, Estados e Municípios, segundo os quais devem ser elaborados previamente os orçamentos e a programação financeira para os próximos quatro exercícios. Esse PPA é estabelecido em lei a partir do projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo, o qual estima, para cada exercício, a receita do governo e fixa a despesa no mesmo valor, ou seja, o Poder Executivo faz uma **previsão** para cada um dos próximos quatro anos de quanto será a sua receita com a arrecadação de tributos e outros e, a partir daí, elabora o plano de despesas para o mesmo ano, totalizando-se aquele mesmo valor. Durante o decorrer do ano serão feitos, pelo Poder Executivo, os ajustes àquele plano, seja porque a arrecadação pode se verificar de fato maior ou menor do que a que foi prevista, o que deverá alterar para mais ou para menos as despesas, seja porque o Poder Executivo tem liberdade, discricionariedade para aumentar ou diminuir os gastos em determinadas áreas, salvo aquelas de aplicação mínima obrigatória determinada pelo texto constitucional, tais como saúde e educação.

O projeto de lei do PPA é encaminhado ao Legislativo no decorrer do primeiro ano de governo, para vigorar a partir do próximo, com isso, existe o inconveniente de que, no primeiro ano de cada governo, as despesas serão baseadas no plano elaborado pelo governo anterior.

2. COORDENAÇÃO

Visa evitar que a Administração Pública aja de forma desordenada, sem integração e coordenação entre seus órgãos. Para isso, os assuntos deverão ter sido previamente coordenados com todos os setores neles interessados, inclusive no que diz respeito aos aspectos administrativos pertinentes, através de consultas e entendimentos, de modo a sempre compreenderem soluções integradas e que se harmonizem com a política geral e setorial do Governo. Além disso, preocupou-se o decreto-lei, já em 1967, com a coordenação de esforços com governos estaduais e municipais com o intuito de atuação conjunta em áreas afins, nos seguintes termos: *“Quando ficar demonstrada a inviabilidade de celebração de convênio com os órgãos estaduais e municipais que exerçam atividades idênticas, os órgãos federais buscarão com eles coordenar-se, para evitar dispersão de esforços e de investimentos na mesma área geográfica.”*

3. DESCENTRALIZAÇÃO

O decreto-lei dispõe que a execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada, citando como uma de suas formas *“aquela que se dará dentro dos quadros da própria Administração Federal”*, permitindo-nos aqui verificar a confusão feita pelo legislador quanto ao significado do termo, vez que esse fenômeno não é de descentralização, mas de desconcentração. Continuando, o texto legal prevê que a descentralização se dará também *“no plano da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões”*, rematando que *“para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução”*.

Trata a norma, portanto, da descentralização por colaboração, da delegação de serviços a empresas privadas, com o objetivo de não aumentar a quantidade de servidores públicos. Infelizmente não é citada, no capítulo relativo à descentralização, a que se dá pela criação de entidades da Administração Indireta, sendo essa falha apenas de organização do texto, vez que foi o próprio decreto-lei nº 200/1967 que criou essas modalidades de entidades.

Resumindo, podemos afirmar que o princípio da descentralização, criado por aquele decreto-lei e obrigatório para a Administração Pública Federal, engloba as modalidades de descentralização por serviços e por colaboração, além da desconcentração (apesar da falha terminológica).

4. DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Tem como objetivo assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender. É decorrência natural da desconcentração administrativa, uma vez que de nada adiantaria criar órgãos diversos com o objetivo de melhorar o desempenho da atividade administrativa, criando órgãos específicos para cuidar de cada matéria e ainda desconcentrar esses órgãos criando outros geograficamente mais próximos ao administrado, se as autoridades responsáveis por esses órgãos menores não possuísem competência para agir em determinadas situações.

As leis criadoras dos Ministérios já determinam suas atribuições e as competências dos respectivos Ministros, entretanto, a prática administrativa vem demonstrar, posteriormente, caso a caso, várias atividades de competência do Presidente da República que melhor seriam desempenhadas pelos chefes de cada Ministério, ensejando assim a delegação de competência daquele para esses, por ato unilateral, discricionário e revogável a qualquer momento, ou seja, ato do Presidente da República delega determinada competência em função da conveniência, a seu juízo, podendo da mesma forma essa delegação ser retirada por esse a qualquer momento.

Nesse sentido dispõe o decreto-lei nº 200/1967 que *“é facultado ao Presidente da República, aos Ministros de Estado e, em geral, às autoridades da Administração Federal delegar competência para a*

prática de atos administrativos, conforme se dispuser em regulamento. O ato de delegação indicará com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada e as atribuições objeto de delegação”.

A delegação de competência, portanto, é a regra na Administração, sendo a exceção a impossibilidade de delegação, que ocorre quanto às competências exclusivas. Tem-se aqui um importante conceito dado pela doutrina: matéria de competência **privativa** de determinado agente é aquela que compete a este, embora possa ser delegada a outrem caso seja conveniente, enquanto matéria de competência **exclusiva** de determinado agente é a que lhe compete não podendo ser delegada.

Competência privativa → delegável
Competência exclusiva → indelegável

Esse assunto foi debatido detalhadamente no livro *Manual de Direito Administrativo*, de Gustavo Mello Knoplock, editora Campus/Elsevier (4ª edição – 2010), notadamente nos capítulos referentes a Princípios e ao Processo Administrativo Federal.

● CUIDADO!!!

Essa distinção é pacífica na doutrina, embora os legisladores não costumem se importar com as terminologias próprias e adequadas, usando cada termo indistintamente, como ocorre costumeiramente na Constituição Federal:

Art. 84. Compete **privativamente** ao Presidente da República:

I – nomear e exonerar os Ministros de Estado;

...

IV – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

...

VI – dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

...

XII – conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

...

XXV – prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

...

Parágrafo único. O Presidente da República poderá **delegar** as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações”.

Verifica-se, nesse e em outros artigos da Constituição Federal, a falha terminológica do legislador, uma vez que, de fato, competem **privativamente** ao Presidente da República apenas as “atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte”, as quais podem ser por ele delegadas, enquanto as demais atribuições

competem ao Presidente de forma **exclusiva**, ou seja, indelegável. Assim, por exemplo, a expedição de decretos não pode ser delegada a Ministro de Estado, salvo os previstos no inciso VI, conhecidos como **decretos autônomos**.

● CUIDADO!!!

Como já sabemos, devemos responder às questões de concurso preferencialmente de acordo com a lei, só respondendo com base em doutrina ou jurisprudência, em regra, quando a questão assim exigir. Dessa forma, devemos responder afirmativamente à questão “**compete privativamente ao Presidente da República expedir decretos regulamentares?**”, vez que a Constituição Federal assim dispõe literalmente.

5. CONTROLE

Esse princípio se relaciona com o princípio da **tutela**, comentado no capítulo do *Manual de Direito Administrativo*, de Gustavo Mello Knoplock, editora Campus/Elsevier (4ª edição – 2010), significando que a Administração deve controlar suas próprias atividades. O decreto-lei nº 200/67 dispõe que: “O controle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente: a) o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado; b) o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares; c) o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria.”