

7. Dinâmica da Administração Pública

Neste tópico, chamamos a atenção para a dinâmica da Administração Pública, que permite ao presidente da República remanejar atribuições de um órgão para outro sem necessidade de anuência do Poder Legislativo.

O poder estatal se forma e se manifesta por intermédio dos órgãos públicos, cuja criação ou extinção depende de lei.

A estruturação e as atribuições desses órgãos, entretanto, podem ser alteradas por decreto presidencial, desde que não implique aumento de despesa. A vedação à criação ou extinção de órgãos por meio de atos infralegais implica, por exemplo, que não é possível criar ou extinguir um ministério, um conselho, uma autarquia ou fundação. Mas não impede que suas unidades internas – secretarias e departamentos, por exemplo – sejam fundidas, ou tenham suas competências redistribuídas internamente, ou mesmo desativadas sem a necessidade de aprovação do Legislativo, bastando que seja respeitado o número máximo de secretarias em cada ministério fixado em lei.

O presidente da República, segundo o art. 84 da Constituição Federal, pode dispor, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando isto não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, além da prerrogativa de extinguir funções ou cargos públicos, quando vagos.

Essa prerrogativa presidencial de legislar por decreto sobre a organização e o funcionamento dos órgãos públicos foi instituída pela Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, que inclui na Constituição a proibição de reedição de medidas provisórias. Em contrapartida, foram conferidos maiores poderes ao chefe do Executivo para dispor sobre matérias administrativas.

O poder é de tal modo amplo que o presidente, desde que não aumente despesa, pode dispor livremente sobre a estrutura, as atribuições e responsabilidades de órgãos, bem como transferir competências de agentes públicos, inclusive mediante modificação ou revogação de norma anterior, ainda que de hierarquia superior.

Se, de um lado, essa prerrogativa permite uma maior dinâmica à Administração Pública, facilitando o planejamento, a organização, a direção,

a coordenação e controle governamental; de outro, retira a participação e o controle do Congresso e da sociedade sobre as atribuições desses órgãos.

Desde a promulgação da Emenda Constitucional nº 32, o presidente da República já promoveu diversos remanejamentos de atribuições de agentes e órgãos públicos, fato que requer do Parlamento e da sociedade maior atenção na identificação dos órgãos responsáveis pela elaboração, formulação e implementação das políticas públicas.

A competência para promover a análise técnica das propostas de alteração de estruturas regimentais e estatutos dos órgãos da presidência da República, ministérios, autarquias e fundações públicas é do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que o faz por intermédio da Secretaria de Gestão.