

Contextualização histórica da Administração Pública

Prof. Me. Charles Antonio Kieling

Novembro de 2011

O que surgiu primeiro: a Administração Pública ou o Estado?

Quando olhamos para uma cidade – qualquer cidade – deixamos de perceber as forças que atuam permanentemente para organizá-la. Nossa falta de percepção se aprofunda quando pensamos os estados ou os países.

Muitos desconsideram que ruas, iluminação, localização (dos prédios, das residências, dos negócios, das indústrias), água, coleta de lixo, sinalização e muitas outras demandas e serviços só acontecem porque existe uma Administração Pública que assume a responsabilidade de planejar, administrar e organizar o espaço físico da cidade e de regular as relações de Pessoas Físicas e de Pessoas Jurídicas.

A Administração Pública é o elemento diferencial no processo de organização da sociedade humana. Ela possibilitou o surgimento e manutenção organizacional das primeiras cidades da antiguidade e garantiu o domínio e o controle do espaço físico, bem como garantiu a subsistência da sociedade e o desenvolvimento de tecnologias capazes de atender às necessidades originárias dos processos de crescimento populacional e de ocupação dos espaços físicos.

Sem o advento da Administração Pública a humanidade estaria vivendo, provavelmente,

numa condição semelhante ao período que antecedeu ao surgimento das primeiras cidades (+10.000 anos), onde a coleta, a caça e a pesca, somadas a uma agricultura, manufatura, pecuária e metalurgia, todas rudimentares, garantiam a sobrevivência de pequenos grupos.

Certamente que é desproporcional classificar aqueles precursores de Administradores Públicos. Porém, é certo afirmar que tal atividade determinou um momento diferente na História humana, apontando para processos organizacionais que ganharam em complexidade.

A História da humanidade nos oportuniza diversos fatos onde a Administração Pública foi o elemento determinante para a reorganização das sociedades. No Brasil a Administração Pública também assume relevância na

organização das convivências relacionais e do espaço. Sem desconsiderar a Administração Pública quanto ao seu processo na História do Brasil, optamos num recorte temporal estabelecendo como referência a Revolução de 1930.

Em 1930, quando Getúlio Vargas assume o Poder Executivo no Brasil, é criado o Gabinete Negro para discutir sobre a organização que seria dada ao país. Nesse Gabinete as reuniões ocorriam no sentido de aconselhar o presidente Vargas. Um dos principais mentores era Góes Monteiro, General do Exército que pontuava mudanças profundas na Administração Pública; mudanças transformadoras capazes de deixar o Brasil preparado para os desafios do futuro. Com esse propósito, em 1931 é criado o Instituto da Organização Racional do Trabalho – IDORT. Sete anos depois Vargas cria o Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP através do Decreto-Lei n.º 579, em 30 de julho de 1938, subordinado diretamente ao Presidente. Vinculado ao DASP também foi criada a Escola de Serviço Público, instituição que oportunizou cursos de aperfeiçoamento nos Estados Unidos para diversos técnicos que deram novos enfoques na Administração Pública no Brasil.

Novas propostas foram implementadas na Administração Pública com a edição do Decreto-lei nº 200, de 1967, prevendo a descentralização administrativa ao mesmo tempo em que se ampliou a administração indireta com a criação de empresas estatais.

A partir de 1985 a DASP deixa de subordinar-se ao Presidente da República, pelo Decreto n.º 91.147, de 15 de março de 1985, e passa para o Ministro de Estado Extraordinário para Assuntos de Administração.

No ano seguinte o Decreto n.º 93.211, de 03 de setembro de 1986, cria a Secretaria de Administração Pública – SEDAP, para assessorar o Presidente da República elaborando pareceres sobre os servidores públicos, e a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP com a missão de capacitar a alta burocracia.

Diante desse contexto, é pertinente compreender a diferença entre Administração Pública e Administração Privada. “Na Administração Pública não há preço de mercado para as realizações. Isto torna indispensável operar as repartições públicas segundo princípios inteiramente diferentes dos aplicados para o setor privado, que visa à obtenção do lucro.” (Dwight Waldo, 1953) MATIAS PEREIRA, 2008.

Em linhas gerais, pode-se perceber a seguinte distinção: Enquanto na Administração Privada o objetivo é organizar as atividades almejando o lucro, tendo por referência o interesse dos proprietários no mercado, na Administração Pública o objetivo é organizar as atividades coletivas almejando o interesse coletivo estruturado pela representação político-partidária e pelas organizações civis representativas dos interesses coletivos e sociais.

Assim, a Administração Pública é a ação política empoderada pela organização social, previamente normatizada e legitimada, com o propósito de garantir a harmonia das relações, manifestações e ocupações no espaço físico e de poder.

Fiorini, tratando do Direito Administrativo na Argentina, caracteriza a atividade:

“La negación del postulado de la libertad para la Administración pública presupuesta la vigencia plena de la juridicidad. En la Administración pública no se concibe que su actividad sea producto de la libre autodeterminación de un sujeto, no obstante la importancia que tenga y su inteligencia para el juicio meritorio de su realización. La esencia de la juridicidad en la Administración pública es la causa de todos sus actos, cualesquiera que fueren; [...] La función del poder administrador se manifiesta por conducta, ininterrumpida, obligatoria, controlada y pública. Todas las manifestaciones de la función del poder administrador se enraizan en el seno madre de la juridicidad donde se asientan sus ordenamientos sistematizados, los que a través de los principios de legalidad crean siempre, permítase la acentuación, siempre consecuencias jurídicas.

Este principio esencial sobre la fuente madre de la actividad administrativa es el que lo distingue del derecho privado.” (FIORINI, 1995).

Em tradução livre:

“A negação do postulado da liberdade para a Administração pública pressupõe a vigência plena da legalidade. Na Administração pública não se concebe que sua atividade seja produto da livre autodeterminação de um sujeito, não obstante a importância que tenha sua inteligência para o julgamento meritório de sua realização. A

essência da legalidade na Administração pública é a causa de todos seus atos, quaisquer que forem; [...] A função do poder administrador manifesta-se por conduta, ininterrupta, obrigatória, controlada e pública. Todas as manifestações da função do poder administrador se fundamentam na legalidade onde se assentam seus ordenamentos sistematizados, que através dos princípios de legalidade criam sempre, permita-se a ênfase, sempre consequências jurídicas.

Este princípio essencial sobre o fundamento da atividade administrativa é o que a distingue do direito privado.” (FIORINI, 1995).

Referências Bibliográficas:

Bartolome A. Fiorini. **Derecho administrativo**. 2. ed.: Buenos Aires, Abeledo-perrot, 1995.

PEREIRA, José Matias. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. São Paulo, SP: Atlas, 2008.