

A (POSSÍVEL) INCONFORMIDADE DO DECRETO PRESIDENCIAL N.º 9.759/19 À AGENDA 2030 DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

THE (POSSIBLE) INCONFORMITY OF PRESIDENTIAL DECREE NO. 9.759/19 TO UNITED NATIONS ORGANIZATION 2030

Maria Lírida Calou de Araújo e Mendonça¹
Natallie Alves de Almeida²

RESUMO

Há essencial importância na releitura do perfil da Administração Pública para que se pautem em critérios de dialogicidade e participação social, considerando inicialmente ao administrado o direito fundamental à boa administração pública. Verificou-se acerca das políticas públicas dialógicas como instrumento da Administração Pública democrática para fins de concretização do princípio da eficiência estatal. Considerou-se, em seguida, sobre a inconstitucionalidade do decreto presidencial n.º 9.759 de 11 de abril de 2019, o qual tem sido objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.121, destacando o julgamento da medida cautelar nos autos da referida ADI. Por fim, buscou-se reconhecer a existência do Estado Democrático de Direito, verificando a possibilidade de retrocesso constitucional em face da edição do decreto presidencial n.º 9.759 de 11 de abril de 2019, após análise conjunta ao Objetivo n.º 16 de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. A realização do trabalho utilizou da metodologia por meio de um procedimento descritivo e exploratório, norteado, essencialmente, pela pesquisa qualitativa, composta pela análise investigativa teórica de fontes de pesquisa históricas e jurídicas documentais e bibliográficas. Evidenciou-se a relevância da temática em face da alteração normativa que atinge frontalmente as perspectivas democráticas de participação popular na Administração Pública, impactando na eficácia social de políticas públicas, na contramão da evolução do Direito Administrativo e do arcabouço constitucional brasileiro, assim como nas perspectivas traçadas pela ONU em face da Agenda 2030.

PALAVRAS-CHAVES: Boa administração pública. Decreto n.º 9.759/19. Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.

ABSTRACT

It is essential to re-read the profile of the Public Administration so that it is based on criteria of dialogicity and social participation, considering initially the administrator the fundamental right to good public administration. It was verified about the dialogical public policies as instrument of the democratic Public Administration for the concretization of the principle of the state efficiency. It was then considered on the unconstitutionality of presidential decree no. 9.759 of April 11, 2019, which has been the object of Direct Unconstitutionality Action no. 6,121, highlighting the judgment of the injunction in the records of said ADI. Finally, we sought to recognize the existence of the Democratic Rule of Law, verifying the possibility of constitutional retrogression in the face of the edition of presidential decree no. 9.759 of April 11, 2019, after joint analysis of Objective no. 16 of the United Nations Agenda 2030 Sustainable Development. This work used the methodology through a descriptive and exploratory procedure, guided essentially by qualitative research, composed by theoretical investigative analysis of historical and legal documentary and bibliographic research

¹ Pós-Doutora em Direito Tributário pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professora titular do Programa de Pós-Graduação *strictu sensu* em Direito Constitucional – Mestrado e Doutorado – e do curso de graduação em Direito da Universidade de Fortaleza-CE. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Administração Pública e Tributação no Brasil. *Email:* liridacalou@unifor.br.

² Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional Público e Teoria Política da Universidade de Fortaleza-CE. Pesquisadora pela Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Administração Pública e Tributação no Brasil. *Email:* natalliealmeida@yahoo.com.

sources. The relevance of the theme was evidenced in face of the normative alteration that directly affects the democratic perspectives of popular participation in the Public Administration, impacting the social effectiveness of public policies, against the evolution of the Administrative Law and the Brazilian constitutional framework, as well as the perspectives drawn up by the UN against the 2030 Agenda.

KEYWORDS: Good public administration. Decree no. 9.759/19. United Nations 2030 Agenda.

1 Introdução

A Administração Pública, atenta à pluralidade social sob a qual atua, necessita direcionar-se às possibilidades na utilização de instrumentos de participação para fins de aproximar o corpo social da atuação estatal e assim desenvolver seu ofício com maior eficiência, conforme preceitua o artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88). Trata-se da possibilidade em estimular uma gestão compartilhada com sociedade, compreendendo assim seus anseios, prevalecendo-se de boas ideias e diluindo possíveis riscos na tomada de decisões, as quais recairão sobre todos.

Objetiva-se, inicialmente, considerar que a gestão pautada com critérios de dialogicidade e no qual há substituição das decisões unilaterais por construções conjuntas à sociedade é uma tendência no Direito Administrativo contemporâneo e aproxima-se da eficácia almejada, aumentando o grau de aderência e legitimação social aos atos administrativos, em especial para fins de prospecção, concretização, gestão e fiscalização de políticas públicas.

Abordar-se-á, em seguida, a garantia de que os administrados enquanto sociedade poderão usufruir de todo o arcabouço constitucional em sua defesa, incentiva ao exercício da cidadania e efetiva o direito fundamental à boa administração pública. Trata-se de direito o qual se ampara em gestão apropriada de interesses públicos, por meio de método dialogado com a sociedade.

Pretende-se considerar, ainda, quando da análise proposta, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6.121 de 16 de abril de 2019, protocolada frente ao Supremo Tribunal Federal (STF) em face do recém editado decreto n.º 9.759/19, em conjunto com o julgamento da medida cautelar nos autos da referida ADI para fins de suspender os efeitos do decreto n.º 9.759/19, com julgamento realizado nos dias 12 e 13 de junho de 2019.

Propõe-se, por fim, reconhecendo a existência de um Estado Democrático de Direito, verificar a possibilidade de retrocesso constitucional em face da edição do decreto presidencial n.º 9.759 de 11 de abril de 2019, após análise conjunta ao

Objetivo n.º 16 de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), em face ao direito fundamental à boa administração por meio de políticas públicas dialógicas e participativas.

A realização do trabalho utilizará da metodologia por meio de um procedimento descritivo e exploratório, norteado, essencialmente, pela pesquisa qualitativa, composta pela análise investigativa teórica de fontes de pesquisa históricas e jurídicas, documentais e bibliográficas.

Evidencia-se a relevância da temática, justificando a pesquisa em comento, em face da alteração legislativa recente que atinge diretamente nas perspectivas democráticas de participação popular na Administração Pública, impactando na eficácia social de políticas públicas, na contramão da evolução do Direito Administrativo e do arcabouço constitucional brasileiro, assim como nas perspectivas traçadas pela ONU em face da Agenda 2030.

2 Boa administração pública como direito fundamental

A Administração Pública, em face do poderio que concentra e exerce, deve observância ao panorama político, econômico, cultural e social que a circunda, atraindo para si a responsabilidade no que tange ao equilíbrio adequado, em especial, entre Direito e Política. Pressuposta uma dada realidade deve agir em observância ao que o ordenamento jurídico lhe institui, por meio de ditames e programas constitucionais.

A relação entre Administração Pública e administrados, ou seja, a sociedade, passou por evolução na qual já não se admite imposição verticalizada de poder³, possibilidade na qual se admite que o direito fundamental à boa administração pública⁴ integra um contexto de constitucionalização do Direito Administrativo, preponderantemente ocorrido após a promulgação da CRFB/88⁵.

O direito fundamental à boa administração pública encontra-se reconhecido em face à sua fundamentalidade e máxima eficácia possível, direito cuja aplicabilidade é imediata nas próprias ações e prospecções estatais às quais tem como intuito atingir

³ Binenbojm, Gustavo. *Uma Teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2014. p. 14.

⁴ Freitas, Juarez. "As políticas públicas e o direito fundamental à boa administração", em *Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, v. 35, n. 1, 2015, Fortaleza, Universidade Federal do Ceará, pp. 195-217. p. 198.

⁵ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 de 5 de outubro de 1988.

toda uma sociedade enquanto sujeitos de direitos. Trata-se de “lídimo plexo de direitos, regras e princípios, encartados numa síntese, ou seja, o somatório de direitos subjetivos públicos”⁶ e ao se tratar da referida garantia tem-se que a mesma irradia efeitos a todo o ordenamento jurídico.

Salutar que haja releitura do perfil da Administração Pública direcionando-se a critérios de dialogicidade e participação social, a qual se afasta de características embasadas no autoritarismo e aproxima-se de instrumentos participativos. Admite-se ao administrado o direito fundamental à boa administração pública, o que integrará um contexto de constitucionalização do Direito Administrativo, preponderantemente ocorrido após a promulgação da CRFB/88 em face à principiologia que lhe embasa.

Políticas públicas dialógicas são instrumentos da Administração Pública democrática para fins de concretização do princípio da eficiência estatal. Perpassa-se, sob tal ótica, por um giro democrático-constitucional no qual o Direito Administrativo encontra-se inserido, pautando as decisões administrativas em critérios de juridicidade administrativa. O corpo social deixa de figurar apenas como um elemento sobre o qual recairão as ações previstas em políticas públicas, passando a integrar um corpo subjetivo de auxílio, incremento, criação e efetivação destas políticas, por meio de instrumentos participativos, para fins de efetivar uma Administração Pública democrática.

O exercício de decisões responsivas, inclusivas e participativas antes de configurarem como um direito, é um dever, para se viver em uma sociedade pacífica e sustentável. Se não se consegue exercer a cidadania, não se tem instituições eficazes, logo, não se consegue exercer o direito fundamental à boa administração pública.

A efetividade das políticas públicas como exercício do direito fundamental à boa administração pública enfrenta, segundo Juarez Freitas⁷ tríade de pré-compreensões adversas, objetivamente direcionadas a concepções equivocadas acerca da a) crença infundada da aplicação desmedida da discricionariedade; b) proposição de poderes desmedidos os gestores públicos em face da separação de poderes; e c) a premissa de que a controladoria de referidas políticas públicas não atingiria o exame jurídico da congruência e da coerência dos propósitos.

⁶ Freitas, 2015, p. 198.

⁷ *Ibid*, p. 201-202.

Contrapõe-se, portanto, à concepção da Administração Pública autoritária, burocrática e ineficiente⁸. Na contramão da adoção de posturas pautadas em decisões unilaterais, seja em âmbito de processos judiciais e/ou administrativos ou, ainda, na elaboração de atos e políticas públicas, busca-se direcionar a decisões negociadas, embasadas em convergência de vontades e por meio da dialogicidade. Nessa linha reflexiva jurídico-administrativa surge e desenvolve-se a consensualidade como mecanismo a incrementar a atuação da Administração Pública.

O Direito Administrativo volta-se, portanto, às discussões que atendam à demanda social e política do país, em que se direcionam esforços a um giro pragmático. Atenta-se à preocupação fundamental em solucionar problemas concretos, o que, em certa medida, faz com que os publicistas retirem-se da perspectiva de análise abstrata. Busca-se, portanto, afastar-se da análise do seu campo de investigação científica como um campo delimitado por construções teóricas absolutamente afastadas da realidade para que passem a analisá-la como ela efetivamente é e se mostra, buscando, assim, soluções inovadoras no bojo do Direito Administrativo.

Não há qualquer vantagem em se ignorar a realidade, enquanto o Direito ignora a realidade, a realidade ignora a aplicação do Direito. É necessário, inicialmente, que haja conjugação entre a análise contextualizada dos fatos, a qual não ignora como a realidade se apresenta para a aplicação do Direito. Em um segundo momento, correlacionada a realidade e mantendo-se certo distanciamento sectário de teses dogmáticas fundamentalistas que busquem enxergar o Direito como uma ciência natural e preconizada em certa atemporalidade de verdades pretéritas, a principiologia do Direito Administrativo é constantemente revisitada. Por fim, há atenção e preocupação com os resultados e consequências práticas quando da adoção de determinados conceitos ou da tomada de determinadas decisões no âmbito do Direito Administrativo.

3 Inconstitucionalidade do decreto presidencial n.º 9.759/19

Em 23 de maio de 2014 foi editado o decreto presidencial n.º 8.243 que instituíu a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de

⁸ Binenbojm, 2014, p. 335.

Participação Social – SNPS⁹ possuindo como objetivo o fortalecimento e articulação de mecanismos e das instâncias democráticas de diálogo, assim como a atuação conjunta entre a Administração Pública Federal e a sociedade civil, em aperfeiçoamento à Administração Pública Dialógica.

Em 11 de abril de 2019, na contramão do que se tratou até o presente instante, foi editado novo decreto presidencial n.º 9.759¹⁰, extinguindo e estabelecendo diretrizes, regras e limitações para colegiados da Administração Pública Federal, constando em seu artigo 10 revogação expressa do diploma de 2014. Acrescente-se as alterações e inclusões posteriormente trazidas pelo decreto n.º 9.812¹¹ de 30 de maio de 2019 ao decreto n.º 9.759/19, sem, contudo, alterar substancialmente sua essência.

A aplicação do decreto n.º 9.759/19 atinge a extinção de conselhos, comitês, comissões, grupos, juntas, mesas, equipes, fóruns e quaisquer outras denominações dadas ao colegiado. Afronta-se, por meio do ato do Governo Federal, a essência prevista constitucionalmente no interlace da democracia representativa com a democracia direta, desconsiderando a democracia participativa tão cara à sociedade brasileira.

A participação social nas democracias modernas se insere cada vez com maior força na sociedade. O decreto n.º 9.759/19 coloca o Brasil na contramão da crescente democrática de participação popular, encontrando-se em caminho divergente dessa perspectiva. Trata-se de atentado em especial aos direitos humanos em face das minorias às quais são conferidas participação e voz por meio dos colegiados os quais serão calados em face da alteração legislativa. Os rumos da democracia participativa e quaisquer condições que afrontem à redução dos espaços de participação popular são objetos de resistência jurídica em face de confronto direto à ideia democrática prevista na CRFB/88.

A CRFB/88 em seu artigo 1º, parágrafo único, preleciona que o poder emana do povo e será exercido diretamente e/ou pelos seus representantes. Referida combinação dá origem por meio de leis e formas de gestão compartilhada a instrumentos essenciais à efetiva participação e controle popular, os quais estão sendo revogados por decreto presidencial. Configura-se, em essência, atitude

⁹ Decreto n.º 8.243 de 23 de maio de 2014.

¹⁰ Decreto n.º 9.759 de 11 de abril de 2019.

¹¹ Decreto n.º 9.812 de 30 de maio de 2019.

arbitrária, autoritária e antidemocrática que fere a norma constitucional, em pleno retrocesso ao que finalisticamente se buscou quando da edição do decreto n.º 8.243/14, ao ser revogado pela edição do decreto n.º 9.759/19.

O recém editado decreto n.º 9.759/19 encontra-se como objeto de controle concentrado de constitucionalidade instrumentalizado pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6.121¹² em 16 de abril de 2019, proposta pelo Partido dos Trabalhadores (PT) frente ao Supremo Tribunal Federal (STF), apenas 5 (cinco) dias após sua edição. Frise-se que houve pedidos de intervenção de terceiros para participação na referida instrução processual na condição de *amicus curie*, os quais foram devidamente deferidos pelo relator, Ministro Marco Aurélio.

Fora requerida medida cautelar nos autos da ADI n.º 6.121 para fins de suspender os efeitos do decreto n.º 9.759/19, oportunidade na qual o Plenário do Supremo Tribunal Federal se reuniu em 12 de junho de 2019 para julgá-la vindo a finalizar o julgamento no dia seguinte, dia 13 de junho, após requerimento de vistas pelo Ministro Dias Toffoli. A decisão proferida em sede do julgamento da medida cautelar na ADI n.º 6.121 foi no sentido de deferi-la parcialmente, e assim

[...] suspendendo a eficácia do § 2º do artigo 1º do Decreto nº 9.759/2019, na redação dada pelo Decreto nº 9.812/2019, afastar, até o exame definitivo desta ação direta de inconstitucionalidade, a possibilidade de ter-se a extinção, por ato unilateralmente editado pelo Chefe do Executivo, de colegiado cuja existência encontre menção em lei em sentido formal, ainda que ausente expressa referência “sobre a competência ou a composição”, e, por arrastamento, suspender a eficácia de atos normativos posteriores a promoverem, na forma do artigo 9º do Decreto nº 9.759/2019, a extinção dos órgãos, o julgamento foi suspenso.¹³

No que toca ao julgamento da medida cautelar requerida no bojo da ADI n.º 6.121, os ministros entenderam, por unanimidade, que a criação dos colegiados criados por lei teriam sido autorizados em sede de Congresso Nacional, em face dos quais apenas recairiam a possibilidade de extinção por meio do mesmo instrumento legal.

De outra monta, em relação aqueles colegiados instituídos por decreto ou ato normativo infra legal, decidiu-se, por maioria (Ministros Marco Aurélio, Luiz Fux, Alexandre de Moraes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli e Gilmar Mendes), que neste ponto a medida cautelar estaria indeferida, prevalecendo o entendimento do relator. Restaram vencidos os Ministros Edson Fachin, Luís Roberto Barroso, Rosa

¹² Supremo Tribunal Federal: Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.121. Decisão judicial de 16 de abril de 2019.

¹³ *Ibid.*

Weber, Cármen Lúcia e Celso de Mello, para os quais a medida cautelar merecia pleno deferimento. Tratou-se, portanto, de decisão que acarretou em relevante controvérsia, visto o acirramento de votos a favor do deferimento parcial da medida cautelar (em um total de 6) e pelo total deferimento da mesma (em um total de 5) o que já demonstra a relevância da discussão.

Além do requerente, fora concedida a oportunidade de manifestação na condição de *amicus curie* ao Movimento Nacional dos Direitos Humanos (MNDH), à Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros (ABGLT), à Defensoria Pública da União (DPU), assim como à Advocacia-Geral da União (AGU) e à Procuradoria-Geral da República (PGR).

Frise-se que o parecer exarado pelo Ministério Público Federal¹⁴, para fins de julgamento da medida cautelar, fora no sentido de que havia a presença do requisito do *fumus boni iuris*, em face da ausência de prévio mapeamento estatal a respeito dos colegiados consubstanciado na essencialidade à consecução das políticas públicas prioritárias, e que estariam comprometidas, com consequente instalação de insegurança jurídica e comprometimento à democracia participativa concretizada no controle social intrínseco ao Estado Democrático de Direito. De igual modo, o requisito do *periculum in mora* estaria igualmente presente, autorizando a concessão integral da medida cautelar, entendimento este superado pela maioria dos ministros do STF.

Trata-se de ato do poder executivo federal materialmente inconstitucional, ainda que se considere que o meio utilizado para tal esteja formalmente correto, qual seja, decreto, segundo entendimento ministerial¹⁵. Vê-se configurado instante no qual o STF ao conceder parcialmente a medida cautelar da ADI n.º 6.121 peca ao desconsiderar que a medida precariza a democracia participativa, a fiscalização social de políticas públicas, a transparência e o controle social e que “não se aceitam, em ordens realmente democráticas, os atos puramente discricionários, típicos do patrimonialismo de extração subjetivista, assim como se mostram implausíveis os atos completamente vinculados e autômatos”¹⁶.

Associado a tais argumentos, acrescenta-se que a decisão do STF, ainda que em sede de cautelar, mitiga o papel da sociedade, malferindo princípios

¹⁴ Ministério Público Federal: Nota Pública de 16 de abril de 2019.

¹⁵ Supremo Tribunal Federal, 2019, *online*.

¹⁶ Freitas, 2015, p. 208.

fundamentais da República Federativa do Brasil previstos nos artigos 1º ao 4º da CRFB/88, em especial a democracia participativa reforçando o quadro de instabilidade e insegurança jurídica no país.

4 Descompasso brasileiro ao Objetivo n.º 16 de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU)

O Poder Executivo, pautado em critérios de eficiência e juridicidade, desconsiderou o direito fundamental ao administrado à boa administração pública, quando por meio do decreto n.º 9.759/19 extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da Administração Pública Federal, vindo em seu artigo 10 revogar expressamente o Decreto n.º 8.243 de 23 de maio de 2014 que instituía a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS. Há latente retrocesso nas vias de participação social em face da edição do Decreto n.º 9.759/19, com restrição na participação democrática brasileira em desacordo com o Objetivo n.º 16 de Desenvolvimento Sustentável (ODS) presente na Agenda 2030 proposta pela Organização das Nações Unidas¹⁷.

Com a edição do referido decreto há malferimento às metas estabelecidas por meio do da 16ª ODS, em especial as trazidas nos pontos 16.3 (promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça, para todos), 16.6 (desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis), 16.7 (garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis) e 16.10 (assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais)¹⁸.

Sociedades inclusivas e pacíficas em ambientes nos quais a justiça é questionável não sobrevivem. Conviver com corrupção e a violência é insustentável, instante em que os mais frágeis e vulneráveis estão sujeitos a elas. Tratam-se, portanto, de entraves para a construção de sociedades pacíficas e sustentáveis. As instituições necessitam ser eficazes, transparentes e responsáveis exigindo-se que

¹⁷ Organização das Nações Unidas: *Agenda 2030*. Plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade de 13 de outubro de 2015.

¹⁸ *Ibid.*

as tomadas de decisão sejam responsivas, inclusivas, participativas e representativas em todos os níveis.

Referido ODS n.º 16 tem como fim o incentivo ao exercício de cidadania, já que paz, justiça e instituições eficazes são conquistas de uma sociedade participativa. Volta-se, portanto, ao conceito instituído para fins do exercício ao direito fundamental à boa administração pública: exercício da cidadania. A vigilância e envolvimento em questões que afetem à sociedade e que possam vir a interferir na concretização de exercícios de paz e justiça é uma prática diária e por toda a vida.

Frise-se, que o ODS em tela visa promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, garantindo assim o acesso à justiça a todos e promover instituições eficazes e responsáveis, o que frontalmente desacorda com o Decreto n.º 9.759/19, confrontando-se, ainda, ao direito fundamental à boa administração pública, a qual deve traçar ações conscientes das suas consequências, eficazes quanto aos seus atos e eficientes no que tocam às decisões.

A atuação da Administração Pública deve corroborar para os objetivos e garantias constitucionais, em especial a democracia cada vez mais participativa e inclusiva, e não na contramão disto. Nesse sentido “faz necessária uma contínua melhoria das instituições democráticas, com aprimoramento, simultaneamente, do exercício de políticas sociais e o estabelecimento de metas e resultados que possam ser verificáveis e monitoráveis”¹⁹.

É inconcebível que se viva em um Estado Democrático de Direito no qual a democracia não se efetive de forma continuada, na qual a democracia permeie apenas 4 (quatro) anos, direcionando-se apenas ao período do mandato eletivo, pautada por políticas de governo e não por políticas de Estado, instante em que as políticas públicas “são, na realidade, programas constitucionais que incumbe ao agente público implementar, de maneira estilisticamente nuançada, mas sem retrocesso”²⁰. Necessário que haja continuidade do trabalho desenvolvido por políticas públicas: encontra-se nesta continuidade a riqueza deste instrumento.

¹⁹ Calou de Araújo e Mendonça, Maria Lírida; Augusto de Oliveira Júnior, Vicente de. “O processo de burocratização da Administração Pública brasileira, as transformações do regime dos servidores públicos, e o direito fundamental à boa administração pública”, em Coelho da Silva Filho, Arnaldo; Calou de Araújo e Mendonça, Maria Lírida e; Mauricius Holanda, Marcus (Coords.): *Administração Pública e Tributação no Brasil*. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2017. p. 114.

²⁰ Freitas, 2015, p. 202.

A revogação do decreto n.º 8.243 que instituiu a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social acarreta na extinção de pelo menos 35 (trinta e cinco) órgãos colegiados, conforme parecer ministerial acostado aos autos da ADI n.º 6.121²¹, inviabilizando a eficácia social dos direitos do cidadão. Não se pode tolerar, sob qualquer hipótese, “discricionariedade distraída do direito fundamental à boa administração pública e dos seus fins entrelaçados”²². Contudo, é o que se verifica: retrocesso no que toca ao incremento de políticas públicas participativas.

Trata-se de postura executiva, inicialmente, e judicial, *a posteriori*, antidemocrática, unilateral e alheia à Constituição vigente, em via amplamente contraditória aos contornos conferidos aos atos administrativos contemporâneos, como alhures mencionado. Não cabia ao Poder Judiciário esquivar-se de reconhecer tal falha, em sua completude, o que acabou por fazer.

O Ministério Público Federal, por meio da Procuradoria Geral da República, através dos Coordenadores de Câmara e da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, já havia exarado Nota Pública²³ no sentido de realizar ponderações e considerações, manifestando preocupação acerca dos efeitos práticos do referido decreto presidencial, o que volta a fazer nos autos da ADI n.º 6.121, afirmando que o referido decreto deixou de observar

[...] a corresponsabilidade da sociedade civil na formulação de políticas públicas, inter-relação que está delineada na Constituição Federal, especialmente nos arts. 194-VII (seguridade social); 198-III (saúde); art. 204-II (assistência social); 205 (educação); 215 (cultura); 216-§1.º (proteção ao patrimônio histórico e cultural); 227-II (pessoas portadoras de deficiência); 230 (direitos do idoso); e 232 (índios).²⁴

Há, portanto, essencialmente no que toca aos temas constitucionalmente assegurados, e ressaltados pelo Ministério Público Federal, assim como todos aqueles direcionam-se às perspectivas de defesas dos direitos humanos, afronta e inconstitucionalidade material do decreto n.º 9.759/19, como supra afirmado.

É necessário se discutir por meio de instrumentos de participação, o que justifica a reação jurídica a tal medida extintiva. Tal supressão busca enfraquecer políticas públicas, a participação popular e a existência dos movimentos sociais,

²¹ Supremo Tribunal Federal, 2019, *online*.

²² Freitas, *op. cit.*, p. 204.

²³ Ministério Público Federal, 2019, *online*.

²⁴ Supremo Tribunal Federal, *op. cit.*.

assim como os processos coletivos decisórios. Considera-se que o sentido oposto engrandeceria o desenvolvimento do Estado Democrático de Direito brasileiro que possui dentre suas características uma Administração Pública dialógica²⁵, no qual “o reconhecimento do direito fundamental à boa administração é o contraponto da constatação da relevância da função administrativa na concretização dos direitos fundamentais e da necessidade de permanente aperfeiçoamento das políticas públicas”.²⁶

Trata-se de aperfeiçoamento daquilo que se iniciou antes mesmo da CRFB/88, Constituição esta que universalizou e descentralizou políticas públicas, que criou mecanismos de participação popular. A proliferação destes mecanismos não significa letargia ou entrave para os processos decisórios. Trata-se de outra questão: a gestão eficiente e efetiva pode se comprometer com processos participativos, instante em que os próprios processos participativos podem e devem ser aperfeiçoados. Contudo, não se pode admitir, que pautado em argumentos de desburocratização e critérios de economicidade se ponha fim a construções sociais de décadas, indo de encontro ao princípio da eficiência e em conflito direto aos objetivos e metas traçados pela Organização das Nações Unidas.

Necessário atentar para os efeitos considerando-se o desdobramento que pode ocorrer em face de decisão arbitrária e imprópria pode acarretar em outros espaços. São construções coletivas da sociedade organizada e do poder público, a exemplo dos orçamentos participativos, os conselhos de política públicas, comitês de causas e bandeiras, tratando-se todos de demandas específicas, o que fez com que se garantisse conquistas sociais brasileiras em torno dos últimos anos.

Não se tratam de polarizações partidárias, não se tratam de ideologias distintas, trata-se da essência do Estado Democrático de Direito, de fundamento da participação popular da democracia direta e de instrumento de controle social que estão sendo ceifados.

²⁵ Márcio Ribeiro Lima, Raimundo. *Administração Pública Dialógica*. Curitiba: Juruá, 2013. p. 111.

²⁶ Figueira de Melo, Luiz Carlos; Rosière de Oliveira, Marcella. “O perfil da Administração Pública no século XXI: uma releitura à luz dos direitos fundamentais” em *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 5, n. 2, 2018, São Paulo, Universidade de São Paulo, pp. 97-118. p. 116.

5 Conclusão

A conjuntura social e as perspectivas que se almejam em face de políticas públicas de Estado, e não de governo, trazem consequências irremediáveis. Quando se trata de gerir para o público é, no mínimo, instigante a perspectiva, quando se considera a conjuntura democrática, de se planejar em conjunto com este, o público, as ações voltadas a eles próprios. Trata-se da dialogicidade administrativa, da administração democrática, da perspectiva de gestão compartilhada, em que os aspectos políticos são, em certa medida, desconsiderados em sua perspectiva individualista, para fins de se atingir o objetivo social.

Verificou-se total descompasso jurídico quando da edição do decreto n.º 9.759/19 às perspectivas administrativas de democratização da Administração Pública em face da participação popular na gestão social, em especial no que toca às políticas públicas dialógicas, descompasso mantido pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da medida cautelar em sede da ADI n.º 6.121/19, o que mantém receios jurídicos e sociais no que toca às consequências práticas de referido ato normativo.

O decreto n.º 9.759/19 caracteriza-se em latente retrocesso nas vias de participação social em face da restrição na participação democrática brasileira em políticas públicas nas quais a essência prega pelo comportamento totalmente contraditório, o que aproxima da ineficiência estatal, disruptivo ao apregoado pela CRFB/88 e pela Organização das Nações Unidas. Trata-se, portanto de ato normativo materialmente inconstitucional, especificamente por afronta aos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil previstos nos artigos 1º ao 4º da CRFB/88, em especial a democracia participativa, mantendo o quadro de total instabilidade e insegurança jurídica no país.

O direito fundamental à boa administração pública fica relegado à fábula jurídica, a evolução do Direito Administrativo e todo seu arcabouço jurídico-doutrinário, normativo e legislativo parece ser desconsiderado, inicialmente por um Executivo o qual se mostrou descompromissado com os anseios democráticos, dialogas e participativos e por um Judiciário que, por ora, não cumpriu sua missão de pacificar a sociedade.

6 Referências

Binenbojm, Gustavo. *Uma Teoria do Direito Administrativo: Direitos Fundamentais, Democracia e Constitucionalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

Calou de Araújo e Mendonça, Maria Lírida; Augusto de Oliveira Júnior, Vicente de. “O processo de burocratização da Administração Pública brasileira, as transformações do regime dos servidores públicos, e o direito fundamental à boa administração pública”, em Coelho da Silva Filho, Arnaldo; Calou de Araújo e Mendonça, Maria Lírida e; Mauricius Holanda, Marcus (Coords.): *Administração Pública e Tributação no Brasil*. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2017.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 de 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 10 ago 2019.

Decreto n.º 8.243 de 23 de maio de 2014. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm. Acesso em 10 ago 2019.

Decreto n.º 9.759 de 11 de abril de 2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm. Acesso em 10 ago 2019.

Decreto n.º 9.812 de 30 de maio de 2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9812.htm#art1. Acesso em 10 ago 2019.

Figueira de Melo, Luiz Carlos; Rosière de Oliveira, Marcella. “O perfil da Administração Pública no século XXI: uma releitura à luz dos direitos fundamentais” em *Revista Digital de Direito Administrativo*, v. 5, n. 2, 2018, São Paulo, Universidade de São Paulo, pp. 97-118.

Freitas, Juarez. “As políticas públicas e o direito fundamental à boa administração”, em *Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, v. 35, n. 1, 2015, Fortaleza, Universidade Federal do Ceará, pp. 195-217.

Márcio Ribeiro Lima, Raimundo. *Administração Pública Dialógica*. Curitiba: Juruá, 2013.

Ministério Público Federal: Nota Pública de 16 de abril de 2019. Disponível em <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/nota-publica-decreto-9-759.pdf/view>. Acesso em 10 ago 2019.

Organização das Nações Unidas: *Agenda 2030*. Plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade de 13 de outubro de 2015. Disponível em <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em 10 ago 2019.

Supremo Tribunal Federal: Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.121. Decisão judicial de 16 de abril de 2019. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizador-pub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5678906>. Acesso em 10 ago 2019.