

Conceito

Poder Hierárquico é a prerrogativa que permite à Administração o controle interno entre órgãos e agentes de uma mesma pessoa jurídica. Trata-se da prerrogativa da Administração Pública para ordenar a atuação administrativa. O núcleo do poder hierárquico é o verbo **ordenar**. Por meio desse poder a administração comanda e organiza.

O poder hierárquico se manifesta entre pessoas jurídicas distintas?

Não! A hierarquia não se manifesta entre pessoas jurídicas distintas, tampouco entre a Administração Pública e pessoas estranhas a ela (ex.: particulares). Ele se manifesta dentro de uma estrutura administrativa.

Para o doutrinador Carvalho Filho:

Hierarquia é o escalonamento no plano vertical dos órgãos e agentes da Administração que tem como objetivo a organização da função administrativa.

Prerrogativas exercidas pelo superior sobre seus subordinados

No exercício do poder hierárquico é possível que o superior dê ordens, fiscalize, controle, aplique sanções, delegue e avoque competências.

Delegação

Uma das manifestações do poder hierárquico mais cobradas em provas é a delegação. Trata-se da transferência de determinada atribuição a pessoa de hierarquia igual ou inferior, a fim de buscar melhor realização da atividade administrativa.

Vale ressaltar que a delegação pode se dar de duas formas: dentro ou fora da realização hierárquica. Por isso, é importante não confundir.

Existe a modalidade de delegação que decorre do poder hierárquico, ou seja, ela ocorre nos moldes do conceito acima explicitado. Também existe uma modalidade de delegação que ocorre entre pessoas jurídicas distintas, sem que haja relação hierárquica entre elas. Nesse caso, em que pese haver delegação, o fundamento dessa delegação NÃO É a hierarquia, mas a existência de um acordo ou de um convênio entre essas pessoas.

Ex.: secretário de saúde delega ao secretário de educação a competência para realizar atividades de educação sexual nas escolas. Aqui, não há poder hierárquico, mas acordo de vontades.

Avocação

Diferentemente da delegação, trata-se do chamamento para si de uma atribuição que antes não era realizada pelo agente, mas por outro agente, de hierarquia inferior. Trata-se de movimento inverso ao da delegação.

Aqui, necessariamente, deve haver relação de hierarquia, pois a avocação somente poderá ocorrer quando o agente chama para si a atribuição de agente inferior. Não é possível avocar atribuição de agentes de igual ou superior hierarquia.

Veja como foi cobrado o tema em questão recentíssima, na prova da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul, feita pela banca CESPE, em janeiro de 2022:

Na delegação e na avocação de competência administrativa, é imprescindível a existência de vínculo formal de hierarquia entre os órgãos administrativos envolvidos.

A afirma

Conceito

Poder Hierárquico é a prerrogativa que permite à Administração o controle interno entre órgãos e agentes de uma mesma pessoa jurídica. Trata-se da prerrogativa da Administração Pública para ordenar a atuação administrativa. O núcleo do poder hierárquico é o verbo **ordenar**. Por meio desse poder a administração comanda e organiza.

O poder hierárquico se manifesta entre pessoas jurídicas distintas?

Não! A hierarquia não se manifesta entre pessoas jurídicas distintas, tampouco entre a Administração Pública e pessoas estranhas a ela (ex.: particulares). Ele se manifesta dentro de uma estrutura administrativa.

Para o doutrinador Carvalho Filho:

Hierarquia é o escalonamento no plano vertical dos órgãos e agentes da Administração que tem como objetivo a organização da função administrativa.

Prerrogativas exercidas pelo superior sobre seus subordinados

No exercício do poder hierárquico é possível que o superior dê ordens, fiscalize, controle, aplique sanções, delegue e avoque competências.

Delegação

Uma das manifestações do poder hierárquico mais cobradas em provas é a delegação. Trata-se da transferência de determinada atribuição a pessoa de hierarquia igual ou inferior, a fim de buscar melhor realização da atividade administrativa.

Vale ressaltar que a delegação pode se dar de duas formas: dentro ou fora da realização hierárquica. Por isso, é importante não confundir.

Existe a modalidade de delegação que decorre do poder hierárquico, ou seja, ela ocorre nos moldes do conceito acima explicitado. Também existe uma modalidade de delegação que ocorre entre pessoas jurídicas distintas, sem que haja relação hierárquica entre elas. Nesse caso, em que pese haver delegação, o fundamento dessa delegação NÃO É a hierarquia, mas a existência de um acordo ou de um convênio entre essas pessoas.

Ex.: secretário de saúde delega ao secretário de educação a competência para realizar atividades de educação sexual nas escolas. Aqui, não há poder hierárquico, mas acordo de vontades.

Avocação

Diferentemente da delegação, trata-se do chamamento para si de uma atribuição que antes não era realizada pelo agente, mas por outro agente, de hierarquia inferior. Trata-se de movimento inverso ao da delegação.

Aqui, necessariamente, deve haver relação de hierarquia, pois a avocação somente poderá ocorrer quando o agente chama para si a atribuição de agente inferior. Não é possível avocar atribuição de agentes de igual ou superior hierarquia.

Veja como foi cobrado o tema em questão recentíssima, na prova da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul, feita pela banca CESPE, em janeiro de 2022:

Na delegação e na avocação de competência administrativa, é imprescindível a existência de vínculo formal de hierarquia entre os órgãos administrativos envolvidos.

A afirmação está errada, tendo em vista que uma das modalidades de delegação dispensa a existência de hierarquia, podendo haver delegação por convênio ou contrato com outros entes. Além disso, a delegação pode ocorrer para agente de mesmo nível hierárquico, não necessariamente inferior.

Delegação x Avocação

Para compreendermos melhor o significado dos institutos da delegação e da avocação, faz-se necessária a leitura da Lei nº 9784/1999, que trata sobre o processo administrativo em âmbito federal.

O art. 11 da Lei determina que:

Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de delegação e avocação legalmente admitidos.

Esse artigo reforça que a competência é, em regra, irrenunciável, respeitando as diretrizes determinadas pela Constituição Federal. Contudo, os casos de delegação e avocação expressamente previstos em lei podem excepcionar esta regra.

Avocação e delegação são, em regra, manifestação do poder hierárquico, como vimos. Contudo, tendo em vista que o agente público pode optar, considerando critérios de conveniência e oportunidade, pela delegação ou não de determinada atribuição, por exemplo, existe manifestação do poder discricionário também.

Delegação Imprópria

O art. 12 da Lei determina que:

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Aqui, vemos que a lei previu a hipótese de delegação fora da relação hierárquica. Trata-se, portanto, da figura da delegação imprópria.

A delegação é regra ou exceção? Para responder a esta pergunta, vamos analisar o que consta do art. 13 da Lei nº 9784/99:

Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:

- I - a edição de atos de caráter normativo;
- II - a decisão de recursos administrativos;
- III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.

É possível notar, com base no inciso III, que as matérias de competência exclusiva do órgão ou da autoridade serão objeto de atos normativos próprios dessa autoridade, não cabendo a delegação. Assim, a delegação é uma exceção em nosso sistema, pois a regra é que cada agente produza atos administrativos compatíveis com suas próprias atribuições.

A avocação, por sua vez, é uma exceção em nosso sistema:

Art. 15. Será permitida, em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.