

MANUAL DE ORIENTAÇÃO
PARA ARRANJO INSTITUCIONAL
DE ÓRGÃOS E ENTIDADES DO
PODER EXECUTIVO FEDERAL

Brasília - 2008

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Ministro

Paulo Bernardo Silva

Secretário-Executivo

João Bernardo de Azevedo Bringel

Secretário de Gestão

Marcelo Viana

Secretário-Adjunto de Gestão

Tiago Falcão Silva

Diretor de Modernização Institucional

Walter Shigueru Emura

Elaboração

Valéria Alpino Bigonha Salgado

Goiaciara Aires Luna

Célia Yumiko Umetsu

Colaboração

Aleksandra Pereira Dos Santos
Antônio Augusto Ignacio Amaral
Danielle Couto Ferraz
Edna Borges Peixoto
Fabiane Silva Dos Santos
Fábio Cidreira Cammarota
Frederico Porto De Souza
Iracema Pontes Da Cruz

Marcelo Pereira De Araújo
Maria Rezilda Gouveia Camelo
Nildo Wilson Luzio
Raimundo Soares Correia
Raphael Pacheco
Samuel Antunes Antero
Vergínia Do Carmo De Barros
Wesley De Oliveira Souza

Brasília (DF), 2008

ÍNDICE

1.	Apresentação.....	4
2.	Capítulo I - Modelo Conceitual de organização de estruturas do Poder Executivo Federal.....	5
	2.1.Fundamentos.....	6
	Modelo de organização de estruturas.....	11
	Eixos organizativos das estruturas.....	17
	Orientações para o arranjo do eixo dos sistemas de trabalho.....	26
	CrITÉrios para estruturação do eixo do sistema de liderança.....	33
3.	Capítulo II - Orientações para elaboraÇão de estrutura regimental, estatuto e regimento interno.....	40
	3.1. SeÇão 1 - Elementos para arranjo institucional.....	41
	3.2. SeÇão 2 - Atos legais e normativos.....	50
	3.3. SeÇão 3 - Orientações técnicas para elaboraÇão de estrutura regimental e estatuto.....	58
	3.4. SeÇão 4 - Orientações técnicas para elaboraÇão de regimento interno.....	64
4.	Capítulo III - Glossário.....	69

Apresentação

O arranjo institucional de uma organização pública deve ser projetado para fortalecer suas estratégias e se ajustar ao seu sistema de gestão, que representa o conjunto de sete funções integradas e interatuantes que concorrem para o sucesso da organização no cumprimento de sua missão institucional¹: Liderança, Estratégias e Planos, Cidadãos e Sociedade, Informação e Conhecimento, Pessoas, Processos e Resultados.

Para isso, o desenho da estrutura deve se alicerçar em dois eixos básicos: (1) Eixo dos Sistemas de Trabalho, estes entendidos como os arranjos internos de força de trabalho e requisitos técnicos, tecnológicos e logísticos necessários para a consecução dos processos institucionais e (2) Eixo do Sistema de Liderança, constituído como o conjunto estruturado das autoridades públicas do órgão ou entidade, responsáveis pela governança.

Este documento apresenta um conjunto de orientações e parâmetros técnicos aplicáveis ao processo de organização de estruturas do Poder Executivo Federal, referendados nos princípios da administração pública, estabelecidos no Art. 37 da Constituição Federal e nos fundamentos e elementos do **Modelo de Excelência em Gestão Pública**² preconizados pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA, coordenado por este Ministério.

Busca-se com este trabalho atender a permanente demanda de dirigentes e técnicos da Administração Pública federal por instrumentos de consulta e orientação na área de organização administrativa.

Os conceitos e normas aqui reunidos têm o propósito de servir de base de estudo e de aplicação em projetos de organização e reorganização dos órgãos e entidades que compõem a Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal, e que, de forma dinâmica, exigem constantes modificações. Não se cogita assentar posições doutrinárias em suscitar debates em torno de definições rígidas, já que o propósito deste documento é de uniformizar e consolidar procedimentos.

¹ Conceito adotado pelo GESPÚBLICA.

² Vide conceito de "Modelo de Excelência em Gestão Pública" no Glossário, no Capítulo III.

CAPÍTULO I

Modelo Conceitual de Organização de Estruturas do Poder Executivo Federal

1 Fundamentos do Arranjo Institucional

1.1. Princípios constitucionais da Administração Pública

O arranjo institucional das estruturas do Poder Executivo Federal deve respeitar os princípios constitucionais da Administração Pública, dispostos no art. 37 da Constituição Federal:

I - Legalidade

Na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei, o que lhe possibilita fazer apenas o que a lei permite. Não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados.

Na organização dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, o princípio constitucional da legalidade contribui para a estabilidade das estruturas, visto que a disposição orgânica das estruturas dos órgãos autônomos e superiores³ constitui matéria sujeita à aprovação do Congresso Nacional.

II - Impessoalidade:

Este princípio deve ser entendido em dois sentidos: pela dimensão do beneficiário e pela dimensão do agente da ação pública.

Na dimensão do beneficiário da ação pública, a aplicação deste princípio está relacionada com a finalidade pública, que deve nortear toda a atividade administrativa: a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que deve nortear o comportamento de seus agentes.

Aplicada à dimensão do agente público, a impessoalidade orienta no sentido de que os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa da Administração Pública, de forma que ele é o autor institucional do ato. O agente é apenas aquele que manifesta a vontade estatal. O princípio da impessoalidade fundamenta o instituto da autoridade pública, da qual se investe o agente

³

público, ao assumir um cargo público efetivo ou em comissão e, por meio dela, passa a agir em nome do Estado.

III - Moralidade:

O princípio da moralidade exige da Administração Pública uma atuação pautada em padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé. Mesmo em consonância com a lei, os atos da Administração Pública não podem ofender a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade e a idéia comum de honestidade.

A imoralidade administrativa produz efeitos jurídicos, porque acarreta a invalidade do ato, que pode ser decretada pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário.

IV - Publicidade:

O princípio da publicidade exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública. No que se refere à organização das estruturas do Poder Executivo Federal esse princípio se consubstancia na obrigatoriedade de publicação dos atos sobre estruturas no Diário Oficial da União.

V - Eficiência:

O princípio da eficiência pode ser considerado em dois aspectos. O primeiro em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível no exercício de suas atribuições, com vistas à obtenção dos melhores resultados. O segundo, em relação ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, também no objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.

Dentro do princípio da eficiência da ação pública, representada pela melhoria da qualidade do gasto público, o Poder Executivo Federal deve privilegiar a constituição de organizações simples, enxutas e direcionadas aos seus objetivos finalísticos e evitar superposições e/ou fragmentações na ação do Governo.

1.2. Organização por área de competência

A lei determina a organização dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal por áreas de competências, estabelecidas com base nas competências da União, dispostas no Art. 21 da Constituição Federal.

2. Estruturação com base nos processos institucionais

O centro prático da ação pública é o processo, entendido como um conjunto de atividades inter-relacionadas ou interativas que transforma insumos em serviços ou produtos com valor agregado, com o objetivo de alcançar resultados. Sendo assim, a definição do arranjo organizacional de um órgão ou entidade deve, necessariamente, objetivar o alto desempenho dos seus principais processos.

3. Foco em resultados

A orientação do foco em resultados reflete-se, no arranjo institucional dos órgãos e entidades, por meio do investimento, prioritário, nas atividades finalísticas do órgão, responsáveis diretas pelo cumprimento das competências institucionais, em relação às áreas de apoio técnico e operacional.

4. Integração

A segmentação setorial da ação pública, definida pelas áreas de competência atribuídas aos órgãos e respectivas entidades vinculadas, gera a necessidade de comunicação intra-governamental, que assegure integração e sinergia ao processo de definição das estratégias e implementação dos programas setoriais. Essa integração é fator determinante para evitar tanto a superposição quanto a fragmentação na ação do Governo.

A organização por programas e o estímulo ao trabalho em rede são formas de garantir integração às estruturas públicas.

5. Agilidade

O princípio da agilidade, entendido como a orientação de gerar respostas rápidas e adequadas, que atendam às demandas dos usuários e dos agentes políticos e sociais, fundamenta os desenhos organizacionais horizontalizados, com número reduzido de níveis hierárquicos e maior amplitude de comando e que contemplem canais de coordenação e integração interna e externa ao órgão.

A resposta rápida agrega valor à prestação dos serviços públicos e aos resultados do exercício do poder de Estado.

6. Estabilidade versus flexibilidade

O princípio da estabilidade das estruturas do Poder Executivo Federal decorre da necessidade de garantir o desempenho perene, sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.⁴

A flexibilidade no arranjo interno dessas estruturas é, em contrapartida, essencial para conferir dinamismo, agilidade e eficiência à implementação das estratégias de Governo⁵.

O processo de modelagem das estruturas do Poder Executivo Federal decorre do balanceamento desses dois fundamentos e orienta para o uso de mecanismos que permitam à autoridade pública responsável pelo órgão ou entidade dispor de autonomia na disposição interna das unidades administrativas.

7. Profissionalização da burocracia pública

A profissionalização da burocracia pública pode ser definida como a formação dos servidores públicos por meio do desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes, de forma a torná-los aptos ao exercício da ação pública para a obtenção dos resultados esperados pela sociedade.

Esse fundamento visa fortalecer a burocracia pública, para aumentar a capacidade técnica do Estado de conduzir políticas públicas. Pode ser aplicado por meio da adoção de mecanismos que objetivem a ampliação e a retenção de competência dentro da máquina pública.

⁴ Os incisos X e XI do art. 48 da Os ins Art. 38 da Constituição Federal estabelecem que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre a criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas e sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública.

⁵ Conforme Art. 61 e Art. 84, Inciso VI, alínea "a" da Constituição Federal, desde que não haja aumento de despesa, o Presidente da República tem competência para promover alterações na organização e funcionamento dos órgãos e entidades públicos, com vistas ao alto desempenho institucional.

2 Modelo de Organização de Estruturas

O modelo de organização de estruturas do Poder Executivo Federal⁶ agrupa e classifica os órgãos e unidades administrativas internos das organizações em cinco componentes básicos, de acordo com suas competências institucionais:

- 2.1. Alta Administração;
- 2.2. Assessoria;
- 2.3. Suporte administrativo;
- 2.4. Linha Gerencial e
- 2.5. Nível Técnico.

Esses componentes organizam-se em dois eixos principais, conforme apresentação gráfica da Figura 1:

Figura I
Representação gráfica dos componentes das estruturas
do Poder Executivo Federal



⁶ O modelo baseia-se, dentre outros autores, no modelo genérico de arquitetura organizacional de Henry Mintzberg - "Criando Organizações Eficazes - Estruturas em cinco configurações" Editora Atlas 1995

Eixo dos Sistemas de Trabalho: reflete a organização horizontal da estrutura pública, ou seja, o seu desdobramento por setores de atuação. Nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, a área onde se encontram os sistemas de trabalho pode ser representada pela integração horizontal dos componentes: Nível Técnico, Assessoria e Suporte-Operacional.

Eixo do Sistema de Liderança: constitui a conformação vertical de sua estrutura e integra os componentes da Alta Administração (cargos mais altos da hierarquia); os da Linha Gerencial e pelas instâncias gerenciais das unidades administrativas que compõem o Nível Técnico da organização (titulares dos cargos mais baixos na hierarquia).

2.1. Componente: Alta Administração

Corresponde à instância máxima deliberativa que controla a organização, ou seja, é a estrutura de governança. A Alta Administração constitui-se pelo conjunto de autoridades públicas investidas de autoridade política; ou seja, pelas pessoas investidas nos cargos em comissão de direção de mais alto nível na hierarquia interna do órgão e entidade.

No contexto das organizações, a Alta Administração exerce o papel de liderar e coordenar as demais partes da estrutura e exercer a autoridade política nas “relações de fronteira”, interagindo com o ambiente externo em nível institucional.

A composição da Alta Administração é uma decorrência do modelo de governança que pode ser singular ou colegiado.

I - Modelo Singular

O modelo predominante nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal é o das estruturas singulares - nos quais o comando e a decisão, em cada nível hierárquico, é atribuição de uma única autoridade pública o caso dos ministérios, secretarias, departamentos, diretorias etc. Nesse modelo, a Alta Administração compõe-se das autoridades políticas da organização que correspondem ao dirigente maior (ministros ou presidente) e os titulares dos órgãos responsáveis pelos principais macro-processos organizacionais, subordinados diretamente à maior autoridade. O processo de governança é mais simples, visto que a deliberação e a prestação de contas também são mais simplificadas e ágeis.

II - Modelo Colegiado

No modelo de governança das estruturas colegiadas, o processo de deliberação é resultado da decisão de mais de uma autoridade política. Nas organizações de governança colegiada, a agenda da direção impõe o estabelecimento de estruturas intermediárias de coordenação, uma vez que os processos deliberativos (sujeitos a acomodação de maior leque de interesses e opiniões), de prestação de contas (a mais atores e segundo requisitos diferenciados) e decisórios (a agenda da direção é mais) são mais morosos e complexos.

Nos ministérios, pertencem à Alta Administração os ocupantes de cargos em comissão de maior nível, ou seja, os detentores de cargos de natureza especial⁷ e os titulares dos órgãos específicos singulares e os de assessoramento direto ao ministro ou presidente da organização.

Nas autarquias e fundações, a Alta Administração é constituída pelo presidente e diretores.

Importante destacar que alguns órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, dispõem, dentro de seu sistema de governança organizacional, de órgãos colegiados, de caráter deliberativo, consultivo ou judicante, criados com o propósito de contribuir para o processo decisório institucional de condução de determinada política pública. Esses colegiados participam das decisões sobre os rumos das políticas e não sobre questões de gestão interna dos órgãos aos quais se vinculam.

Esses órgãos, embora previstos na estrutura organizacional, não dispõem de estrutura interna de cargos, e se constituem por representantes de órgãos e entidades do Poder Público e, em alguns casos, também de entidades privadas (composição pluripessoal). Participam do sistema de governança, mas não integram o rol de membros da alta administração: seus membros não detêm cargos pela participação no conselho e não recebem remuneração de qualquer natureza por essa função. Normalmente, a presidência do conselho é atribuição do cargo de dirigente maior do órgão ou entidade ao qual ele está subordinado.

⁷ Os cargos de natureza especial correspondem, normalmente, aos cargos de secretários-executivos e alguns Secretários Especiais de órgãos da Presidência da República.

Esses conselhos não devem ser confundidos com o modelo de governança colegiada, por meio do qual a alta administração se organiza em forma de colegiado, para deliberação coletiva.

2.2. Componente: Linha Gerencial

A Linha Gerencial constitui a estrutura de coordenação do órgão ou entidade público - proporciona a integração horizontal, entre os processos finalísticos e entre estes e os de suporte e a integração vertical entre o Nível Técnico, finalístico e de suporte, e a Alta Administração. Ela se compõem pelo conjunto de titulares de cargos em comissão de chefia ou direção, abaixo da Alta-Administração, ou seja, de média gerência.

A função da Linha Gerencial é fazer a estratégia chegar na base e fazer a base chegar na estratégia.

Na organização interna dos órgãos autônomos do Poder Executivo Federal, a Linha Gerencial é composta pelos demais cargos em comissão de direção superior.

2.3. Componente: Assessoria

O componente Assessoria situa-se fora da hierarquia da linha de autoridade. Sua competência é prover as autoridades da organização de assessoramento técnico especializado para o processo de tomada de decisão.

As estruturas de Assessoria podem ser compostas por unidades administrativas de assessoramento ou por titulares de cargos em comissão de assessoramento. Tanto as unidades administrativas quanto os ocupantes dos cargos em comissão não são responsáveis por processos finalísticos, embora atuem em processos sob a responsabilidade de uma autoridade pública, ou seja, de um titular de cargo em comissão de chefia ou direção. Sua atribuição é opinar, delinear, avaliar e/ou alterar o andamento do processo, para torná-lo mais eficaz.

As áreas de conhecimento, objeto do assessoramento, podem estar relacionadas com o conhecimento específico relativo ao setor de atividades do órgão; com a área jurídica; com a área de definição de estratégias; com a comunicação externa e interna (incluindo as ouvidorias); com o desenvolvimento institucional; com a articulação político-institucional com órgãos de outros Poderes e de outras esferas de Governo; dentre outras.

A natureza do componente Assessoria pode variar conforme a natureza das competências do órgão e/ou entidade e com o perfil gerencial dos integrantes da Alta Administração.

Nos ministérios, esse componente organizacional é constituído pelas estruturas de assessoramento, especialmente aquelas subordinadas ao Gabinete do Ministro e/ou à Secretaria-Executiva; as consultorias jurídicas e os servidores ocupantes de cargos em comissão de assessoramento superior (DAS 102).

Como pode ser visualizado na representação gráfica da Figura I, o componente Assessoria deve ocupar, no organograma organizacional, posição de proximidade da Alta Administração e da parte superior da Linha Gerencial.

2.4. Componente: Suporte Administrativo

O Suporte Administrativo é o *locus* dos sistemas de trabalho que têm como finalidade apoiar, prioritariamente, os processos finalísticos da organização, realizados no Nível Técnico, como, também, a atuação da Alta Administração e da Linha Gerencial.

As áreas de Suporte Administrativo têm por competências supervisionar e coordenar, no âmbito do órgão ou entidade, as atividades de organização e modernização administrativa, de planejamento e de orçamento, de contabilidade, de administração financeira, de administração dos recursos de informação e informática, de recursos humanos e de serviços gerais. No Poder Executivo Federal, estão estruturadas em sistemas auxiliares que cortam, de forma transversal, os órgãos e entidades. As unidades setorial ou seccionais dos sistemas auxiliares, independentemente de sua subordinação administrativa, realizam atividades e observam as normas técnicas desses sistemas e, portanto, guardam similaridade entre si.

Nos ministérios, estes órgãos costumam se agrupar sob a denominação de Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, subordinada à Secretaria-Executiva.⁸ Mas, além dessas áreas, que são responsáveis pelo suporte administrativo ao órgão como um todo, integram-se, neste componente, aquelas que exercem funções de apoio, dentro das unidades internas do órgão, como é o caso, das estruturas do Gabinete do Ministro ou do

⁸ De acordo o § 3º do art. 28 da Lei 10.683, de 28.05.2003.

Presidente de autarquia e fundação, da Secretaria-Executiva e estruturas de gestão intermediárias (diretorias, departamentos, coordenações-gerais, coordenações, divisões, dentre outras) instituídas para apoiar os processos finalísticos desenvolvidos por essas áreas.

2.5. Componente: Nível Técnico

O Nível Técnico é o cerne da estrutura e representa a plataforma responsável pela implementação da estratégia. Corresponde à área da organização onde são operacionalizados os processos finalísticos, ou seja, é o *locus* onde estão organizados os sistemas de trabalho que irão produzir os resultados definidos pela estratégia. É no Nível Técnico que o órgão ou entidade exerce as competências que lhe foram legalmente atribuídas e cumpre a sua missão institucional.

Constitui-se, geralmente, no nível mais elementar do desdobramento hierárquico, que varia em razão da estrutura de seu sistema de liderança.

Nas estruturas mais hierarquizadas, podem ser consideradas como nível técnico, as unidades administrativas classificadas como seções, setores ou divisões.

Nas estruturas horizontalizadas, o nível técnico pode corresponder a coordenações, coordenações-gerais ou gerências. Integram o Nível Técnico os órgãos de execução e os órgãos descentralizados.

Eixos organizativos das estruturas

A estrutura formal dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal organizam-se a partir de dois eixos:

Eixo dos Sistemas de Trabalho, que orienta a organização da estrutura em unidades administrativas, a partir do estabelecimento do nível mais elementar de autoridade pública, na cadeia hierárquica de comando da organização e

Eixo do Sistema de Liderança, que determina a composição da cadeia de comando, definindo os demais níveis superiores de autoridade pública até chegar ao seu dirigente maior.

3.1. Eixo dos Sistemas de trabalho

Sistemas de trabalho podem ser entendidos como os arranjos internos dos elementos: força de trabalho; requisitos técnicos das atividades; competências profissionais requeridas para a execução das atividades; tecnologias disponíveis; ambiente físico e social e organização do trabalho, integrados para a realização de um processo institucional.

No contexto da modelagem institucional, sistemas de trabalho são as unidades básicas das estruturas das organizações e correspondem à composição interna dos postos de trabalho desenhados para atender aos processos organizacionais. Isso quer dizer que a estrutura de um órgão ou entidade deve ser desenhada de forma a atender aos requisitos dos sistemas de trabalho e não o contrário.

O arranjo institucional dos sistemas de trabalho, por meio do mecanismo de grupamento⁹, dá origem às unidades administrativas da estrutura do órgão ou entidade. Esse arranjo deve garantir a integração, a coordenação e o controle da ação institucional.

No Poder Executivo Federal, a definição dos sistemas de trabalho decorre:

- I - da análise da definições estratégicas do órgão ou entidade;

⁹ A literatura sobre modelagem de estruturas trata o conceito de grupamento como departamentalização.

- II - da composição de sua força de trabalho; ou seja seus vínculos e estruturação em carreiras;
- III - do desenho dos seus postos de trabalho, realizados, preferencialmente, a partir do mapeamento das competências profissionais necessárias à consecução dos seus principais processos e do estabelecimento de funções técnicas comissionadas, quando for o caso;
- IV - dos recursos disponíveis: de natureza orçamentário/financeira, informacional e tecnológica.

3.2. Eixo do Sistema de Liderança

Sistema de Liderança é o conjunto estruturado das autoridades políticas e autoridades públicas do órgão ou entidade, responsáveis pela governança e dos recursos de que essas autoridades se utilizam para a tomada de decisão, em todos os níveis da organização.

A composição e o modelo de funcionamento do Sistema de Liderança são fatores determinantes para a modelagem institucional, visto que os diversos níveis de autoridade pública definem e conformam a sua estrutura hierárquica.

No Poder Executivo Federal, os sistemas de liderança dos órgãos e entidades se estruturam a partir da organização de cargos ou funções de linha, assim considerados aqueles de natureza especial, os cargos de provimento em comissão de chefia ou direção¹⁰ e as funções gratificadas.

Cada cargo ou função de linha corresponde a um nível de autoridade pública - ou seja, gera um nível decisório na cadeia de comando da organização¹¹ e responde por uma unidade administrativa.

A estrutura de cargos pode variar de órgão para órgão, em função das especificidades de suas competências; do seu contexto de atuação e do modelo gerencial adotado pelo seu respectivo dirigente, embora haja diretrizes e

10 No Poder Executivo Federal, são cargos em comissão de chefia ou direção os pertencentes ao Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, de código DAS 101. As agências reguladoras e as instituições federais de ensino superior dispõem de modalidades próprias de cargos em comissão, estabelecidas pela Lei nº 10.871, de 20.05.2004 e pela Lei nº 8.168, de 16.01.1991, respectivamente.

11 Exceção feita aos cargos de Diretor de Programa (DAS 101.5) e Gerente de Projeto (DAS 101.4) que são responsáveis por programas e projetos organizacionais e não detêm outros cargos a ele subordinados

parâmetros gerais que devem ser observados, como é o caso do disposto no Decreto nº .

A Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão é responsável pela definição dos demais critérios e orientações técnicas que norteiam o estabelecimento da estrutura hierárquica dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

Os integrantes do sistema de liderança são responsáveis pelo estabelecimento e disseminação das macro-orientações governamentais e estratégias setoriais para todos os níveis da organização, e pela promoção do comprometimento da força de trabalho com os objetivos institucionais e com os valores públicos.

3.3. Elementos da composição das estruturas, a partir dos eixos organizativos.

A composição das estruturas formais dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, a partir da organização dos sistemas de trabalho e da sua estruturação em níveis de autoridade pública (sistema de liderança), realiza-se mediante a aplicação de três institutos públicos: cargos efetivos, cargos em comissão e funções comissionadas.

O cargo público é a unidade elementar da estrutura dos órgãos e entidades da administração federal direta, autárquica e fundacional, ou seja, a unidade mais simples de poderes e deveres estatais a serem expressos por um agente. É o instituto que permite a investidura do agente público na força de trabalho dos órgãos e entidades, confere responsabilidades e outorga autoridade pública e autoridade política em níveis compatíveis com os estabelecidos para os cargos ocupados.

Os cargos públicos são criados por lei, que lhes atribui denominação própria, define suas atribuições e fixa o padrão de vencimentos ou remuneração.

No Poder Executivo Federal, há dois tipos de cargos públicos: o cargo de provimento efetivo e o cargo de provimento em comissão.

Os cargos de provimento efetivo têm natureza técnica e são predispostos a receberem ocupantes em caráter definitivo, por meio de concurso público de

provas ou de provas e títulos¹². A cada cargo efetivo corresponde um posto de trabalho na estrutura das organizações públicas.

Os cargos de provimento em comissão são criados para exercício de funções de direção, chefia e assessoramento. Seu provimento dispensa concurso público. São vocacionados à ocupação em caráter transitório, por pessoas de confiança da autoridade competente. Seus titulares podem também ser exoneradas *ad nutum*, isto é, livremente, a critério das mesmas autoridades¹³.

O livre provimento dos cargos em comissão possibilita a adoção de procedimentos mais flexíveis de recrutamento e seleção para a ocupação dos postos de comando de nível mais elevado (alta administração), na estrutura hierárquica dos órgãos e entidades públicos, em cujos perfis preponderam as competências gerenciais e de articulação e negociação estratégicas, em relação à especialização. Esse instituto atende à necessidade de atração de um grupo de pessoas com alto grau de educação formal, notória experiência profissional e com capacidade de acesso e interlocução junto aos principais atores político-sociais nacionais e externos, que têm interface com as áreas de atuação do Governo.

No caso da ocupação dos cargos em comissão de assessoramento superior, o procedimento flexível permite captar competências profissionais estratégicas no mercado de trabalho privado ou na sociedade civil, especialmente aquelas relacionadas com novas fronteiras do conhecimento.

Em contraponto, para que o livre provimento do cargo em comissão não impacte negativamente a retenção de competências gerenciais de alto nível dentro dos quadros da administração pública, o inciso V do Art. 37 da Constituição Federal estabelece que a lei deve prever condições e percentuais mínimos para provimento de cargos em comissão de direção, chefia e assessoramento, exclusivamente por servidores de carreira, esses entendidos como todos os servidores, ativos ou inativos, oriundos de órgão ou entidade de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, suas empresas públicas e sociedades de economia mista.

A ocupação dos cargos em comissão por servidores de carreira, que detém cargo ou emprego público permanente, no qual ingressaram mediante

¹² Lei 5.645, de 10.12.1970

¹³ Decreto nº 70.320, de 23.3.1972

concurso, permite, especialmente nos níveis intermediários de direção e chefia, a maior retenção de competências dentro da máquina pública e a consequente profissionalização da autoridade pública, constituindo-se fator de fortalecimento da burocracia federal e de continuidade na aplicação das políticas públicas.

O estabelecimento de cotas de provimento exclusivo para servidores de carreira favorece, ainda, o pacto federativo e a política de descentralização da ação pública, ao permitir a mobilidade entre servidores dos órgãos da administração pública direta e das suas entidades vinculadas e entre servidores das três esferas de Governo, para ocupação de cargos comissionados de direção e assessoramento superiores.

Os principais grupos de cargos em comissão existentes no Poder Executivo Federal são os seguintes:

- a) Cargo Comissionado de Direção, Assessoria, Assistência, de Gerência Executiva das agências reguladoras, instituídos pela Lei 9.986/2000;
- b) Cargo Comissionado Técnico, das agências reguladoras, instituídos pela Lei 9.986/2000;
- c) Cargo de Direção, das instituições federais de ensino, de que trata a Lei 8.168/91;
- d) Cargo em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS (Lei 5.645, de 10.12.1970) e
- e) Cargo de Natureza Especial.

A função é o conjunto de atribuições exercidas por servidores, sem que lhes corresponda um cargo público. Perante a Constituição Federal existem dois tipos de funções:

- a) a exercida por servidores contratados temporariamente, com base no Art. 37, IX e
- b) as funções de natureza permanente, exercidas exclusivamente, por servidores ocupantes de cargos efetivos, correspondentes ao exercício de atividades técnicas especializadas, de chefia, direção, assessoramento ou outro tipo de atividade, para a qual o legislador não crie cargo respectivo.

As Funções Comissionadas Técnicas - FCT são exemplo do segundo tipo de funções, acima mencionados. Estão vinculadas ao exercício de atividades essencialmente técnicas dentro dos postos de trabalho das diversas unidades administrativas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e, portanto, não estão relacionadas às atividades de direção, chefia ou assessoramento, em nenhum nível.

Seu objetivo é remunerar a especialidade no exercício da atividade pública de natureza técnica - a partir da descrição, análise e avaliação do posto de trabalho, de acordo com requisitos previamente estabelecidos.

As FCT não são cumulativas com os cargos em comissão de Natureza Especial e do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, com as Funções Gratificadas (criadas pelo art. 26 da Lei nº 8.216, de 13.08.1991), com as Gratificações de Representação da Presidência da República e dos órgãos que a integram e com os cargos de Direção e Funções Gratificadas (de que trata o art. 1º da Lei nº 9.640, de 25.05.1998).

Seu preenchimento é condicionado a prévia avaliação de cada posto de trabalho existente no órgão ou na entidade, de acordo com critérios estabelecidos em regulamento. Não se incorporam aos proventos da aposentadoria e às pensões.

As FCT atendem ao princípio da profissionalização da burocracia, visto que seu exercício é privativo de servidores do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, do Plano de Classificação de Cargos, da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho ou de planos correlatos, que não tenham sido estruturados em carreiras.

Devem ser mencionadas, ainda, as Funções Gratificadas - FG, criadas pela Lei 8.216/91, em três níveis, para remunerar funções de direção, chefia e assistência intermediária.

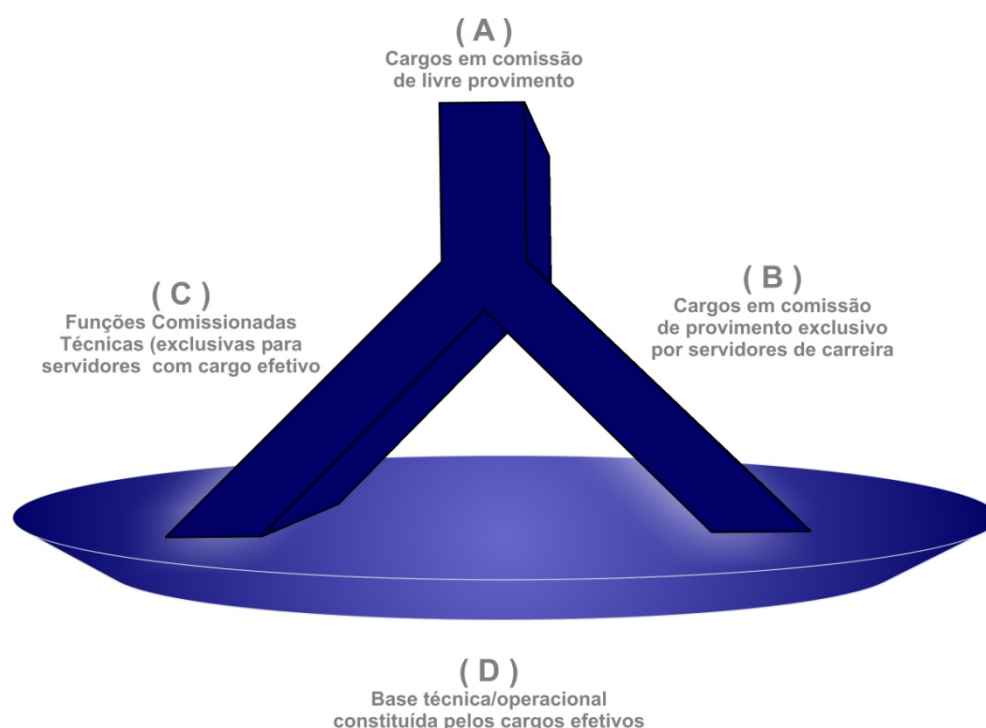
Os cargos em comissão de chefia, direção e assessoramento, de livre provimento, quando exercidos por servidores ocupantes de cargos efetivos caracterizam-se como funções de confiança, porquanto o seu atributo de dar provimento transitório ao seu ocupante fica prejudicado em relação ao provimento de natureza permanente concedido pelo exercício do cargo efetivo.

3.4. O modelo de organização das estruturas a partir da composição dos cargos em funções públicas.

A composição dos cargos efetivos, cargos em comissão, funções gratificadas e funções comissionadas técnicas, para organização das estruturas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, observa um modelo de estrutura em Y invertido, conforme Figura II.

Figura II

Representação Gráfica do modelo de estrutura em Y invertido, aplicado à organização formal das estruturas do Poder Executivo Federal



Essa estrutura é formada por três eixos:

- o primeiro eixo, sinalizado na figura II como (A), é constituído pelos cargos em comissão de livre provimento destinados à ocupação pelas autoridades públicas que também detêm autoridade política (alta administração) e por seus assessores diretos (membros do componente Assessoria);
- o segundo eixo, sinalizado na figura II como (B), é formado pelas autoridades públicas, que ocupam, no sistema de liderança, posição intermediária de média ou baixa gerência (Componentes da Linha

Gerencial). Essas autoridades são constituídas, normalmente, a partir do provimento das cotas de cargos em comissão exclusivas para servidores de carreira;

- c) o terceiro eixo, sinalizado na figura II como (C), é formado por servidores detentores de cargos efetivos que ocupam postos de trabalho especializados e, por essa razão, foram designados para o exercício de Funções Comissionadas Técnicas (FCT). Essas funções comissionadas são típicas dos componentes de Suporte Administrativo e Nível Técnico-Operacional e das unidades administrativas instituídas no âmbito do componente Assessoria, onde situam-se os sistemas de trabalho.

A base do Y invertido, sinalizado na figura II como (D), constitui o corpo técnico/operacional do órgão ou entidade, formada pelos postos de trabalho ocupados pelos demais cargos efetivos.

A composição das unidades administrativas internas dos órgãos e entidades, a partir da orientação proporcionada pela estrutura de Y invertido, contribui para a alocação adequada das funções técnicas comissionadas e dos cargos em comissão de assessoramento e, ainda, da definição dos níveis de autoridade pública e política necessários.

Com isso, o modelo minimiza possíveis distorções no uso dos cargos em comissão de assessoramento superior, especialmente daqueles de nível mais baixo, como compensação remuneratória para a especialidade, dentro da função técnica.

4

Orientações para o arranjo do Eixo dos Sistemas de Trabalho

4.1. Modelagem do Nível Técnico

Orientação I - O Nível Técnico deve ser ordenado com base nos sistemas de trabalho.

O desenho das unidades administrativas que compõem o Nível Técnico deve resultar do grupamento dos sistemas de trabalho da organização, ou seja, a estrutura da organização deve ser definida “de baixo para cima”, a partir dos sistemas de trabalho responsáveis pelos processos finalísticos do órgão ou entidade.

O Anexo I apresenta critérios de grupamento dos sistemas de trabalho.

Orientação II - Os sistemas de trabalho devem ser definidos a partir de um processo de reflexão estratégica da organização.

O primeiro passo para a definição dos sistemas de trabalho é a realização de uma reflexão estratégica sobre as competências institucionais¹⁴ do órgão ou entidade, a partir da análise do marco-legal que orienta e normatiza a ação de Governo, no setor de atuação do órgão ou entidade (disposições constitucionais, legais e normativas em vigência).

O segundo passo é a definição dos macroprocessos e processos organizacionais essenciais para o cumprimento das competências institucionais, com o levantamento de todas as partes interessadas.

Orientação III - Os postos de trabalho que compõem os sistemas de trabalho devem ser desenhados, preferencialmente, com base no modelo de competências profissionais.

Os postos de trabalho devem ser definidos a partir do mapeamento das competências profissionais requeridas para a operacionalização dos principais

¹⁴ As áreas de competências dos órgãos da Administração Direta são estabelecidas na lei que organiza o Poder Executivo Federal. A finalidade e competências das autarquias e fundações são estabelecidas em sua respectiva lei de criação.

processos da organização. Na definição, devem ser observados os seguintes fatores:

- a) conhecimentos requeridos para a operacionalização do processo, incluindo escolaridade e experiência;
- b) complexidade das atividades;
- c) responsabilidades por contatos, valores financeiros, assuntos sigilosos, máquinas e equipamentos;
- d) impacto dos erros no exercício da função;
- e) nível de supervisão exercida e requerida;
- f) tipo de contribuição ao cumprimento da missão;
- g) demanda física e mental;
- h) ambiente de trabalho.

Orientação IV - O melhor critério de grupamento é aquele que melhor se ajusta às estratégias.

O estabelecimento de um sistema de coordenação comum entre sistemas de trabalho visa proporcionar o ajustamento mútuo - ou seja, a sinergia e a integração do trabalho desempenhado e o compartilhamento de recursos - além de estimular a flexibilidade, a resposta rápida e o aprendizado organizacional.

Por isso, é essencial que a organização dos sistemas de trabalho seja realizada com base nas estratégias organizacionais, garantindo que a operacionalização dos processos esteja alinhada aos objetivos institucionais.

Agrupar não deve ser simplesmente uma conveniência para a criação de mais um nível de autoridade política dentro da estrutura e, conseqüentemente, mais um posto de comando. Deve se nortear pelos princípios da eficácia e eficiência da ação pública e pelos objetivos e estratégias traçados pela organização.

Podem ser utilizados, em um mesmo órgão ou entidade, vários critérios de grupamento que atendam a estratégias diferenciadas.

Orientação V - O desenho das unidades administrativas do Nível Técnico deve observar o nível de complexidade dos processos institucionais.

Quanto mais complexos e diversificados forem os processos dos órgãos e entidades mais complexa será, também, a organização de seus sistemas de trabalho - o que vai refletir diretamente no formato do seu Nível Técnico.

Organizações que desenvolvem processos complexos e/ou diferenciados, intensivos em tecnologia, voltados a diferentes segmentos, em diferentes locais e sujeitas a inúmeros riscos e regulamentações, necessitam de uma estrutura complexa, no seu Nível Técnico, possivelmente, combinando dois ou mais critérios de grupamento dos sistemas de trabalho.

É o caso das organizações públicas com alto grau de capilaridade, dentro do território nacional e/ou responsáveis por mais de um programa no Plano Plurianual, com gestão de recursos orçamentários/financeiros de alta monta.

Enquadram-se, também, nessa categoria, os órgãos cujas competências implicam no exercício de múltiplas funções, como formulação, coordenação e avaliação de políticas públicas, arrecadação, fiscalização, fomento, execução direta de serviços voltados ao atendimento da população etc.

Orientação VI - Estruturas complexas exigem mecanismos integradores

Organizações com processos de alta complexidade ou alto nível de diferenciação tendem a dispor de estruturas com alto grau de descentralização ou de atomização. Essas estruturas necessitam de mecanismos integradores, tais como comitês, grupos ou forças-tarefa, equipes de projeto, gerentes integradores etc., que garantam a sinergia entre os seus processos institucionais.

Orientação VII - O ordenamento dos sistemas de trabalho deve privilegiar a constituição de estruturas enxutas.

Em geral, as estruturas de menores dimensões são mais eficientes, mais ágeis e são mais simples de gerenciar. Sua finalidade e/ou suas competências institucionais são mais claras e de mais fácil compreensão e disseminação junto à força de trabalho.

Além disso, estruturas muito grandes tendem a dispor de áreas de Suporte Administrativo e de Assessoria igualmente grandes, tornando a organização pesada e menos ágil, com extrema dependência de sistemas e mecanismos refinados de comunicação, para não prejudicar a integração interna entre suas diversas áreas.

Orientação VIII - Os processos de trabalho de natureza temporária não necessitam de estrutura formal

Para os processos de trabalho temporário, é preferível instituir comissões ou comitês para sua execução do que criar um novo órgão dentro da estrutura.

Orientação IX - O princípio da desconcentração aplica-se na organização de sistemas de trabalho que têm atuação local.

A desconcentração de processos de trabalho é um mecanismo utilizado para organizar o Nível Técnico dos órgãos e entidades com atuação direta junto ao cidadão ou a instituições do mercado e da sociedade civil organizada, como é o caso do Ministério do Trabalho; da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, do Instituto Nacional do Seguro Social, dentre outros.

Desconcentrar significa distribuir competências entre as unidades administrativas do próprio órgão ou entidade, ou seja, dentro da mesma pessoa jurídica, com o objetivo de descongestionar ou desconcentrar atividades do centro e permitir seu mais adequado e racional desempenho, próximo do usuário final da atividade, seja ele o cidadão ou outras organizações públicas, privadas ou da sociedade civil organizada.

A desconcentração de processos públicos é realizada no Poder Executivo Federal por meio da criação das "unidades descentralizadas" que são órgãos de execução em nível local e, portanto, compõem o Nível Técnico da organização. A desconcentração de atribuições deve decorrer da análise dos sistemas de trabalho e das necessidades do sistema de liderança.

Orientação X - O princípio da descentralização de processos de trabalho deve ser aplicado para descongestionar o núcleo central de atuação do Estado.

Descentralizar processos organizacionais significa deslocar competências do núcleo central da Administração Pública para uma outra pessoa jurídica. No Poder Executivo Federal, verifica-se a descentralização administrativa por serviços, funcional ou técnica - que ocorre quando o Poder Público cria uma pessoa jurídica de direito público ou privado e a ela atribui a titularidade e a execução de determinado serviço público. Dá-se por lei e corresponde às figuras das autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas.

Também pode ocorrer a descentralização por colaboração, que se verifica quando, por meio de contrato ou ato administrativo unilateral, se transfere a execução de determinado serviço público a pessoa jurídica de direito privado, conservando o Poder Público a titularidade do serviço.¹⁵ No Poder Executivo Federal, podem ser mencionados como exemplos desse tipo de descentralização de serviços as organizações sociais, as OSCIPs e os serviços sociais autônomos.

Orientação XI - O Nível Técnico é o lócus dos cargos e funções de natureza técnica.

Portanto, seus postos de trabalho devem caracterizar-se pela composição de cargos efetivos e funções técnicas. Os cargos em comissão de assessoramento superior (DAS 102 e equivalentes) são típicos de atribuições de assessoria.

4.2. Modelagem dos componentes de Suporte-Administrativo e Assessoria

Orientação I - Os Sistemas de Trabalho dos Componentes Suporte Administrativo e Assessoria observam as mesmas orientações do grupamento do Nível Técnico.

Orientação II - No Poder Executivo Federal, as estruturas de Suporte dos órgãos e entidades são propícias à padronização e à parametrização.

Dentro das organizações públicas, os órgãos que executam atividades dos sistemas auxiliares do Poder Executivo Federal, ou seja, os órgãos setoriais ou seccionais, dispõem, em sua maioria, de competências semelhantes. Por essa razão, suas estruturas apresentam alto grau de similaridade, sendo áreas profícuas para a parametrização e para a padronização de nomenclaturas das unidades administrativas e dos cargos de seus titulares.

Algumas funções de assessoria à Alta Administração e à Linha Gerencial das organizações aparecem com frequência nas estruturas dos órgãos, como é o caso da Consultoria Jurídica - que compõe a estrutura básica de todos os ministérios - e das assessorias de comunicação social e parlamentar, presente em muitos deles. A essas funções, aplicam-se, de igual forma, os critérios da parametrização e da padronização.

¹⁵ Conceito extraído da obra “Direito Administrativo” de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Editora Atlas 2001 -14ª Edição – capítulo 10.

Orientação III - Nem todos os sistemas de trabalho de Suporte Administrativo e de Assessoria precisam gerar estruturas formais.

O fato de haver uma diversidade de funções de Assessoria e de Suporte Administrativo não implica na necessária existência de uma unidade específica para cada função. Há funções de suporte que são “autoexecutadas” de forma direta pela Alta Administração ou pelo Nível Técnico ou são executadas de indireta sob contrato, como é o caso das atividades terceirizadas.

Orientação IV - No desenho das estruturas dos componentes Suporte Administrativo e Assessoria é importante observar o princípio da segregação de funções.

Na organização das unidades administrativas que compõem o componente Assessoria e o Suporte-Administrativo é importante atentar que há sistemas de trabalho que, pela natureza de suas atribuições, devem ficar segregados de outros - evitando-se tanto a direção única quanto a relação funcional entre elas, com o objetivo de evitar questões de cunho ético. Este é o caso, por exemplo, das funções de auditoria e controle interno, as quais, sempre que possível, não devem constituir unidades administrativas que agreguem atribuições de ouvidoria ou de monitoramento e avaliação da ação institucional. Isto porque a instância que audita, a quem cabe atuar sobre o fato concreto, não deve acumular papéis de monitoramento e avaliação, cujo objetivo é orientar a gestão, especialmente para a correção tempestiva de rumos, nem tampouco de ouvidoria, cujo requisito essencial é a abertura institucional irrestrita à denúncia pública, fundamentada ou não.

5 Critérios para a estruturação do Eixo do Sistema de Liderança

Uma estrutura eficaz e eficiente é aquela que viabiliza, ao menor custo possível, o funcionamento do Nível Técnico vinculado a uma determinada estratégia.

Um dos principais desafios da modelagem organizacional é, portanto, estruturar o sistema de liderança de forma que ele promova a estratégia, dentro da organização, sem interferir na agilidade e na flexibilidade necessária aos sistemas de trabalho. Nesse aspecto, o ponto crítico é o desenho da Linha Gerencial, responsável pela integração entre o Nível Técnico - que opera as atividades finalísticas de execução - e a Alta Administração, que representa o modelo de governança e, também, pela comunicação das estratégias às instâncias de Assessoria e administrativo.

É preciso manter o foco em resultados e, assim, garantir uma estrutura reduzida para a Linha Gerencial - que é um *locus* altamente sujeito ao crescimento desordenado, muitas vezes em decorrência de fatores de natureza política.

1. Modelagem da Alta Administração

Orientação 1 - O modelo de governança colegiada é adequado para as organizações que coordenam sistemas nacionais de políticas setoriais. Organizações que têm a competência de implantar e coordenar sistemas nacionais de políticas setoriais, em que há participação concorrente dos três entes federados e/ou da sociedade civil organizada devem adotar, preferencialmente, o modelo de governança colegiada, que possibilita a representação dos principais atores e partes interessadas no processo decisório e privilegia o planejamento e a implantação integrada dos projetos e atividades setoriais. As instâncias de coordenação e de deliberação coletiva podem ser estruturadas sob a forma de conselhos, câmaras, comitês e outros.

Orientação 2 - O modelo de governança colegiada é adequado para organizações responsáveis por políticas públicas de natureza transversal, que perpassam diversos setores do Governo.

As organizações responsáveis pela formulação, coordenação e implantação de políticas públicas de natureza transversal, cuja atuação depende, essencialmente, da integração com outras políticas públicas setoriais, sob a responsabilidade de outros órgãos e entidades, são propícias para a adoção de um modelo de governança colegiada. Esse modelo estimula o comprometimento político e a participação efetiva de todas as partes interessadas.

2. Modelagem da Linha Gerencial

Orientação 1 - A Linha Gerencial deve ser a menor possível.

No modelo ideal de estrutura, a tendência é eliminar a Linha Gerencial, por sua natureza de intermediação, que implica em potenciais custos à eficiência do processo e prejudica a sua funcionalidade e agilidade. Linhas Gerenciais extensas, características de super-estruturas, distanciam o Nível Técnico da Alta Administração.

Orientação 2 - O valor agregado da Linha Gerencial é a integração horizontal e vertical. Há casos, difíceis de serem avaliados objetivamente, em que os custos da integração superam seus benefícios.

Orientação 3 - Os Sistemas de Trabalho da Linha Gerencial observam as mesmas orientações do grupamento do Nível Técnico.

Aos sistemas de trabalho das unidades administrativas típicas da Linha Gerencial - usualmente Gabinete do Ministro ou do Presidente e Secretarias-Executivas - aplicam-se os mesmos critérios de grupamento recomendados às estruturas do Nível Técnico e aos componentes de suporte.

Orientação 4 - Deve-se evitar superposição de competências entre as estruturas da Linha Gerencial e as áreas de suporte.

Na modelagem das estruturas da Linha Gerencial é importante restringir as unidades de staff das autoridades públicas estritamente às funções mínimas de apoio de gabinete (secretaria-executiva, chefe de gabinete, assistentes pessoais etc.) e deixar os processos de Assessoria e administrativo em órgãos de

linha. A medida desonera os órgãos decisórios centrais e impede a replicação de estruturas de linha nos órgãos de assessoria.

Orientação 5 - definição de níveis hierárquicos e de graus de amplitude de comando varia conforme as características da organização.

A definição de níveis hierárquicos e de graus adequados de amplitude de comando é altamente variável e dependente da natureza da organização, da cultura organizacional, da tarefa e do personograma - ou seja dos estilos gerenciais dos membros da Alta Administração e das demais autoridades públicas do Nível Técnico e da própria Linha Gerencial.

Orientação 6 - O desenho da Linha Gerencial deve considerar a distribuição espacial das partes que deve integrar.

No desenho da linha gerencial é importante considerar a localização espacial das unidades administrativas que compõem, especialmente, o Nível Técnico. Podem ser necessárias integrações físicas e logísticas entre unidades virtuais, localizadas remotamente ou formas de teletrabalho e colaborações à distância.

Orientação 7 - Deve-se evitar a ingerência política no desenho da Linha Gerencial

As estruturas e os titulares de cargos em comissão que compõem a Linha Gerencial têm uma proximidade muito grande com a Alta Administração, o que pode favorecer, nessa instância, a ingerência política cujos objetivos podem, em alguns casos, desalinham-se em relação ao interesse público.

3. Modelagem do Eixo do Sistema de Liderança

Um modelo de gestão adequado, coerente, é aquele em que o sistema de liderança está estruturado com o objetivo de promover o alinhamento entre seus elementos essenciais: estratégia (ou conjunto de propósitos e resultados visados) e sistemas de trabalho e os sistemas informacionais (conjunto de dados e informações necessárias ao processo decisório e os recursos informacionais de software e hardware necessários).

Nesse caso, a estratégia é a variável ordenadora e o sistema de liderança, os sistemas de trabalho e os recursos informacionais devem ser “formatados” para colocar em ação opções estratégicas específicas.

3.1. Sistemas de Liderança Burocrático-Mecanicista

Os Sistemas de Liderança com características burocrático-mecanicista são próprios de organizações que atuam em contextos de baixa complexidade, onde há maior previsibilidade e estabilidade de demandas, ou seja, baixa variabilidade nas necessidades dos beneficiários e, por conseguinte, nos produtos/serviços e estabilidade nas ofertas tecnológicas (baixo grau de inovação do produto e do processo).

Geralmente, são organizações de grande porte; com um grande universo de usuários/beneficiários potenciais e reais; baixa variabilidade em seus processos e relativa estabilidade no formato final dos seus serviços e produtos. Esse é o caso dos órgãos e entidades que prestam serviços direto à sociedade civil organizada e/ou ao cidadão, como, por exemplo, aqueles que atuam na área social, como educação, saúde e previdência.

Para essas organizações é recomendável, em nome da eficiência, um desenho organizacional mais rígido e programável, o que conduz a um sistema de liderança mais hierarquizado.

Os modelos de gestão mecanicistas possuem as seguintes características:

- a) a estratégia é mais estável e reativa;
- b) o conjunto de produtos (bens ou serviços) é mais padronizado, menos ou pouco diferenciado;
- c) os processos de trabalho são mais rotinizados, programáveis, regulamentados e autônomos (circunscritos dentro da organização);
- d) os quadros funcionais são mais fixos - com carreiras estruturadas e com mais servidores do quadro que colaboradores, com competências pré-definíveis e capacitação orientada por conhecimentos disponíveis no setor;
- e) a cultura organizacional tende a destacar valores tais como disciplina e impessoalidade;
- f) a liderança emana mais da autoridade do cargo formal;
- g) a comunicação é mais formal e tende a seguir a hierarquia; e
- h) os sistemas de informação são centralizados e herméticos.

O modelo de gestão mecanicista proporciona maior eficiência em ambientes estáveis. Seu sistema de liderança é constituído por estruturas rígidas,

verticalizadas e que reproduzem uma alta separação entre direção e execução, demarcando de forma muito contundente instâncias de decisão e planejamento/formulação (uma Alta Administração pensante) e instâncias de execução (uma base operacional).

3.2. Sistemas de Liderança Orgânicos

Os sistemas de liderança orgânicos são típicos de organizações que atuam em contextos de alta complexidade, caracterizados pela incerteza, ambigüidade, pluralidade e instabilidade das demandas (alta variabilidade nas necessidades dos beneficiários e, por conseguinte, nos produtos/serviços) e ofertas tecnológicas (alta inovação do produto e do processo).

Os ambientes instáveis ou turbulentos proporcionam alta incerteza da tarefa, que, nesse caso, impõe, em nome da efetividade (o impacto necessário, a partir dos produtos necessários), um desenho organizacional mais flexível e capaz de se reprogramar para atender rapidamente às variações do contexto.

Os modelos de gestão orgânicos possuem as seguintes características:

- a) a estratégia mutante, emergente e proativa, voltada, inclusive, para criação do futuro em bases autopoieticas (na qual a organização passa a modelar o ambiente mais que este modela a organização);
- b) o conjunto de serviços/produtos é mais diversificado, mais ou muito diferenciado, podendo, no limite, ser totalmente customizado;
- c) os processos de trabalho são estruturados, mas menos rotinizados, menos programáveis e menos regulamentados e sujeitos a constantes inovações e integrações laterais com organizações parceiras;
- d) os quadros funcionais são mais variáveis (com maior número de colaboradores), algumas competências são pré-definíveis, mas há competências emergentes e conhecimentos gerados exclusivamente dentro da organização;
- e) a cultura organizacional tende a destacar valores tais como iniciativa, capacidade de empreender e sensibilidade;
- f) a liderança emana da capacidade de resolver problemas e lidar com pessoas e situações difíceis sob pressão;

- g) a comunicação é mais informal e multidirecional; e
- h) os sistemas informacionais são descentralizados e acessíveis a todos.

Um modelo de gestão com estas características proporciona melhor capacidade de resposta em ambientes instáveis. Seu sistema de liderança constitui-se por estruturas mais flexíveis, horizontalizadas (menos níveis hierárquicos e eliminação de “intermediários” na média gerência) e que buscam uma integração entre direção e execução (a Alta Administração se envolve em questões operacionais e a base operacional pensa estrategicamente e ganha maior autonomia/empowerment).

Modelos mecanicistas ou orgânicos não são bons nem maus a priori, sua adequação é sempre contingente, embora todas as organizações tenham traços de ambos (é muito usual que áreas como produção ou operações e área administrativa sejam mais mecanicistas; ao passo que áreas de pesquisa e desenvolvimento sejam mais orgânicas).

Quadro I

Características, vantagens e desvantagens dos diferentes tipos de organização formal dos sistemas de trabalho.

Critério	Características	Vantagens	Desvantagens
Funcional	Grupamento por atividades ou funções principais. Divisão do trabalho interno por especialidade. É adequado quando há necessidade de especialização e pouca variedade de produtos.	Especialização na área técnica[Eficiente utilização dos recursos em cada área técnica Adequado para atividades continuadas, rotineiras e estabelecidas a longo prazo.	Propicia pequena cooperação interdepartamental. Contra-indicado para circunstâncias ambientais imprevisíveis e mutáveis.
Resultados	Grupamento em função dos resultados esperados, ou seja, pelos serviços/produtos gerados pelos processos.	Define responsabilidades por serviços/ produtos, facilitando a avaliação dos resultados. Melhor coordenação interdepartamental. Maior flexibilidade. Facilita inovação. Ideal para circunstâncias mutáveis. É indicado para o caso de serviços/produtos padronizados e regulares, sem diferenciações e oscilações significativas na demanda. Método adequado em função do alinhamento que os sistemas de trabalho devem ter em relação à estratégia.	Enfraquece a especialização. Tem alto custo operacional pela duplicidade das especialidades. Contra-indicado para circunstâncias estáveis e rotineiras. Enfatiza coordenação em detrimento da especialização.
Geográfico	Grupamento conforme localização geográfica ou regional. É adequado quando a elevada diferenciação entre as áreas	Maior ajustamento às condições locais ou regionais, permitindo lidar melhor com as demandas das áreas. Eleva a integração entre	Enfraquece a coordenação (seja o planejamento, execução e controle) da organização com

Critério	Características	Vantagens	Desvantagens
	geográficas exige tratamento diferenciado. É preciso que haja demanda suficiente na área para exigir a criação de uma unidade administrativa	pessoas que lidam com a mesma área geográfica. Fixa responsabilidade por local ou região, facilitando a avaliação. Ideal para órgãos que atendem diretamente ao cidadão em diversas regiões do país.	um todo. Enfraquecimento da especialização.
Público-Alvo	Grupamento conforme o tipo ou tamanho do público-alvo. Ênfase no beneficiário. É adequado quando há elevada diferenciação entre os perfis dos públicos-alvo, exigindo conhecimento especializado. Importante que haja atividade com cada público-alvo suficiente para justificar existência de unidades administrativas.	Predispõe a organização para satisfazer as demandas do público-alvo. Estimula a especialização no tratamento de cada público-alvo. Eleva a integração entre as pessoas que trabalham com o mesmo tipo de público-alvo. Ideal quando a organização depende do tipo ou tamanho do público-alvo (Ex: Departamento ligados à garantia do direito das minorias, tais como negros, índios etc.	Torna secundárias as demais atividades da organização (como produção ou finanças). Sacrifica os demais objetivos da organização (como produtividade, eficiência).
Processos	Grupamento por fases do processo, do produto/serviço ou da operação. Ênfase na tecnologia utilizada. É adequado quando há elevada diferenciação entre as fases do	Estimula a especialização nas várias fases do processo. Possibilita a integração entre pessoas que trabalham em uma determinada fase do processo.	Contraindicada quando a tecnologia sofre mudanças e desenvolvimento tecnológico. Falta de flexibilidade e

Critério	Características	Vantagens	Desvantagens
	<p>processo, gerando a necessidade dos técnicos de uma mesma fase ficarem juntos para permitir a ajuda mútua, a troca de experiência e o aprimoramento técnico.</p>	<p>Proporciona o melhor arranjo físico e disposição racional dos recursos e a utilização econômica da tecnologia. Ideal quando a tecnologia e os produtos são estáveis e permanentes.</p>	<p>adaptação a mudanças.</p>
<p>Projetos</p>	<p>Grupamento em função de resultados quanto a um ou mais projetos. Requer estrutura organizacional flexível e adaptável às circunstâncias do projeto. Requer alto grau de coordenação entre órgãos para cada projeto.</p>	<p>Ideal quando a concentração de recursos é grande e provisória e quando o produto/serviço é de grande porte. Alta concentração de recursos e investimentos, com datas e prazos de execução. Ideal para produtos/serviços altamente complexos e projetos de longo, longo prazo.</p>	<p>Concentra pessoas e recursos em cada projeto provisoriamente. Contraindicada para projetos de curta duração, pois a estrutura de mudança de departamentos é trabalhosa no âmbito da administração pública.</p>

CAPÍTULO II

ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE ESTRUTURA REGIMENTAL, ESTATUTO E REGIMENTO INTERNO

SEÇÃO 1 – ELEMENTOS PARA ARRANJO INSTITUCIONAL

São elementos para arranjo institucional das estruturas do Poder Executivo Federal:

- a) as competências institucionais estabelecidas por lei, para cada órgão ou entidade;
- b) o conjunto de órgãos internos definidos e estruturados a partir do desdobramento das competências institucionais;
- c) o conjunto de cargos em comissão e funções de confiança designados para cada unidade organizacional.

Esses elementos constitutivos são registrados na estrutura regimental, regulamento, estatuto e no regimento interno de cada órgão ou entidade.

1. A estrutura regimental e o estatuto dos órgãos e entidades de direito público do Poder Executivo Federal

O arranjo institucional interno dos órgãos ou entidades de direito público do Executivo Federal é estabelecido em sua estrutura regimental ou estatuto, aprovada por decreto, que: (a) o detalhamento do conjunto de órgãos da sua estrutura básica; (b) a descrição da sua organização interna até o segundo nível organizacional e (c) a descrição das respectivas competências de cada órgão e das atribuições dos dirigentes.

A estrutura básica dos ministérios, órgãos da Presidência da República e autarquias é detalhada em sua estrutura regimental. A estrutura básica das fundações públicas é detalhada em seu estatuto.

O decreto que aprova a estrutura básica dos órgãos da administração federal direta, das autarquias e fundações públicas de direito público contempla, ainda, o “Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança”, que:

- a) especifica as unidades organizacionais e os cargos ou funções dos seus titulares, em todos os níveis hierárquicos;
- b) nomina as unidades organizacionais e respectivos cargos dos titulares, até o nível de DAS 101.4, e os demais cargos apenas relacionadas em conjunto. Havendo unidades cujos titulares ocupem cargos com nível abaixo de DAS 101.4, e sejam subordinados diretamente ao dirigente máximo do órgão ou da entidade, também serão nominadas;
- c) descreve as unidades organizacionais na mesma ordem em que estiverem dispostas no Anexo I do Decreto que aprova a estrutura regimental ou estatuto;
- d) especifica o quantitativo e a natureza (categoria e nível) dos cargos em comissão e das funções de confiança.

Constitui exceção à essa regra as instituições federais de ensino.

Nas autarquias, a estrutura regimental e nas fundações, o estatuto, dispõem sobre a direção, a nomeação de seus cargos em comissão, sobre os recursos orçamentários e o patrimônio da entidade.

O fato de ser matéria sujeita à aprovação presidencial concede estabilidade às estruturas básicas dos órgãos e entidades federais, visto que quaisquer mudanças estruturais sugeridas pelo gestor da organização – sejam elas no quantitativo de cargos e/ou funções; no arranjo interno das unidades organizacionais e/ou de suas competências ou nas atribuições de seus dirigentes - devem ser submetidas à apreciação técnica preliminar do órgão competente do Governo, com o objetivo, de avaliar o seu custo-benefício e fazer, inclusive, uma análise do seu impacto na macro-estrutura do Governo.

Há, no entanto, espaço de autonomia para que os órgãos e/ou entidades empreendam mudanças na sua respectiva estrutura organizacional. O regimento interno é o documento que o titular da pasta ou entidade possui para alterar a disposição e/ou as competências das unidades

administrativas, assim como as atribuições das autoridades públicas, desde que observado o alinhamento às competências dos órgãos superiores e, sem que haja aumento de despesa.

Nas Agências Reguladoras essa autonomia é maior. Em função de autorização legislativa constante da Lei nº 9.986/2000, essas entidades podem efetuar alteração dos quantitativos e da distribuição de seus Cargos Comissionados de Gerência Executiva, de Assessoria, de Assistência e dos Cargos Comissionados Técnicos, observados os valores de retribuição correspondentes e desde que não acarrete aumento de despesa. Essa flexibilidade visa, primordialmente, conceder maior agilidade à acomodação dos sistemas de trabalho organizacionais.

O detalhamento das unidades administrativas das estruturas básicas, com a especificação de suas respectivas competências e definição das atribuições de seus dirigentes, é realizado no regimento interno do órgão ou entidade por ato normativo do Ministro responsável pela pasta ou do titular do órgão da Presidência da República ou, ainda, por ato da Diretoria Colegiada quando se tratar de agências reguladoras.

2. Componentes das estruturas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal

Os principais componentes das estruturas dos órgãos da Presidência da República e dos ministérios são estabelecidos por lei, que fixa as áreas de competência de cada órgão autônomo e estabelece as suas respectivas estruturas básicas, ou seja, determina as estruturas de assistência ao Ministro, comuns a todos; especifica os órgãos superiores finalísticos de cada um; as entidades que a eles se vinculam e os seus órgãos colegiados.

Com base no disposto em lei¹⁶, pode-se afirmar que as estruturas organizacionais do Poder Executivo Federal organizam-se a partir dos seguintes componentes:

- a) nos ministérios:
 - I. órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado, que incluem o Gabinete, a Secretaria-Executiva e a Consultoria Jurídica;
 - II. órgãos específicos singulares, responsáveis pelo cumprimento das competências institucionais;
 - III. unidades descentralizadas; e
 - IV. órgãos colegiados.

- b) Nas autarquias e fundações públicas de direito público:
 - I. órgãos de assistência direta e imediata ao Presidente, que incluem o Gabinete da Presidência, assessorias e outras estruturas de apoio técnico ao Presidente;
 - II. órgãos seccionais, responsáveis pela supervisão das atividades dos sistemas administrativos do Poder Executivo Federal;
 - III. órgãos específicos singulares; e
 - IV. órgãos colegiados.

As estruturas dos órgãos e entidades de direito público do Poder Executivo Federal organizam-se pelo arranjo interno dos seus cargos em comissão e funções de confiança.

¹⁶ A estrutura atual da Presidência da República e dos Ministérios está estabelecida pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

3. Cargos em comissão e funções de confiança

Os cargos em comissão são criados para exercício de funções de direção, chefia e assessoramento. Seu provimento dispensa concurso público - são vocacionados à ocupação em caráter transitório, por pessoas de confiança da autoridade competente para preenchê-los, a qual também pode exonerar **ad nutum**, isto é, livremente, quem os esteja titularizando.

O inciso V do art. 37 da Constituição Federal estabelece que a lei deve prever condições e percentuais mínimos para provimento de cargos em comissão de direção, chefia e assessoramento, exclusivamente por servidores de carreira, esses entendidos como todos os servidores, ativos ou inativos, oriundos de órgão ou entidade de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, suas empresas públicas e sociedades de economia mista.

Os principais grupos de cargos em comissão e funções de confiança existentes no Poder Executivo Federal são os seguintes:

- f) Cargo Comissionado de Direção, de Assessoria, de Assistência, de Gerência Executiva das agências reguladoras, instituídos pela Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000;
- g) Cargo Comissionado Técnico, das agências reguladoras, instituídos pela Lei nº 9.986, de 2000;
- h) Cargo de Direção e Funções Gratificadas, das instituições federais de ensino, de que trata a Lei nº 8.168, de 16 de janeiro de 1991;
- i) Cargo em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS (Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970);
- j) Funções Gratificadas – FG criadas pelo art. 26 Lei nº 8.216, de 13 de agosto de 1991;
- k) Cargo de Natureza Especial;
- l) Funções Comissionadas do INSS – FCINSS, criadas pela Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006; e

m) Funções Comissionadas do Banco Central do Brasil – FCBC, criadas pela Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998.

As Instituições Federais de Ensino - IFES se estruturam a partir dos Cargos de Direção – CD, divididos em quatro níveis, e das Funções Gratificadas - FG, divididas em nove níveis, regulamentadas pela Lei nº 8.168, de 16 de janeiro de 1991 (diferenciadas das FG dos demais órgãos e entidades do Poder Executivo federal).

As agências reguladoras detêm Cargos Comissionados de Direção – CD, de Gerência Executiva – CGE, de Assessoria – CA e de Assistência – CAS, e os Cargos Comissionados Técnicos – CCT, conforme Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000. Essas agências possuem autonomia para alterar seus respectivos quantitativos de cargos e distribuí-los, sem aumento de despesa (art. 14 da Lei nº 9.986, 2000).

As Funções Gratificadas (FG), criadas pelo art. 26 da Lei nº 8.216, de 13 de agosto de 1991, em três níveis, correspondem a funções de direção, chefia ou assistência intermediária exercidas exclusivamente por servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, desdobradas em três níveis hierárquicos que representam, na estrutura dos órgãos e entidades federais, os níveis mais elementares de autoridade pública.

A Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, criou funções de confiança privativas para servidores ativos em exercício no Instituto Nacional do Seguro Social, denominadas Funções Comissionadas do INSS (FCINSS), divididas em três níveis, que destinam ao exercício de atividades de chefia, supervisão, assessoramento e assistência das Agências da Previdência Social e das Gerências-Executivas.

A grande maioria das estruturas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal organizam-se pelo arranjo interno dos seus cargos de natureza especial (NE); dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS) e das funções gratificadas (FG).

Podem ser mencionadas como exceção a essa regra os seguintes:

- a) Ministério da Defesa e órgãos da Presidência e da Vice-Presidência da República que têm, ainda, Gratificações de Exercício em cargos de confiança privativas de militares;
- b) as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as agências reguladoras que têm estrutura de funções e cargos em comissão próprios;
- c) o Banco Central do Brasil, autarquia de natureza especial, que possui funções comissionadas específicas; e
- d) o INSS, autarquia que possui funções comissionadas específicas.

Os cargos de natureza especial (NE) correspondem ao nível mais alto de autoridade pública¹⁷ na estrutura hierárquica dos órgãos e entidades da administração pública federal e são detentores de autoridade política. São ocupados por secretários-executivos, secretários-especiais, subchefes, nos ministérios e órgãos da Presidência da República.

Os cargos em comissão de direção e assessoramento superiores (DAS) desdobram-se em seis níveis hierárquicos, em função do grau de autoridade pública atribuída ao seu ocupante. Os DAS subdividem-se em duas categorias – de direção superior (DAS 101) e de assessoramento superior (DAS 102).

Os cargos de natureza especial (NE) e os cargos em comissão de direção superiores (DAS 101) são cargos de chefia ou direção e respondem por um órgão interno na estrutura da Presidência da República, ministérios,

¹⁷ Autoridade política essa entendida como o poder de decisão outorgado ao servidor ou agente público pelo exercício de cargo ou função pública de direção ou chefia

autarquias ou fundações. Seus titulares são chefes de órgãos ou unidades, investidos de autoridade pública – ou seja, detêm poder decisório e são responsáveis por um conjunto de atribuições especificadas na estrutura regimental ou estatuto da organização e em seu regimento interno. A natureza desse conjunto de atribuições varia conforme o nível do DAS 101 e define o maior ou menor nível de autoridade pública.

Importante mencionar exceções a essa regra:

- a) os cargos de Diretor de Programa (DAS 101.5) e Gerente de Projeto (DAS 101.4), embora se constituam cargos de linha, não são chefes de órgãos ou unidades administrativas e não possuem outros cargos a eles subordinados. São responsáveis por programas e projetos organizacionais, liderando equipes informais (não formalizadas na estrutura), muitas vezes multifuncionais – que integram diversas unidades administrativas. Atendem à necessidade de algumas estruturas públicas de conceder flexibilidade e agilidade aos seus processos internos, especialmente os de formulação, orientação técnica à implantação, acompanhamento, e avaliação de políticas públicas.
- b) os cargos de adjunto, tais como: secretário-adjunto, diretor-adjunto e subsecretário, são cargos de direção, sendo os seus ocupantes a segunda autoridade pública dos órgãos que representam. No entanto, seus titulares não respondem, diretamente, por nenhum órgão.

Os cargos em comissão de assessoramento superior (DAS 102) subordinam-se aos de direção superior. Sua atribuição é prover o dirigente a que se reportam diretamente de assessoramento técnico especializado. Não respondem por órgãos em nenhum nível e não são responsáveis por nenhum processo organizacional.

Tanto os cargos de natureza especial, quanto os DAS, têm provimento regido pelo critério da confiança e, portanto, não exigem concurso público

para a investidura. Essa peculiaridade concede maior flexibilidade ao processo de designação das autoridades públicas (DAS 101) que vão ocupar os quadros do Governo e de seus respectivos assessores (DAS 102).

SEÇÃO 2 - ATOS LEGAIS E NORMATIVOS

1. Sobre as Estruturas Dos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal

1.1.Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre a criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas e sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública (incisos X e XI do art. 48 da Constituição Federal).

1.2.Compete privativamente ao Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos (inciso IV e VI, alínea “a” do art. 84 da Constituição Federal).

1.3.Compete privativamente ao Presidente da República a iniciativa de propor leis que disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária dos serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI da Constituição Federal;

1.4.A lei estabelecerá a estrutura básica dos Ministérios e dos órgãos da Presidência da República, inclusive com a fração do número máximo de

secretarias ou subsecretarias, bem como a nomeação de órgãos colegiados, dentre outros (com base no art. 29 da Lei nº 10.683, de 2003).

1.5. Haverá, na estrutura básica de cada Ministério (art. 28 da Lei nº 10.683, de 2003):

- a) Secretaria-Executiva, exceto nos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores;
- b) Gabinete do Ministro;
- c) Consultoria Jurídica, exceto no Ministério da Fazenda.

1.6. Pode haver na estrutura básica de cada Ministério, vinculado à Secretaria-Executiva, um órgão responsável pelas atividades de administração de pessoal, de material, patrimonial, de serviços gerais, de orçamento e finanças, de contabilidade e de tecnologia da informação e informática (§ 3º do art. 28 da Lei nº 10.683, de 2003).

1.7. A lei estabelecerá, também, as competências dos órgãos da Presidência da República e as áreas de competência dos ministérios (com base no art. 27 da Lei 10.683, de 2003).

1.8. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade (Parágrafo único do art. 4º da Lei nº 10.683, de 2003).

1.9. O vínculo das entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta aos Ministérios e órgãos da Presidência da República é estabelecido por decreto (Decreto 6.129, de 20 de junho de 2007).

1.10. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas na Constituição e na lei, exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo Presidente da República; expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos; apresentar ao Presidente da República relatório anual de sua gestão no Ministério; e praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Presidente da República (art. 87 da Constituição Federal).

1.11. Cabe ao Secretário-Executivo, titular da Secretaria-Executiva do Ministério, a supervisão e a coordenação das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério (§ 2º do art. 28 da Lei nº 10.683, de 2003).

1.12. Cabe, ainda, ao Secretário-Executivo ou seu equivalente, diretamente ou por delegação: acompanhar a execução dos programas do PPA e adotar medidas que promovam a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental; definir prioridades de execução em consonância com o estabelecido no PPA e nas leis de diretrizes orçamentárias; monitorar, em conjunto com o Gerente de Programa, a evolução dos indicadores dos objetivos setoriais, dos programas e das metas das ações do PPA sob sua responsabilidade; articular junto às unidades administrativas responsáveis por programas e ações, quando necessário, para a melhoria de resultados apurados periodicamente pelo Sistema de Monitoramento e Avaliação do PPA; coordenar a alocação de recursos nos programas sob a responsabilidade do órgão, inclusive daqueles de natureza multissetorial; apoiar os Gerentes de Programa com medidas mitigadoras dos riscos identificados na execução dos programas; e elaborar o Relatório Anual de Avaliação dos Objetivos Setoriais e supervisionar a elaboração do Relatório Anual de Avaliação dos Programas sob a responsabilidade do órgão, observados os incisos III e IV do art. 19 da Lei nº 11.653, de 2008, bem como os demais requisitos de informação disponibilizados pelo Órgão Central no Sistema de Planejamento e Orçamento Federal (art. 5º do Decreto nº 6.601, de 10 de outubro de 2008).

1.13. Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado e tecnicamente à AGU, compete, especialmente assessorar os Ministros de Estado; exercer a supervisão das atividades dos órgãos jurídicos das entidades vinculadas; fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e dos demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União; elaborar estudos e preparar informações, por solicitação dos Ministros de Estado; assistir aos Ministros de Estado no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ele praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica; examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério: a) os

textos de edital de licitação, como os dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados; b) os atos pelos quais se vá reconhecer a inexigibilidade, ou decidir a dispensa, de licitação (art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993).

1.14.No Ministério da Fazenda, as funções de Consultoria Jurídica devem ser exercidas pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, nos termos do art. 13 da Lei Complementar nº 73, de 1993 (§ 1º do art. 28 da Lei nº 10.683, de 2003).

1.15. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional é um órgão de direção superior, subordinado administrativamente ao Ministro de Estado da Fazenda e com subordinação jurídica e técnica direta ao Advogado-Geral da União. Diferencia-se das consultorias jurídicas dos Ministérios, que são órgãos de execução, por exercer as competências de apurar a liquidez e certeza da dívida ativa da União de natureza tributária inscrevendo-a para fins de cobrança, amigável ou judicial; de representar privativamente a União, na execução de sua dívida ativa de caráter tributário; de examinar previamente a legalidade dos contratos, acordos, ajustes e convênios que interessem ao Ministério da Fazenda, inclusive os referentes à dívida pública externa, e promover a respectiva rescisão por via administrativa ou judicial e de representar a União nas causas de natureza fiscal; cumulativamente às atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, típicas das consultorias jurídicas (arts. 2º e 9º da Lei Complementar nº 73, de 1993).

1.16.À Procuradoria-Geral Federal, órgão vinculado a AGU, compete a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial. No desempenho das atividades de consultoria e assessoramento, à Procuradoria-Geral Federal aplica-se, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Integram a Procuradoria-Geral Federal as Procuradorias, Departamentos Jurídicos, Consultorias Jurídicas ou Assessorias Jurídicas das autarquias e fundações federais, como órgãos de execução desta, mantidas as suas atuais competências (Art. 10 da Lei 10.480, de 2 de julho de 2002).

1.17. Aos órgãos jurídicos das autarquias e das fundações públicas compete a sua representação judicial e extrajudicial; as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos; a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial. No desempenho das atividades de consultoria e assessoramento aos órgãos jurídicos das autarquias e das fundações públicas aplica-se, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993.

1.18. Os cargos efetivos vagos, ou que venham a vagar dos órgãos extintos, serão remanejados para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para redistribuição e os cargos em comissão e funções de confiança, transferidos para a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para utilização ou extinção de acordo com o interesse da Administração Pública (art. 43 da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, alterada pela MP 2.216-37, de 31 de agosto de 2001).

1.19. A apostila de decretos, portarias e atos pessoais será feita pelos órgãos de pessoal da Presidência da República, dos Ministérios e das entidades da administração indireta, para a correção de inexatidões materiais, bem como para a retificação ou alteração da denominação de cargos, funções ou órgãos que tenham tido a denominação modificada em virtude de lei ou de decreto superveniente à expedição do ato pessoal a ser apostilado. Os apostilamentos serão publicadas no Boletim de Serviço ou Boletim Interno correspondente e, quando se tratar de ato referente a Ministro de Estado, também no Diário Oficial da União (Dec.699, de 14/12/1992). O apostilamento deverá ocorrer no prazo de vinte dias contados da data da publicação do decreto que dispuser sobre a adequação da estrutura regimental ou do estatuto do qual decorra (art. 4º da Lei nº 9.850, de 26 de outubro de 1999).

1.20. Os cargos dos dirigentes máximos das autarquias e das fundações públicas federais são de nível DAS-101.6, enquadrando-se na ordem decrescente de hierarquia os demais cargos e funções (§ 1º do art. 11 da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991).

1.21.O Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002, estabelece normas e diretrizes para a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação de atos normativos a serem encaminhados ao Presidente da República pelos Ministérios e órgãos da estrutura da Presidência da República. Os textos dos projetos de ato normativo observarão as regras estabelecidas no Decreto mencionado, bem como aquelas definidas no Manual da Presidência da República.

2. Sistemas Estruturantes do Poder Executivo Federal

Sistemas são conjuntos de elementos, articulados entre si e interdependentes, voltados para a realização de objetivos. Não estabelecem vinculação hierárquica entre seus elementos, apenas subordinação normativa e técnica ao seu respectivo órgão central.

Serão organizadas sob a forma de sistema as atividades de pessoal, orçamento, estatística, administração financeira, contabilidade e auditoria, e serviços gerais, além de outras atividades auxiliares comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de coordenação central (art. 30 do Decreto-Lei nº 200, de 1967).

a) Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal - A Controladoria-Geral da União contará com o apoio dos Assessores Especiais de Controle Interno – DAS 102.5 nos Ministérios. O cargo em comissão será alocado na estrutura de cada ministério. Quanto a Casa Civil, a Advocacia-Geral da União, ao Ministério das Relações Exteriores e ao Ministério da Defesa, terão Secretarias de Controle Interno – Ciset (Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, e Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000).

As entidades da Administração Pública Federal indireta deverão organizar a respectiva unidade de auditoria interna, com o suporte necessário de recursos humanos e materiais, com o objetivo de fortalecer a gestão e racionalizar as ações de controle. Quando a entidade da Administração Pública Federal indireta não contar com conselho de administração ou órgão equivalente, a unidade de auditoria interna será subordinada diretamente ao dirigente máximo da entidade,

vedada a delegação a outra autoridade. (Redação dada pelo Decreto nº 4.304, de 16 de julho de 2002).

b) Sistema de Contabilidade Federal - Lei nº 10.180, de 2001, e Decreto nº 3.589, de 6 de setembro de 2000. Integram o Sistema de Contabilidade Federal: como órgão central, a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda; e como órgãos setoriais, as unidades de gestão interna dos Ministérios e da Advocacia-Geral da União. O órgão de controle interno da Casa Civil exercerá, também, as atividades de órgão setorial contábil de todos os órgãos integrantes da Presidência da República e da Vice-Presidência da República, além de outros determinados em legislação específica. Os órgãos setoriais ficam sujeitos à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central do Sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integrados.

c) Sistema de Administração Financeira Federal - Lei nº 10.180, de 2001, e Decreto nº 3.590, de 6 de setembro de 2000. Integram o Sistema de Administração Financeira Federal: como órgão central, a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda; como órgãos setoriais, as unidades de programação financeira dos Ministérios, da Advocacia-Geral da União, da Vice-Presidência e da Casa Civil da Presidência da República.

d) Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC – Decreto nº 67.326, de 5 de outubro de 1970. O SIPEC compreende: Órgão Central: Secretaria de Recurso Humanos, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Órgãos Setoriais: Subsecretarias (SAA ou SPOA), Secretarias de Administração, Diretoria de Gestão, ou outras unidades específicas de pessoal civil dos Ministérios e dos órgãos da Presidência da República. Órgãos Seccionais: Departamentos, Coordenações-Gerais de Gestão de Pessoas ou outras unidades específicas de pessoal de autarquias e fundações públicas.

e) Sistema de Serviços Gerais – SISG – Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994. O SISG compreende: o órgão central : Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, responsável pela formulação de diretrizes, orientação, planejamento e coordenação, supervisão e controle dos assuntos relativos a Serviços Gerais; os

órgãos setoriais: unidades incumbidas especificamente de atividades concernentes ao SISG, nos Ministérios e órgãos integrantes da Presidência da República; os órgãos seccionais: unidades incumbidas da execução das atividades do SISG, nas autarquias e fundações públicas.

f) Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática – SISP – Decreto nº 1.048, de 21 de janeiro de 1994. Integram o SISP como Órgão Central: a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; os Órgãos Setoriais, representados junto à unidade gestora do Sistema pelos titulares das unidades de modernização e informática dos Ministérios e da Presidência da República; os Órgãos Seccionais, representados pelos dirigentes dos órgãos que atuam na área de administração dos recursos de informação e informática, nas autarquias e fundações públicas.

g) Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal - Lei nº 10.180, de 2001. Integram o Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal: o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como órgão central; órgãos setoriais (são as unidades de planejamento e orçamento dos Ministérios, da Advocacia-Geral da União, da Vice-Presidência e da Casa Civil da Presidência da República); e órgãos específicos (são aqueles vinculados ou subordinados ao órgão central do Sistema, cuja missão está voltada para as atividades de planejamento e orçamento). As unidades de planejamento e orçamento das entidades vinculadas ou subordinadas aos Ministérios e órgãos setoriais ficam sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central e também, no que couber, do respectivo órgão setorial.

h) Sistema de Correição do Poder Executivo Federal – Compreende as atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades, no âmbito do Poder Executivo Federal, por meio da instauração e condução de procedimentos correccionais. O Sistema de Correição é integrado pela Corregedoria-Geral da União como “Órgão Central”, pelas unidades específicas de correição junto aos Ministérios como “unidades setoriais” e pelas unidades específicas de correição que compõem as estruturas dos Ministérios, autarquias e fundações públicas como “unidades seccionais (Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005).

i) Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal - com a finalidade de promover atividades que dispõem sobre a conduta ética no âmbito do Executivo Federal. Integram o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal: a Comissão de Ética Pública - CEP, instituída pelo Decreto de 26 de maio de 1999; as Comissões de Ética de que trata o Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994; e as demais Comissões de Ética e equivalentes nas entidades e órgãos do Poder Executivo Federal (Dec.6.029, de 1º de fevereiro de 2007).

Atividades de Ouvidoria – a Ouvidoria-Geral da União, ligada à Controladoria-Geral da União (CGU), é responsável por receber, examinar e encaminhar reclamações, elogios e sugestões referentes a procedimentos e ações de agentes, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. A Ouvidoria-Geral da União também tem a competência de coordenar tecnicamente o segmento de Ouvidorias do Poder Executivo Federal, bem como de organizar e interpretar o conjunto das manifestações recebidas e produzir indicativos quantificados do nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados no âmbito do Poder Executivo Federal (art. 17 da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003 e art 14 do Anexo I do Decreto nº 5.683, de 24 de janeiro de 2006).

SEÇÃO 3 - ORIENTAÇÕES TÉCNICAS PARA ELABORAÇÃO DE ESTRUTURA REGIMENTAL E DE ESTATUTO

Na elaboração das alternativas de estruturação, é recomendável considerar os seguintes aspectos, além das formalidades preconizadas em legislação específica:

1. todo órgão ou unidade organizacional subordina-se hierarquicamente a apenas um órgão ou unidade organizacional;
2. todo órgão ou unidade organizacional deverá ter um titular;
3. o cargo em comissão do titular do órgão ou unidade organizacional deve ser superior aos demais cargos comissionados a ele subordinados;
4. os cargos em comissão de direção superior (DAS 101) são cargos de direção ou chefia e seus titulares são responsáveis por processos organizacionais e podem, inclusive, dispor de outros cargos a ele subordinados;
5. os titulares de cargos em comissão de assessoramento superior (DAS 102) têm atribuição de prestar assessoria a titulares de cargos em comissão de direção superior (DAS 101) e, portanto, não são responsáveis por processos organizacionais e também não detêm cargos a eles subordinados;
6. os titulares de cargos “Diretor de Programa” (DAS 101.5) e “Gerente de Projeto” (DAS 101.4) não detêm outros cargos a ele subordinados. Esses cargos estão em unidades onde são formuladas, acompanhadas e avaliadas as políticas públicas, ou seja, áreas que desenvolvem projetos. A figura do gerente de projeto aplica-se sempre que se quiser fortalecer a capacidade de formulação estratégica.

7. os titulares de cargos de “adjunto”, tais como secretário-adjunto, diretor-adjunto e subsecretário, são cargos de direção (DAS 101), embora não sejam titulares de órgãos e nem detenham cargos a ele subordinados;
8. ao cargo de Secretário-adjunto corresponde exercer atribuições complexas; ter amplitude de comando; gerir volume de recursos e de beneficiamento;
9. as coordenações-gerais são unidades organizacionais responsáveis pela realização dos processos.
10. as unidades de nível tático ou operacional são aquelas cujo titular corresponde aos DAS 3, DAS 2 e DAS 1,
11. todo cargo em comissão de direção superior (DAS 101) corresponde um órgão dentro da estrutura organizacional, com exceção dos cargos de Diretor de Programa e Gerente de Projeto e os cargos de “adjunto”, tais como secretário-adjunto, diretor-adjunto.
12. Na elaboração da proposta de estrutura regimental dos ministérios ou dos órgãos da Presidência da República, observar ao seguinte:
 - a) a unidade organizacional “Gabinete” deve restringir-se às estruturas de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado e ao Secretário-Executivo;
 - b) deve ser evitado o uso da denominação “Secretaria-Executiva” para órgão diverso do previsto no art. 28 da Lei nº 10.683, de 2003;
 - c) o uso da denominação “Assessoria” para designar unidade organizacional deve restringir-se ao Gabinete de Ministro e à Secretaria-Executiva dos Ministérios;
 - d) somente os órgãos da Presidência da República e a Advocacia-Geral da União devem dispor de assessores especiais DAS 102.6 e apenas Ministros de Estado devem dispor de assessores especiais de ministro de estado – DAS 102.5;

e) não deve haver unidades, órgãos ou unidades organizacionais denominadas “Presidência”, “Vice-Presidência”, “Diretoria-Adjunta”, “Direção”, “Chefia” e outras análogas;

f) não utilizar as seguintes denominações para unidades descentralizadas: “Secretaria”; “Gabinete”; “Secretaria-Executiva”; “Secretaria de Controle Interno”; “Departamento”; “Diretoria” e “Coordenação-Geral”;

g) a existência de assessores não implica a constituição de unidade organizacional “Assessoria”;

h) o disposto nos arts. 11, 17 e 18 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 e Lei nº 10.480/2002, relativamente à descrição das competências das Consultorias Jurídicas e Procuradorias Federais;

i) o disposto no § 2º do art. 28 da Lei nº 10.683, de 2003, quanto às atribuições do Secretário-Executivo;

13. No texto da estrutura regimental ou do estatuto do órgão ou entidade, observar, quando couber:

a) as definições das finalidades e das competências de órgão ou da entidade deverão observar estritamente o ato legal de criação;

b) a unidade organizacional “Gabinete” deve restringir-se às estruturas de assistência direta e imediata ao dirigente máximo da entidade e deve estar apresentada, tanto no Anexo I como no Anexo II de cargos, como a primeira unidade organizacional da entidade, logo após os cargos de assessoramento;

14. A proposta de estrutura de órgão ou entidade (anexo I ao Decreto) deverá contemplar as competências de todas as unidades organizacionais subordinadas diretamente ao dirigente máximo do órgão ou entidade, bem como de todas as unidades relacionadas no artigo que define a estrutura organizacional, não importando o nível do cargo do dirigente da unidade.

15. No Quadro Demonstrativo de Cargos e Funções (Anexo II do decreto) deverão ser nominadas todas as unidades subordinadas diretamente ao dirigente máximo do órgão ou entidade. Quando se tratar de cargos DAS 101.4, também devem ser nominadas mesmo que estejam subordinadas a outras unidades. As demais unidades da estrutura organizacional devem estar apenas relacionadas em conjunto. Exemplificando: se houver 3 Divisões, fazer constar como unidade organizacional Divisão e citar 3 no quantitativo de unidades.

16. Deverá existir um só decreto de Estrutura Regimental para cada Ministério, órgão da Presidência da República, ou autarquia federal, e um só estatuto para cada fundação. Com exceção de alguns órgãos que possuem estrutura bastante diferenciada do órgão ao qual é subordinado, são eles: Agência Brasileira de Inteligência do Gabinete de Segurança Institucional e os Comandos Militares do Ministério da Defesa.

17. No registro das competências institucionais dos órgãos e unidades, na estrutura regimental ou estatuto, observar as orientações a seguir:

a) Atentar para as definições operacionais das funções de governo, de uso do Direito Administrativo,

b) dar preferência a construções simples e diretas, compostas pelo verbo que exprime a função pública que o órgão/unidade exerce.

c) evitar o uso de expressões ou locuções verbais tais como:

“tratar de assuntos relativos à ...”

“realizar a coordenação de políticas”

“atuar para promover a articulação e a orientação” ou ainda “promover a articulação”;

“manter registro” – registrar e armazenar;

“empreender a articulação das ações governamentais”.

d) evitar o uso de verbos como “promover”, “assegurar”, “garantir” que, usualmente são utilizados para definir objetivos institucionais e não funções de governo;

e) evitar o uso de gerúndio no registro de competências. Exemplo: “difundir a política pública no país, ampliando o acesso.....”;

f) evitar o uso de adjetivos na descrição das competências, tais como “manter estreita articulação ...” ou “manter articulação abrangente...”;

- g) evitar o registro de competências redundantes, para o mesmo órgão ou unidade, tais como: “coordenar a formulação de políticas setoriais” e “subsidiar a formulação de políticas públicas setoriais;
- h) não registrar as orientações de governo (princípios, diretrizes e estratégias governamentais) que devem ser observadas no exercício da competência que se pretende definir. Essas orientações devem constar das respectivas políticas setoriais pelas quais o órgão deve se pautar, no exercício das competências. Nesse caso, tomar cuidado com expressões do tipo “adotar as medidas de sua competência necessárias a assegurar ..”, que não definem competências e sim o objetivo institucional;
- i) não registrar, na estrutura regimental, funções internas do próprio órgão, como “fornecer subsídios ao Gabinete do Ministro quanto a”. Se necessário, registrá-las em Regimento Interno. De igual forma, evitar registrar, na estrutura regimental, rotinas internas;
- j) lembrar que as competências regimentais são estabelecidas pelo decreto que aprova a estrutura do órgão. Portanto, não cabe o uso da expressão “exercer outras competências que lhe forem cometidas”; e
- k) as competências regimentais devem ser redigidas de forma abrangente, de forma a estabelecer as macro-funções do órgão. O detalhamento dessas competências deve ser objeto de registro no regimento interno;

Seção 4 - Orientações Técnicas para Elaboração de Regimento Interno

1. Após a publicação de estrutura regimental ou estatuto, no Diário Oficial da União, os órgãos e entidades do Poder Executivo federal, publicarão os respectivos regimentos internos.
2. Haverá um só regimento interno para cada Ministério, órgão da Presidência da República, autarquia ou fundação, que deverá abranger todas as suas unidades organizacionais.
3. O regimento interno deverá ser elaborado em absoluta consonância com o decreto que aprovar a estrutura regimental ou estatuto.
4. O projeto do regimento interno será elaborado pela área responsável pelas atividades de organização e modernização administrativa do órgão ou entidade. Nos ministérios, essa área corresponde, normalmente, à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA ou Subsecretaria de Assuntos Administrativos - SAA.
5. O projeto do regimento interno será encaminhado ao Ministro de Estado titular da Pasta (quando se tratar de ministério, autarquias ou fundação) ou titular de órgão integrante da Presidência da República, ou à Diretoria Colegiada de Agência Reguladora, para apreciação e publicação, acompanhado dos seguintes documentos:
 - a) texto da portaria que aprovará o regimento interno (ou resolução quando se tratar de agências reguladoras);
 - b) parecer da área jurídica;
 - c) parecer conclusivo da unidade responsável pela organização e modernização administrativa do órgão ou entidade.
6. Deverão constar do Regimento Interno apenas os assuntos pertinentes ao órgão ou entidade, tratados em capítulos específicos:
 - I. Da Categoria e Finalidade (caso o órgão não tenha a finalidade descrita na estrutura regimental ou estatuto, substituir finalidade por competências ou objetivos);

- II. Da Organização;
 - a) Da estrutura organizacional
 - b) Do funcionamento
 - c) Da designação da denominação dos titulares
 - III. Das Competências das Unidades;
 - IV. Das Atribuições dos Dirigentes; e
 - V. Das Disposições Gerais;
-
- 7. na elaboração do regimento interno, não alterar os textos constantes da Estrutura Regimental ou do Estatuto.
 - 8. O regimento interno deverá obedecer às mesmas regras de elaboração de atos normativos, ressalvado o capítulo que tratar da organização das unidades.
 - 9. Não deverão constar do Regimento Interno:
 - a) "Tesouraria" como unidade organizacional;
 - b) "Assessoria" como unidade organizacional, respeitadas as exceções estabelecidas por legislação específica;
 - c) Comissão Permanente de Licitação como unidade organizacional;
 - d) "Vice-Presidência, Diretoria-Adjunta, Subinspetoria" e outras análogas como unidades organizacionais;
 - e) unidades organizacionais denominadas "Direção", "Chefia", "Presidência" e outras análogas;
 - f) expressões como "despachar com o Ministro", "despachar com o Secretário-Executivo", "despachar com o Diretor", por serem atividades que ocorrerão sempre e rotineiramente, estejam ou não previstas em regimento;
 - g) a indicação de atribuições de dirigentes ao exercício da função, tais como:

- I. aplicar elogios;
- II. fixar horário;
- III. despachar com autoridade superior;
- IV. assinar expediente;

h) unidade denominada "Secretaria-Executiva", a não ser o previsto no art. 28 da Lei nº 10.683, de 2003.

i) determinação relativa aos seguintes assuntos:

- I. horário de trabalho;
- II. delegação de competência;
- III. constituição de Grupos de Trabalho;
- IV. competência para autorizar viagens;
- V. designação de comissão de inquéritos, licitações; aplicação de penas disciplinares; concessão de vantagens, diárias;
- VI. outras de natureza semelhante às referidas acima, constantes de legislação específica ou que poderão ser baixadas por ato dos Ministros de Estado, dirigente de órgão da Presidência da República, de autarquia federal ou fundação, sem que seja necessário uma reformulação do Regimento Interno;

10. O regimento interno detalha as competências de todas as unidades integrantes da estrutura organizacional do órgão ou entidade.
11. No detalhamento das competências, não inserir assunto novo ou diverso daquele que constou do decreto de Estrutura Regimental ou Estatuto.
12. A portaria ministerial que aprovar o regimento interno não é instrumento adequado para corrigir, ampliar ou suprimir conteúdo do decreto que aprova a estrutura regimental ou estatuto. Não se altera decreto por portaria.
13. A definição de competência de cada unidade organizacional deverá ser feita em artigos distintos.

14. A eventual superposição, ainda que parcial, de competência entre unidades organizacionais, indica a necessidade de revisão mais acurada do projeto, podendo resultar até mesmo na eliminação de uma delas.
15. Na descrição de competência, seguir, rigorosamente, a mesma ordem das unidades organizacionais dispostas no capítulo que trata da organização, ou seja, capítulo II do regimento interno.
16. A descrição de competência far-se-á, sempre, com verbo no infinitivo. Exemplo: "À Divisão ... compete executar ...";
17. No capítulo referente as atribuições do titular, definir primeiramente as atribuições do titular do órgão e posteriormente as de cada titular de unidade organizacional;
18. A descrição de atribuição deverá ser feita, sempre, com o verbo no infinitivo. Exemplo: "Ao Diretor do Departamento...incumbe supervisionar....";
19. As atribuições comuns a mais de um titular deverão ser descritas em um único artigo. Exemplo: "Aos chefes de Seção e Setor incumbe ...";
20. As atribuições deverão ser expressas de forma objetiva, sucinta e clara;
21. É dispensável relacionar as atribuições de dirigentes já definidas em legislação específica, tais como:
 - a) autorizar a concessão de diárias;
 - b) instaurar inquéritos administrativos;
 - c) propor designação de servidores para o exercício de funções comissionadas;
 - d) aplicar punições disciplinares; e
 - f) desempenhar funções que lhe forem delegadas.

CAPITULO III

Glossário

Os conceitos dispostos neste documento expressam o entendimento oficial da Secretaria de Gestão, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na organização institucional das estruturas do Poder Executivo Federal.

Administração Federal

Segundo o Decreto-lei nº 200, de 25.02.67, a Administração Federal compreende:

- I. A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.
- II. A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas personalidade jurídica própria: autarquias, fundações, empresas públicas, e sociedades de economia mista.

Na organização da administração pública federal direta, a Presidência da República é o órgão supremo e independente representante do Poder Executivo da União, enfeixando todas as atividades administrativas superiores de âmbito federal, de política, planejamento, coordenação e controle do desenvolvimento sócio econômico do País e da segurança nacional (Hely Lopes Meirelles, 1990, p. 647).

Os Ministérios são órgãos autônomos da cúpula da Administração Federal, situados logo abaixo da Presidência da República. Neles, integram-se os serviços da Administração direta e a eles se vinculam as entidades da administração indireta cujas atividades se enquadrem nas respectivas áreas de competência, ressalvadas, obviamente, as que a própria lei integra na Presidência da República ou a ela vincula (*Ibidem*, p. 649).

Área de Competência

As áreas de competência dos órgãos da Presidência da República e dos ministérios delimitam os setores de responsabilidade de cada um e são estabelecidas pela lei.

Atribuição

É o poder, decorrente da competência de um órgão ou entidade, cometido a seu dirigente para o desempenho específico de suas funções.

Autarquia

É o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

Autoridade política

Autoridade política é a capacidade de exercício do poder político, este entendido, segundo Max Weber, como a capacidade de imposição da vontade a outrem para a consecução de um determinado objetivo. No contexto da administração pública autoridade política pode ser definida como a capacidade de intermediar interesses, garantir legitimidade e exercer o poder. A autoridade política do Estado em si pode ser denominada governabilidade.

Autoridade pública

É o poder de decisão outorgado ao servidor ou agente público pelo exercício de cargo ou função pública de direção ou chefia. A área e o nível de autoridade pública do dirigente são estabelecidos pelas atribuições a ele conferidas, na estrutura regimental ou estatuto do órgão ou entidade e em seu regimento interno.

Cargo Público

Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor. Os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão. (Lei 8.112/90, Art.3º)

Os detentores de cargos públicos têm vínculo estatutário com o Estado, regido pelo Estatuto dos Servidores Públicos. A posse em cargo público dar-se-á pela assinatura do respectivo termo, no qual deverão constar as atribuições, os deveres, as responsabilidades e os direitos inerentes ao cargo ocupado, que não poderão ser alterados unilateralmente, por qualquer das partes, ressalvados os atos de ofício previstos em lei.

Os cargos públicos classificam-se como efetivos e de provimento em comissão.

- a) **Efetivo** - podem ser de carreira ou isolados e seu provimento dá-se mediante habilitação em concurso público de provas ou de provas e títulos. (Lei nº 5.645, de 10.12.1970).
- b) **Em comissão** - quando, envolvendo atividades de direção e assessoramento, sejam de livre provimento e exoneração pela autoridade competente, satisfeitos os requisitos legais e regulamentares cabíveis (Decreto nº 70.320, de 23.3.1972).

Colaboradores

Por colaboradores entende-se servidores ou empregados requisitados de outros órgãos, servidores sem vínculo, terceirizados, de organismos multilaterais e estagiários.

Competências

São as diversas modalidades de poder de que servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções (José Afonso da Silva, 1997). Constituem-se em um conjunto de atribuições institucionais juridicamente atribuídas a um órgão ou entidade da Administração Pública Federal para atuar e emitir decisões.

São estabelecidas pelo Presidente da República, mediante decreto, por força do artigo 84, inciso VI, alínea "a" da Constituição Federal e decorrem das áreas de competências estabelecidas na lei que organiza a Presidência da República e os Ministérios. Aplicam-se às competências as seguintes regras:

- I. decorrem sempre da lei, não podendo o órgão estabelecer, por si, as suas atribuições;
- II. são inderrogáveis¹⁸, seja pela vontade da Administração, seja por acordo com terceiros; isto porque a competência é conferida em benefício do interesse público;
- III. são intransferíveis pela vontade do órgão ou entidade interessada. Podem, no entanto, ser objeto de delegação, desde que não se tratem de

¹⁸ Ou seja, impossíveis de serem anuladas.

competências conferidas a determinado órgão ou entidade, com exclusividade, pela lei.

Quanto à previsão em lei, entende-se que, em não havendo lei, a competência é do Chefe do Poder Executivo, já que ele é a autoridade máxima da organização administrativa, concentrando em suas mãos a totalidade das competências não outorgadas em caráter privativo a determinados órgãos. Sendo assim, cumpre apenas a ele delegar a competência a outro órgão ou entidade. (Di Pietro, 2002, p. 195)

É importante ressaltar que as competências atribuídas aos órgãos devem se constituir, tão-somente, no desdobramento das competências do órgão superior ou da entidade ao qual estiverem subordinados, não podendo, delas, ultrapassar.

As competências podem se caracterizar, ainda, pela natureza das funções institucionais desenvolvidas pelo órgão ou entidade pública. Com base no Decreto-Lei 200/67, podem ser classificadas em competências de formulação, normatização, planejamento, coordenação, supervisão, controle, dentre outras.

Competências Profissionais

Em termos organizacionais a competência concentra-se na análise da contribuição do indivíduo para a organização, bem como o modo como ela é concretizada, exigindo-se assim, não uma competência, mas um conjunto delas que envolve tanto um saber geral, quanto um conhecimento específico para o exercício da atividade.

Segundo Albuquerque e Oliveira, 2002 “a gestão por competências é um plano de desenvolvimento profissional cujo foco deixa de ser a função/cargo e passa a ser o conhecimento, as habilidades e os comportamentos individuais, valorizando o trabalho em equipe e a busca contínua dos melhores resultados”. A adoção das competências, no modelo proposto pelas Funções Comissionadas Técnicas, tem como principal vantagem servir como uma valiosa fonte de informação, indicando as complexidades requeridas nos diversos níveis de Função Comissionada. Além disso, maior transparência e comunicação com relação aos critérios para nomeação e desenvolvimento profissional.

O modelo de gestão de competências profissionais preocupa-se com o desdobramento das estratégias em conhecimentos, habilidades e atitudes requeridas para todos profissionais, auxiliando-os no alcance dos objetivos da organização. Sua meta é integrar os diferentes tipos de competências no desenho dos perfis dos profissionais e definir padrões requeridos para avaliação, desenvolvimento e reconhecimento dos empregados.

A gestão baseada nas competências tem como foco as habilidades e necessárias ao negócio da organização com base na alavancagem e disponibilização dos talentos humanos. O foco é concentrado na atividade estratégica a fim de alinhar competências (individuais, grupais e organizacionais) com as estratégias de negócios da organização. A responsabilidade principal da gestão de pessoas permanece distribuída no nível gerencial ou intermediário da organização, mas o staff constitui o núcleo básico da gestão do conhecimento e da otimização do capital humano e intelectual através da gestão das competências individuais, grupais e organizacionais.

A base fundamental deixa de ser o desenho dos cargos e passa a ser o conceito dinâmico de habilidades e competências necessárias ao sucesso da organização e das partes interessadas - usuários/beneficiários, parceiros, fornecedores, cidadãos, dentre outros.

Definições Estratégicas

É a cadeia de valor da organização, ou seja, o conjunto de macroprocessos e processos, definidos com base nas macro-orientações de Governo, das políticas setoriais e das competências da organização, organizados e classificados de forma a manter e/ou agregar valor aos serviços e/ou produtos do órgão ou entidade.

Empresas Públicas

É a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de

qualquer das formas admitidas em direito. (Redação dada pelo Decreto-Lei nº 900, de 29.09.1969).

Entidade

É a unidade de atuação da Administração Pública dotada de personalidade jurídica (Art. 2º, Inciso II da Lei 9.784, de 29.01.99). São criadas por lei específica, que estabelece sua finalidade, estrutura básica, recursos e patrimônio. Denominam-se entidades as autarquias, fundações instituídas pelo Poder Público, as sociedades de economia mista e as empresas públicas.

Estatuto

Corresponde ao detalhamento do conjunto de órgãos da estrutura básica das fundações públicas. Estabelece como essas entidades se organizam e são administradas. Sua aprovação, de competência exclusiva do Presidente da República, é feita mediante decreto, mantendo conformidade com a respectiva lei que autorizou a sua instituição. Os estatutos das fundações classificam os órgãos em de assistência direta e imediata, seccionais e específicos singulares.

Estrutura Básica

É o conjunto de órgãos subordinados diretamente aos Ministros de Estado, a titulares de órgãos integrantes da Presidência da República, de autarquias federais ou de fundações públicas. A estrutura básica dos órgãos da Administração direta e indireta são estabelecidas por lei.

Estrutura Regimental

Corresponde ao detalhamento do conjunto de órgãos da estrutura básica dos ministérios, órgãos da Presidência da República e das autarquias, com a descrição da sua organização interna até o segundo nível organizacional, das respectivas competências de cada órgão, das atribuições dos dirigentes e outras disposições gerais ou transitórias que se fizerem necessárias.

Nas autarquias, a estrutura regimental contempla dispositivos sobre a sua direção, a nomeação de seus cargos comissionados, os recursos orçamentários e o patrimônio da entidade.

No caso dos ministérios, usualmente, a estrutura regimental classifica os órgãos nas seguintes categorias: de assistência direta e imediata, específicos singulares, colegiados e unidades descentralizadas. A estrutura regimental das autárquicas classifica os órgãos em de assistência direta e imediata, seccionais e específicos singulares.

Finalidade

Compreende os objetivos ou propósitos para os quais se direcionam as atividades do órgão ou da entidade, previstos na norma legal. A finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público.

As autarquias e as fundações têm suas finalidades expressas nas respectivas leis de criação. No caso dos ministérios, a finalidade não aparece no texto da estrutura regimental - deve ser expressa pelas suas áreas de competências.

Função Gratificada – FG

As Funções Gratificadas - FG foram criadas pela Lei 8.216, de 13.08.1991, e são devidas, exclusivamente, aos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos.

Função Pública

É o conjunto de atribuições às quais não corresponde um cargo público. Perante a Constituição Federal existem dois tipos de funções: a exercida por servidores contratados temporariamente, com base no Art. 37, IX e as funções de natureza permanente, correspondentes à chefia, direção, assessoramento ou outro tipo de atividade para a qual o legislador não crie o cargo respectivo. Essas últimas são as funções de confiança exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, exclusivamente para as atribuições de direção, chefia e assessoramento (Di Pietro, 2002, p. 438).

Fundações públicas

É a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes. (Incluído pela Lei nº 7.596, de 10.04.1987). As fundações do Executivo Federal, após 1988, tiveram alterados seus sistemas administrativos com migração para normas de direito público. Nas leis de criação permanecem como entidades públicas de direito privado.

Governança

Governança pode ser entendida como a gestão administrativa da ordem social. É a capacidade que um determinado governo tem para formular e implementar as suas políticas. Esta capacidade pode ser decomposta analiticamente em financeira, gerencial e técnica, todas importantes para a consecução das metas coletivas definidas pela coletividade.

Governança pode, ainda, ser compreendida como a capacidade de implementar de forma eficaz e eficiente as políticas públicas. É a forma como o poder é exercido na gestão de uma organização para assegurar o cumprimento de suas competências e o alcance de seus objetivos. As palavras-chave do conceito de governança são democracia, ética, justiça social e soberania. O conceito está ligado, portanto, à supremacia do interesse público na tomada de decisão. O conceito de governança tem a ver com respeito, atendimento de múltiplas expectativas, transparência, compromisso e responsabilidade. Dessa forma, pode-se associar governança à cidadania e vice-versa.

No contexto das democracias, especialmente em países com experiência democrática recente, o aumento da participação social nos assuntos de Governo tende a produzir sobrecarga na gestão das instituições, diminuindo-lhes a sua governança. A organização pública de excelência deve ser capaz de rever suas estratégias e recriar os seus processos de forma a incorporar a participação social sem que haja perda da sua capacidade de tomar decisões e exercer as suas competências legais.

Modelo de Excelência em Gestão Pública

O Modelo de Excelência em Gestão Pública, adotado pelo Programa GESPUBLICA da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, dispõe que o sistema gerencial das organizações compõem-se de sete partes integradas, que orientam a adoção de práticas de excelência em gestão: (1) liderança; (2) estratégias e planos; (3) cidadãos e sociedade; (4) pessoas; (5) processos; (6) informação e conhecimento e (7) resultados.

Níveis Hierárquicos dos órgãos

Traduzem o posicionamento dos órgãos dentro da estrutura organizacional dos ministérios, órgãos da Presidência da República, autarquias e fundações públicas. Cada órgão tem uma posição hierárquica própria, em relação ao conjunto da estrutura na qual se integra.

O desdobramento em níveis hierárquicos, dos órgãos autônomos e das entidades da administração pública, permite a distribuição interna de competências e a divisão do trabalho, de forma que o posicionamento de cada órgão interno, na estrutura organizacional, reflète o seu papel institucional em relação à natureza, complexidade e volume das atividades a serem desempenhadas.

DENOMINAÇÕES USUAIS DOS NÍVEIS HIERÁRQUICOS DOS ÓRGÃOS DA APF

1º nível - órgãos diretamente subordinados a Ministro de Estado. Exemplos: Secretaria, Subsecretaria, Departamento;

2º nível - órgãos diretamente subordinados ao primeiro nível. Exemplos: Departamento, Diretoria, Coordenação-Geral;

3º nível - órgãos diretamente subordinados ao segundo nível. Exemplos: Coordenação-Geral, Coordenação, Divisão;

4º nível - órgãos diretamente subordinados ao terceiro nível. Exemplos: Coordenação, Divisão, Serviço;

5º nível - órgãos diretamente subordinados ao quarto nível. Exemplos: Divisão, Serviço;

6º nível - órgãos diretamente subordinados ao quinto nível. Exemplo: Serviço. Poderão, entretanto, ser adotadas outras denominações, tais como Seção, Setor e Núcleo.

Órgão colegiado

Por órgão colegiado entende-se aquele que tem composição pluripessoal, constituído por representantes de órgãos ou entidades do Poder Público e, se for o caso, também de entidades privadas. Não tem estrutura formal, sendo que os seus serviços de secretaria executiva são, obrigatoriamente, providos por unidade administrativa já integrantes da estrutura.

Órgão Público

É a unidade de atuação integrante das estruturas da administração direta e da administração indireta (Art. 2º, Inciso I da Lei 9.784, de 29.01.99).

Na qualidade de parte da estrutura da Administração Pública Direta e das demais pessoas jurídicas, o órgão não tem personalidade jurídica e vontade própria. É um centro de competência governamental ou administrativa, instituído para o desempenho de funções estatais, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertence. Cada órgão tem, necessariamente, funções, cargos e agentes, mas é distinto desses elementos que podem ser modificados, substituídos ou retirados sem supressão da unidade orgânica. (Hely Lopes Meirelles, p.64)

No Poder Executivo Federal, os órgãos públicos podem classificar-se quanto à sua posição na hierarquia do Poder Executivo em:

- I. órgãos autônomos: são aqueles que se localizam na cúpula da Administração, subordinados diretamente ao Presidente da República. Gozam de autonomia administrativa, financeira e técnica e participam das decisões governamentais. São eles os ministérios e os órgãos da Presidência da República (EX. Casa Civil, Gabinete de Segurança Institucional, secretarias especiais, dentre outros).
- II. Órgãos superiores: são órgãos de direção, porém sem autonomia administrativa e financeira. Sujeitam-se aos órgãos autônomos, compondo

o seu primeiro escalão orgânico. Incluem-se, nesse tipo, os gabinetes, as secretarias, os departamentos etc.

- III. Órgãos subalternos: são os órgãos subordinados aos órgãos superiores. Encontram-se na base da estrutura orgânica da Administração Pública e são responsáveis por atividades materiais ou de execução. São também denominados unidades administrativas.
- IV. Órgãos de execução: são órgãos com reduzido poder decisório e com predominância de funções de execução. Destinam-se à realização de serviços de rotinas, tarefas administrativas, cumprimento de decisões superiores e primeiras soluções em casos individuais.

Categoria dos órgãos públicos

Designa-se como categoria a classificação dos órgãos subordinados aos ministérios, órgãos da Presidência da República, autarquias e fundações, segundo as suas competências, estrutura organizacional, composição e esfera de atuação.

Quanto às competências, são as seguintes, as categorias de órgãos:

- I. De Assistência Direta e Imediata: são órgãos responsáveis por funções de direção superior, assessoramento e assistência direta e imediata ao Ministro de Estado ou ao Presidente de autarquia ou fundação. Realizam estudos, pesquisas e acompanhamentos; elaboram programas e projetos e propõem diretrizes e estratégias. Não têm autonomia administrativa e financeira. Compõem o primeiro escalão orgânico da estrutura dos ministérios, autarquias ou fundações.
- II. Específicos: também compõem o primeiro escalão orgânico da estrutura dos ministérios, autarquias e fundações. São órgãos responsáveis por competências diretamente relacionadas com a área de atuação do ministério ou com a finalidade da autarquia ou fundação.
- III. De execução: são órgãos com reduzido poder decisório e com predominância de funções de execução. Destinam-se à realização de serviços de rotinas, tarefas administrativas, cumprimento de decisões superiores e primeiras soluções em casos individuais, como é o caso das atividades-meio e de atendimento ao público.

- IV. Descentralizados: São órgãos de execução em nível local. São conhecidos como descentralizados, embora, na verdade, sejam órgãos desconcentrados.
- V. Central de sistema: são os órgãos com competência para normatizar, supervisionar, controlar uma determinada atividade pública, organizada em forma de sistema.
- VI. Setorial: são os órgãos responsáveis pelas atividades de supervisão de determinado sistema, na área ou setor de atuação de um ministério ou Presidência da República.
- VII. Seccional: corresponde aos órgãos setoriais nas autarquias e fundações.

Quanto à sua composição, os órgãos se classificam em:

- I. Singulares: são aqueles em que as decisões são tomadas por uma única autoridade. Exemplo: ministério, secretaria, departamento, superintendência, consultoria jurídica, gabinete, dentre outros.
- II. Colegiados: são os órgãos integrados por mais de uma autoridade, nos quais a decisão é tomada de forma coletiva, com o aproveitamento de experiências diferenciadas. Seus representantes podem ser originários do setor público, do setor privado ou da sociedade civil, segundo a natureza da representação.

Partes Interessadas

Partes interessadas são as pessoas físicas ou jurídicas envolvidas ativa ou passivamente no processo de definição, elaboração, implementação e prestação de serviços e produtos da organização, na qualidade de cidadãos, agentes, fornecedores ou parceiros. Podem ser servidores públicos, organizações públicas, instituições privadas, cidadãos, grupos de interesse, associações e a sociedade como um todo.

Posto de trabalho

Posto de trabalho deve ser entendido, em um conceito mais amplo, como o conjunto de atividades que não se restringe a um grupo de tarefas aglomeradas e operacionais ou a funções, mas que evoca os conhecimentos básicos de uma área, com a característica de poderem ser transferidos do exercício de uma para o de diversas outras ocupações.

Regimento Interno

É um ato normativo, interno, que indica a categoria e a finalidade de órgão integrante de estrutura regimental ou estatuto, detalha sua estrutura em unidades administrativas, especificando as respectivas competências, e define as atribuições de seus dirigentes. Sua aprovação e publicação são feitas por portaria do Ministro de Estado, do titular de órgão integrante da Presidência da República, ou por quem o decreto que aprovar sua estrutura regimental designar.

Sistema

É um conjunto de elementos, articulados entre si e interdependentes, voltados para a realização de objetivos. Não estabelece vinculação hierárquica entre os elementos do sistema apenas subordinação normativa e técnica ao seu órgão central.

Sistema de gestão

É o conjunto de sete funções integradas e interatuantes que concorrem para o sucesso da organização no cumprimento de sua missão institucional¹⁹: Liderança, Estratégias e Planos, Cidadãos e Sociedade, Informação e Conhecimento, Pessoas, Processos e Resultados.

Sistema de liderança

O Programa GESPÚBLICA, coordenado pela SEGES/MP conceitua sistema de liderança como conjunto de atividades e práticas que caracterizam como a liderança é exercida - ou seja, como as principais decisões são tomadas, comunicadas e conduzidas, em todos os níveis do órgão ou entidade.

¹⁹ Conceito adotado pelo GESPÚBLICA.

Sistema de trabalho

O Modelo de Excelência em Gestão Pública, preconizado pelo Programa GESPÚBLICA, conceitua sistemas de trabalho como o conjunto de mecanismos e instrumentos utilizados pelo órgão ou entidade para organizar a sua força de trabalho para o desenvolvimento e utilização plena do potencial das pessoas no cumprimento das competências institucionais, em consonância com as estratégias de Governo.

Sociedade de Economia Mista

É a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou a entidade da Administração Indireta. (Redação dada pelo Decreto-Lei nº 900, de 29.09.1969)

Supervisão Ministerial

É a orientação, coordenação e controle das atividades dos órgãos subordinados ou vinculados, observada a legislação própria e os preceitos que estabelecem o Decreto-lei nº 200/67.

Todo e qualquer órgão da Administração Federal, direta ou indireta, está sujeito à supervisão do Ministro de Estado competente, excetuados unicamente os órgãos que estão submetidos à supervisão direta do Presidente da República. O Ministro de Estado é responsável, perante o Presidente da República, pela supervisão dos órgãos da Administração Federal enquadrados em sua área de competência.

A supervisão exercer-se-á mediante adoção das seguintes medidas, além de outras estabelecidas em regulamentos:

- a) indicação pelo Ministro de Estado dos dirigentes da entidade;
- b) recebimento sistemático de relatórios, boletins, balancetes, balanços e informações que permitam ao Ministro acompanhar as atividades da entidade e a execução do orçamento-programa e da programação financeira aprovados pelo Governo;

- c) aprovação anual da proposta de orçamento-programa e da programação financeira da entidade;
- d) aprovação de contas, relatórios e balanços, diretamente ou através dos representantes ministeriais e órgãos de administração ou controle;
- e) fixação, em níveis compatíveis com os critérios de operação econômica, das despesas de pessoal e de administração;
- f) fixação de critérios para gastos de publicidade, divulgação e relações públicas;
- g) realização de auditoria e avaliação periódica de rendimento e produtividade; e
- h) intervenção, por motivo de interesse público.

Unidades administrativas

É uma denominação alternativa dada aos órgãos que compõem as estruturas dos órgãos autônomos e entidades do Poder Executivo Federal, a partir do segundo nível hierárquico.