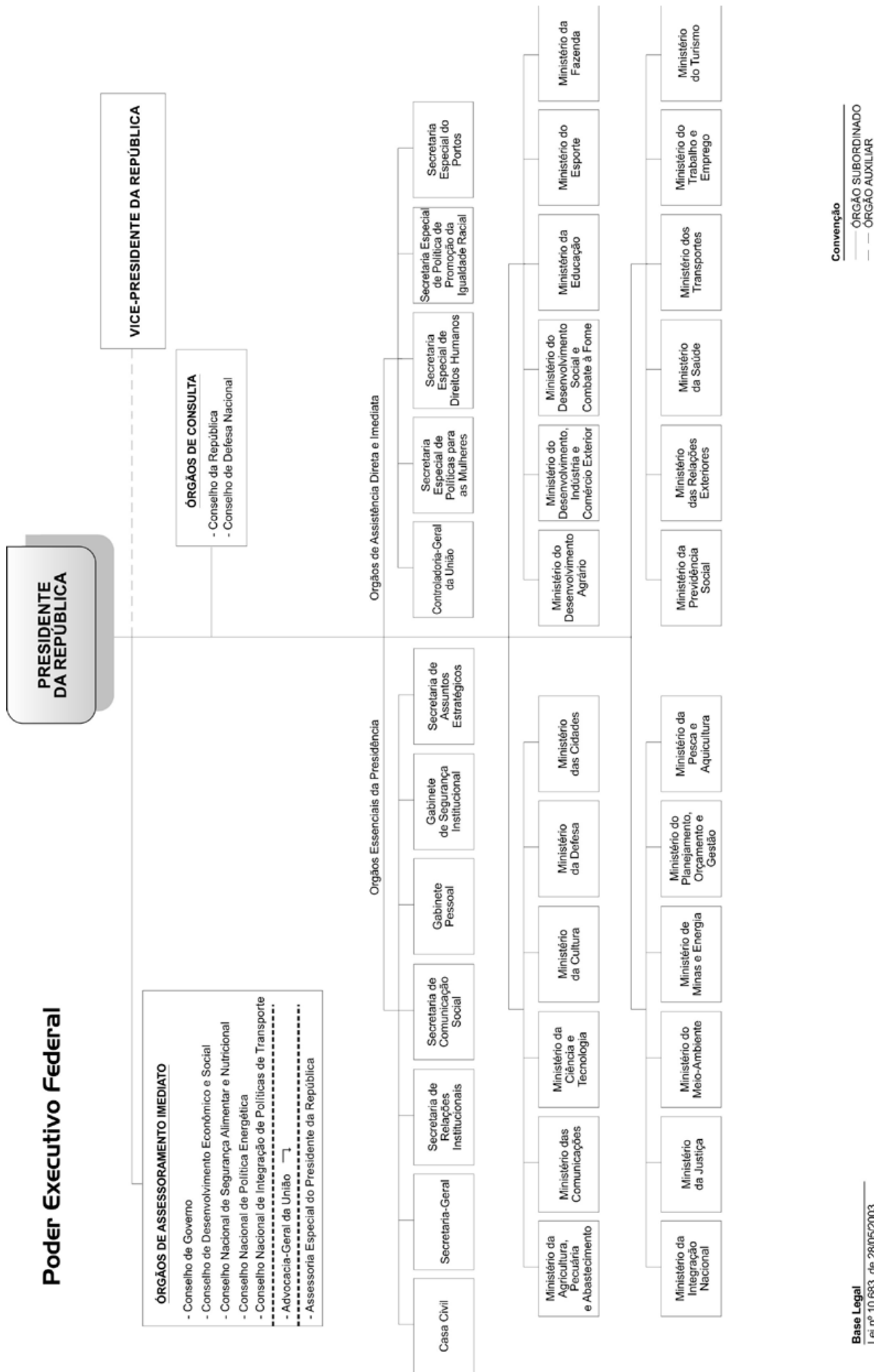


Poder Executivo Federal



16. Estrutura da Presidência da República

Neste tópico, trataremos do núcleo decisório do governo, destacando o papel de cada um dos órgãos integrantes da Presidência da República na definição e na consecução das prioridades governamentais. O sistema de apoio às decisões presidenciais, como se observará, é amplo e complexo, e sua coordenação é feita pela Casa Civil, em sintonia com o gabinete pessoal e a assessoria especial do presidente.

O presidente da República, no exercício diário de suas funções de chefe de governo, chefe de Estado e de líder da Nação, conta com uma ampla estrutura de suporte técnico-político (Lei nº 10.683/03, oriunda da MP 103, de 1º de janeiro de 2003), que pode ser definida como o sistema de alta direção, que inclui os órgãos essenciais, de assessoramento imediato, os consultivos e os integrantes da Presidência, conforme organograma apresentado no início deste tópico.

As três dimensões do exercício presidencial (líder da Nação, chefe de Estado e chefe de governo) exigem muitas habilidades do presidente da República, embora duas delas sejam preponderantemente simbólicas. A primeira dimensão, de líder da Nação, consiste em obedecer e defender a Constituição Federal, manter a ordem interna do país e a paz social entre os brasileiros, defender a soberania nacional e zelar pela defesa do Estado democrático, enquanto a segunda, de chefe de Estado, é mais simbólica e tem como objetivo manter relações com outros Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos, declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, e permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional, além da função de comandante chefe das Forças Armadas.

Entre as funções do presidente da República, a de chefe de governo é a que mais exige atenção e tempo, considerado o bem material mais precioso do chefe do Poder Executivo. Ela consiste no exercício da direção superior da administração federal, na organização e funcionamento do governo; na sanção, promulgação e publicação das leis; na expedição de decretos e regulamentos; no provimento e extinção de cargos e órgãos da administração pública; no envio ao Congresso Nacional das peças orçamentárias (Plano

Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Proposta Orçamentária Anual), entre outras atribuições constitucionais.

No exercício dessas atribuições, o presidente conta com o auxílio do sistema de alta direção que, segundo a classificação de Jackson de Toni, é integrada pela elite da Administração Pública e tem como principal missão definir as diretrizes políticas e administrativas do governo.¹⁸ Inclui a assessoria imediata (ministros e gabinete pessoal do presidente); o sistema de apoio político (Secretaria-Geral, Secretaria de Relações Institucionais, lideranças no Congresso e conselho político); o planejamento, monitoramento e avaliação (Casa Civil, Planejamento e Secretaria de Assuntos Estratégicos); o desenho da grande estratégia (coordenação de governo, câmaras setoriais, conselho político); orçamento e gestão (Planejamento e Casa Civil); suporte no Congresso Nacional (base aliada, partidos, líderes partidários); e treinamento especializado e desenvolvimento organizacional (Escola Nacional de Administração Pública – Enap).

Estruturalmente, integram a Presidência da República, **como órgãos essenciais**, a Casa Civil, a Secretaria-Geral, a Secretaria de Relações Institucionais, a Secretaria de Comunicação Social, o Gabinete Pessoal, o Gabinete de Segurança Institucional e a Secretaria de Assuntos Estratégicos; **como órgãos de assessoramento** estão a Advocacia-Geral da União e a Assessoria Especial do Presidente da República, além dos Conselhos de Governo; de Desenvolvimento Econômico e Social; Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Nacional de Política Energética e Nacional de Integração de Políticas de Transportes. Por sua vez, **como órgãos de consulta**, há os Conselhos da República e o de Defesa Nacional. Por fim, **como órgãos integrantes**, cita-se a Controladoria-Geral da União, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos, a Secretaria de Política de Promoção da Igualdade Racial e a Secretaria Especial de Portos.

Os órgãos essenciais da Presidência da República, como já mencionado, são formados pela assessoria direta e imediata, o que inclui: a Casa Civil, responsável pela coordenação da ação de governo; a Secretaria de Relações Institucionais, encarregada das relações com o Congresso e os entes federativos; a Secretaria-Geral, incumbida da articulação com a sociedade civil;

18 Conferir o artigo de Jackson de Toni, "Alta direção e planejamento estratégico: o funcionamento do gabinete presidencial como teto à capacidade para governar". Revista Espaço Acadêmico, Ano IV, nº 44, janeiro de 2005, p. 1-9.

o gabinete pessoal do presidente, responsável pela agenda e despachos; a Secretaria de Assuntos Estratégicos, encarregada dos estudos de longo prazo; o Gabinete de Segurança Institucional, que coordena as atividades de inteligência federal e da segurança da informação, e a Secretaria de Comunicação Social, responsável pela divulgação das ações e realizações do governo.

A coordenação geral de governo, como bem lembra Francisco Gaetani,¹⁹ depende do complexo equilíbrio entre os chamados ministérios sistêmicos (Casa Civil, Fazenda e Planejamento), que exercem as funções de planejamento, coordenação, supervisão e controle dos ministérios setoriais, entidades e órgãos da administração pública, além da função política de articulação, construção de consenso, arbitragem e mediação. Eles integram a Junta de Programação Orçamentária e Financeira, com alçada para autorizar despesas, gastos ou investimentos não previstos orçamentariamente ou que dependam de créditos adicionais ou suplementares.

Operacionalmente, o dia-a-dia do Palácio do Planalto é coordenado pelos órgãos essenciais da Presidência da República. Entre as atribuições dos órgãos essenciais, incluem-se a coordenação política e administrativa; a relação do presidente com o Congresso e a sociedade; a missão de processar e filtrar as decisões a serem submetidas ao Presidente da República; a organização da agenda presidencial e o preparo de documentação de despachos; e a avaliação e o monitoramento das metas governamentais.

Ao sistema de alta direção, portanto, compete o manejo de instituições e processos que permitam a fluidez das decisões governamentais, evitando os gargalos e obstáculos à tomada de decisão. No cumprimento dessa missão de alta responsabilidade e complexidade, o governo conta com a qualificação, profissionalização, institucionalização e estruturação de órgãos e instâncias, especialmente na Casa Civil da Presidência. Nesse contexto, o arranjo institucional foi concebido para permitir à Presidência da República identificar os problemas, conflitos e disputas intra e extra-governo e, na medida do possível, atuar para resolvê-los, em geral mediante mecanismos e instâncias de articulação, mediação e arbitragem.

O sistema de suporte e apoio existente no Palácio do Planalto, além de competência técnica, reúne uma série de recursos de poder e redes de

19 Ver texto de Francisco Gaetani "O governo Lula e os desafios da política regulatória no setor de infraestrutura", apresentado no VIII Congresso Internacional del Clad sobre La Reforma del Estado y de la Administracion Pública, Panamá, de 28 a 31 de outubro de 2003, p. 70.

relacionamentos que inclui desde agentes políticos com vínculos sociais e partidários, passando por arranjos institucionais capazes de blindar o presidente de contatos inconvenientes, até instituições e espaços encarregados da mediação, articulação e interação com os agentes econômicos e sociais.

Entre as principais instâncias de relacionamento com a sociedade, estão o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Secretaria de Relações Institucionais, que faz o diálogo social com o setor empresarial; a Secretaria Nacional de Articulação da Secretaria-Geral da Presidência da República, que articula e se relaciona com os movimentos sociais, notadamente o sindical e o estudantil; e a Secretaria de Comunicação, que se relaciona com os veículos de comunicação e, por consequência, com toda a sociedade.

O organograma da página 88 demonstra, esquematicamente, o suporte com que conta a Presidência da República, reunido em cinco tipos de órgãos (consulta; integrantes, vinculados, assessoramento e essenciais).

16.1. Órgãos essenciais da Presidência da República

Estão classificados como órgãos essenciais da Presidência da República, nos termos do art. 1º da Lei nº 10.683, de 2003, o Gabinete Pessoal do Presidente; a Casa Civil, a Secretaria-Geral, a Secretaria de Relações Institucionais, a Secretaria de Comunicação Social, o Gabinete de Segurança Institucional e a Secretaria de Assuntos Estratégicos.

16.2. Gabinete Pessoal do Presidente da República

O Gabinete Pessoal do Presidente, órgão essencial da Presidência da República, presta assistência direta e imediata ao Presidente no desempenho de suas funções. Tem como atribuições as atividades de secretaria particular, de cerimonial, de ajudância de ordens, de organização do acervo documental privado do presidente e, principalmente, de coordenação da agenda presidencial, que compreende despachos, audiências, participação em eventos oficiais e sociais e a programação de viagens e visitas, no país e no exterior.

Estruturalmente, o Gabinete Pessoal conta com um chefe de Gabinete, que ocupa cargo de natureza especial; três chefes de gabinete-adjuntos, ocupantes de cargo de DAS 101.6; um chefe de cerimonial, também DAS 101.6; e um assessor-técnico, ocupante de cargo de DAS 101.3, encarregado da ajudância de ordens. O chefe de Gabinete, que despacha diariamente com o presidente, coordena os trabalhos, cuja execução compete aos chefes de gabinete-adjunto, todos com acesso ao gabinete presidencial.

O titular do Gabinete-Adjunto de Agenda, além do controle diário das audiências do presidente, responde pelo planejamento, elaboração e coordenação da agenda diária e semanal do presidente da República, sempre em consonância com as metas e prioridades do Governo. Coordena o grupo de agenda futura para o planejamento estratégico da agenda, que se reúne semanalmente, e conta com a participação de outros setores da presidência (Comunicação, Segurança Institucional, Relações Institucionais, Casa Civil, Secretaria Geral etc.).

Ao Gabinete-Adjunto de Informação e Apoio às Decisões, cujo titular acompanha as reuniões com a presença do presidente da República, compete articular, planejar, consolidar e monitorar a elaboração de informações em apoio às decisões do presidente, bem como registrar, monitorar e acompanhar o andamento dessas decisões e dos compromissos públicos do chefe de Estado. Além disso, coordena as assessorias temáticas do Gabinete Presidencial, orienta os ministérios quanto à preparação de informações para o presidente, e prepara informações para sua agenda, audiências, entrevistas e viagens.

O Gabinete Adjunto de Atendimento e Gestão cuida do planejamento, organização e monitoramento da gestão interna do Gabinete Pessoal, administrando os assuntos pessoais do presidente da República, além de coordenar o recebimento e as respostas às suas correspondências pessoais e sociais. Dá assistência direta e imediata ao presidente em demandas específicas e coordena a formação do seu acervo.

16.3. Casa Civil da Presidência da República

A Casa Civil da Presidência da República, *locus* da coordenação da ação de governo (Decreto nº 5.135/04), é o braço operacional da Presidência, com a missão de promover a governança intra e interministerial, compatibilizando os atos submetidos ao presidente da República às diretrizes governamentais.

A Casa Civil, segundo Luiz Alberto dos Santos,²⁰ tem a função de coordenar, avaliar e monitorar a ação dos órgãos governamentais, aferindo a qualidade e a coerência dos atos com as diretrizes governamentais e o atendimento das metas prioritárias. Cumpre, ainda, o papel estratégico na construção de parcerias e alianças no governo, funcionando como facilitador e indutor de consensos entre os órgãos governamentais, mas possui poderes para arbitrar conflitos entre ministérios e a prerrogativa de devolver aos órgãos de origem documentos que considere incompatíveis com as diretrizes governamentais.

Compete à Casa Civil, entre outras atribuições, cuidar do monitoramento e avaliação da ação dos órgãos governamentais; fazer o acompanhamento dos temas junto aos ministérios e entidades; promover a publicação e preservação dos atos oficiais; produzir análises e informações destinadas a subsidiarem o processo decisório; realizar articulações intragovernamentais para identificar e superar obstáculos institucionais ou legais na formulação e implementação de políticas; promover a análise prévia do mérito e da juridicidade das propostas a serem submetidas ao presidente da República, inclusive dos temas em tramitação no Congresso; além de organizar articulações intergovernamentais para permitir a produção de consensos, identificação de prioridades e ações conjuntas entre entes federativos.

A dinâmica de trabalho da Casa Civil adota um método interativo com a sociedade, com o Parlamento e com os órgãos governamentais, o que contribui para melhorar a qualidade do processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. Na relação com a sociedade e o Parlamento, os subchefes, a secretaria-executiva e o titular da Casa Civil recebem em audiência e promovem reuniões para conhecer as demandas ou receber

20 Conferir o artigo "A Casa Civil e a análise de políticas públicas no governo federal do Brasil", apresentado por Luiz Alberto dos Santos no XI Congresso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administracion Pública, na Cidade de Guatemala, de 7 a 10 de novembro de 2006, p. 74.

subsídios para a formulação de políticas públicas. Na relação interministerial, a sistemática de trabalho inclui GTs (grupos de trabalhos), comissões e/ou comitês e reuniões, além da participação e coordenação de Câmaras, Conselhos e Comissões Permanentes da Presidência da República, com acompanhamento da execução de ações e programas específicos, em particular os programas estratégicos do governo.

A Casa Civil coordena oito das doze Câmaras do Conselho de Governo, das quais participam obrigatoriamente, como membros natos, os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, inclusive como forma de facilitar, ou mesmo garantir, os recursos financeiros e orçamentários às decisões tomadas. As Câmaras setoriais são as seguintes, sendo que as oito primeiras são coordenadas pela Casa Civil: Política Social; Política de Infraestrutura; Política de Recursos Naturais; Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Nacional; Política Cultural; Política de Desenvolvimento; Política de Gestão e Comitê Executivo do Governo Eletrônico; Política Econômica; de Relações Exteriores e Defesa Nacional; Comércio Exterior; e Regulação do Mercado de Medicamentos.

Para exercer suas atribuições de coordenação governamental, a Casa Civil dispõe de uma estrutura organizacional, com equipes multidisciplinares, encarregadas de acompanhar e harmonizar as ações de governo. Conforme estabelece o Decreto nº 5.135 e a Lei nº 10.869, ambos de 2004, além da Secretaria Executiva, que conta com o aporte e a estrutura da Secretaria de Administração e suas cinco diretorias para o cumprimento de sua missão institucional, também formam a Casa Civil o Gabinete, a Assessoria Especial, a Secretaria de Controle Interno, a Secretaria Executiva de Ética Pública e três subchefias: de Análises e Acompanhamento de Políticas Governamentais, de Assuntos Jurídicos e a última de Articulação e Monitoramento.

Com funções estratégicas, à Secretaria Executiva compete, entre outras atribuições, receber e organizar o expediente a ser levado a despacho com o presidente da República; providenciar o atendimento às consultas e aos requerimentos formulados pelo Congresso Nacional; supervisionar e coordenar as atividades de relações públicas na Presidência da República; além de conduzir importantes missões na coordenação de governo, tanto na relação com as subchefias vinculadas à pasta, quanto na articulação com outros órgãos da administração pública.

Substituto legal do ministro, o titular da Secretaria Executiva assume a Chefia da Casa Civil em todos os impedimentos do Ministro-Chefe e o representa em fóruns, eventos, reuniões, câmara setoriais, conselhos de governo, entre outros. Além disto, cabe à Secretaria Executiva, ainda, orientar e supervisionar a Secretaria de Administração, que faz parte de sua estrutura. Entre as atribuições da Secretaria de Administração estão a execução das atividades internas de administração patrimonial e suprimento, de telecomunicações e publicação dos atos oficiais, de planejamento, coordenação, supervisão, execução e controle das atividades que se relacionam com a expedição de documentos eletrônicos, tanto os da Presidência da República quanto os enviados à Casa Civil por órgãos, entidades e agentes públicos.

Trata-se, portanto, de posto estratégico na Presidência da República.

16.3.1. Subchefia de Acompanhamento e Análise de Políticas Governamentais

A Subchefia de Acompanhamento e Análise de Políticas Governamentais (SAG) é a principal instância de análise das políticas públicas antes da aprovação do presidente da República, manifestando-se sobre o mérito, a oportunidade e a compatibilidade das propostas e projetos com as diretrizes presidenciais.

Entre suas funções primordiais, a SAG atua na construção de consensos e na elaboração final de proposta de políticas e na promoção de ações de governo, inclusive em relação às proposições em tramitação no Congresso com reflexos sobre as políticas governamentais.

Compete-lhe, ainda, promover, em articulação com a Subchefia de Articulação e Monitoramento, a coordenação e a interação das ações de governo, podendo solicitar informações e proceder a análise e estudos sobre projetos, propostas ou temas relativos a políticas públicas sob exame da Subchefia, além de participar do acompanhamento e da avaliação de contratos de gestão de entidades públicas e preparar as *Mensagens do Presidente da República ao Poder Legislativo*.

A SAG, para cumprir suas relevantes funções, está organizada em quatro núcleos: Política Social, Políticas de Infraestrutura, Política Econô-

mica, Política de Estado e Governo, numa reprodução micro das funções do governo. Cada núcleo é coordenado por um subchefe-adjunto e conta com assessores com formação e experiência na formulação de políticas públicas e na resolução de problemas.

A Subchefia, com cerca de quarenta profissionais – todos da elite do serviço público e com larga experiência em gestão e políticas públicas – atua em negociações interministeriais e participa de todas as instâncias em que temas que envolvam o mérito de decisões a serem submetidas ao presidente da República sejam objeto de discussão ou formulação, como Conselhos, Câmara de Governo, Grupo de Trabalho e Conferências.

A SAG participa, obrigatoriamente, da análise do mérito dos atos (decretos, medidas provisórias, projetos de lei, propostas de emendas à Constituição etc.) submetidos à aprovação do presidente da República, bem como da redação da *Mensagem Anual do Governo ao Congresso Nacional*. Sua missão é analisar o mérito e compatibilizar as propostas de ministérios, entidades e órgãos com as diretrizes governamentais, com intensa participação na formulação de políticas públicas, especialmente no campo regulatório.

16.3.2. Subchefia de Articulação e Monitoramento

A Subchefia de Articulação e Monitoramento (SAM) da Casa Civil da Presidência da República, criada no Governo Lula, tem como principal missão planejar, coordenar e supervisionar a implementação dos sistemas de avaliação do desempenho da ação governamental, permitindo à Presidência da República avaliação, em tempo real, do andamento dos projetos, metas e prioridades do governo.

Além de auxiliar as ações do Gabinete Pessoal do Presidente da República, sempre que solicitada, a SAM exerce as funções de secretaria-executiva das câmaras do Conselho de Governo coordenadas pela Casa Civil da Presidência da República, articulando as ações estratégicas. Também subsidia a formulação da agenda geral do Governo relativamente a metas, programas e projetos prioritários do presidente da República.

Sua missão, do ponto de vista estratégico, é monitorar, avaliar e cobrar os resultados das prioridades e metas governamentais, expressos em pro-

gramas e projetos, calibrando o calendário de formulação e implementação de políticas públicas, bem como a entrega de obras, bens e serviços à população, de acordo com as conveniências políticas do governo em geral e do presidente da República, em particular.

O monitoramento dos programas sociais e do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), por exemplo, tem permitido a identificação dos problemas e obstáculos em cada etapa da implementação da política pública ou da obra, facilitando as ações dos diversos órgãos do governo na resolução dos problemas, que podem ser de ordem legal, ambiental, licitatória, cadastrais ou de outra natureza. A experiência tem se mostrado muito eficaz.

16.3.3. Subchefia para Assuntos Jurídicos

A Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil tem, entre suas atribuições, a função de verificar, previamente, a constitucionalidade e legalidade dos atos presidenciais, cabendo-lhe examinar os fundamentos jurídicos e a forma dos atos propostos ao presidente da República, estando autorizada a devolver aos órgãos de origem aqueles em desacordo com as normas vigentes. Promove, ainda, a articulação com os ministérios e respectivas consultorias jurídicas ou órgãos equivalentes sobre assuntos de natureza jurídica.

Além de proceder estudos e diligências quanto à juridicidade dos atos, projetos, processos e outros documentos, emitindo parecer sobre eles, compete à SAJ gerir o Sistema de Geração e Tramitação de Documentos Oficiais (Sidof) e manter e atualizar, em banco de dados, arquivos de referência legislativa, jurisprudencial e assuntos correlatos, inclusive via internet. O portal <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>, por exemplo, contém toda a legislação federal, desde a Constituição, as leis complementares e ordinárias, passando pelas MPs, projetos de leis, decretos, até súmulas vinculantes e outras normas legais.

O exercício das atribuições jurídicas pela SAJ não conflita com o papel do advogado-geral da União, que também faz o controle de legalidade dos atos oficiais, e tem como prioridade a defesa na esfera jurídica dos atos governamentais, das instituições e dos agentes públicos. A proximidade com o presidente, a dinâmica decisória, a necessidade de uniformização dos

procedimentos, a segurança jurídica e o fato de competir à SAJ o controle da publicação dos atos governamentais submetidos à assinatura do presidente da República justificam sua continuidade na prestação de assistência jurídica, apesar de a AGU ser o órgão de controle de legalidade da União.

16.4. Secretaria-Geral da Presidência da República

A Secretaria-Geral, órgão essencial da estrutura da Presidência da República, além da assessoria direta e imediata ao presidente, tem entre suas atribuições o relacionamento e articulação com as entidades da sociedade civil, a criação e a implementação de instrumentos de consulta e participação popular de interesse do Poder Executivo.

Outra missão institucional do órgão diz respeito à política voltada para a juventude. Compete à Secretaria-Geral a formulação, a supervisão, a coordenação, a integração e a articulação de políticas públicas para a juventude, inclusive em cooperação com organismos internacionais.

Subsidiariamente, também participa da elaboração da agenda futura do chefe do Poder Executivo e da preparação e formulação dos seus pronunciamentos, promove a análise de políticas públicas e temas de interesse da Presidência da República, além de realizar estudos de natureza político-institucional.

Para a realização de suas atribuições, a Secretaria-Geral dispõe de estrutura com gabinete pessoal, assessoria especial, Secretaria-Executiva e órgãos específicos, especialmente a Secretaria Nacional de Articulação Social, a Secretaria Nacional de Estudos e Pesquisas Político-Institucionais, além da Secretaria e o Conselho Nacional da Juventude.

Entre as secretarias, duas são essenciais nas articulações de interesse do governo. A primeira é a secretaria Nacional de Articulação Social, cuja função é garantir maior articulação e sinergia nas relações políticas do governo com a sociedade, seja na mediação de conflitos ou intermediação de demandas dos movimentos sociais, inclusive o sindical e estudantil, seja na criação de instâncias de consultas públicas, notadamente nas audiências públicas para debate do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária.

A segunda, a Secretaria Nacional da Juventude, é outra instância estratégica para o projeto de interação entre o governo e a juventude, tendo, entre os projetos prioritários, o Projovem – Programa Nacional de Inclusão de Jovens. Sua missão é formular políticas e interagir com os poderes e níveis de governo para assegurar espaços, oportunidades e proteção aos jovens na faixa etária entre 15 a 29 anos.

O papel da Secretaria-Geral, portanto, é aproximar o governo dos setores organizados da sociedade, criando espaços de diálogo e instâncias de participação nas políticas públicas, como elemento de legitimação das iniciativas governamentais.

16.5. Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República

A Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República (SRI), encarregada da coordenação política do governo, (Lei nº 11.204/05 e Decreto nº 6.207, de 2007), é a responsável pela relação do governo com o Congresso Nacional e os partidos políticos, e pela interlocução com os entes federativos (estados e municípios), além de coordenar e secretariar o funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.

Em sua estrutura, a Secretaria de Relações Institucionais, além da Secretaria Executiva, que substitui o titular da Pasta em seus impedimentos, inclusive na coordenação e secretaria do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, possui duas Subchefias, a de Assuntos Parlamentares e a de Assuntos Federativos.

À Subchefia de Assuntos Parlamentares compete coordenar as assessorias parlamentares dos ministérios e demais órgãos da administração pública, acompanhar a agenda do Congresso, receber e dar encaminhamento às demandas de parlamentares, tanto em relação ao conteúdo das políticas públicas, mediante solicitação aos ministérios competentes, quanto ao atendimento de pleitos, pedidos de audiência e liberação de emendas orçamentárias, por intermédio de contato com as autoridades responsáveis, de acordo com a pertinência do tema.

Já a Subchefia de Assuntos Federativos, cuja importância tem crescido nos últimos anos, especialmente pelas parcerias do governo federal

com os estados e municípios, além do trabalho de relação política com os entes federativos, promove estudos e elabora proposta e recomendações voltadas ao aperfeiçoamento do pacto federativo, entre outras atribuições relevantes.

O trabalho da SRI, particularmente a relação com as lideranças do governo no Congresso Nacional, é determinante para uma ação política coordenada entre o Executivo e sua base congressual. Entre suas atribuições, a mais relevante é acompanhar as pautas dos órgãos colegiados do Legislativo, consultar as áreas técnicas do governo sobre cada proposição com reflexos sobre as políticas públicas, além de fornecer subsídio e argumentos aos líderes em relação aos temas objeto de acompanhamento.

A coordenação política não é uma tarefa fácil. As disputas entre ministérios e órgãos governamentais em torno do conteúdo das políticas públicas, de um lado, e a inexistência de procedimentos ou métodos previamente definidos para encaminhamento das posições do Poder Executivo, de outro, são os principais responsáveis pelas falhas no trabalho de coordenação.

As posições de governo federal na relação com os demais poderes e com os outros níveis de governo são decididas pela Coordenação Política do Governo, composta pela Secretaria de Relações Institucionais, os ministérios da Fazenda, Planejamento, Justiça, Secretaria-Geral da Presidência, Casa Civil e vice-presidente da República, que se reúnem toda segunda-feira no Palácio do Planalto.

Os operadores da SRI, além do excesso de trabalho, são cobrados diariamente pelos parlamentares para a marcação de audiências, liberação de recursos e, principalmente, para a nomeação de apadrinhados políticos. Semanalmente são pautadas mais de quinhentas proposições nos diversos colegiados, desde as comissões técnicas, passando por comissões especiais e de inquéritos, até o plenário.

A centralização excessiva de poderes nas mãos dos líderes governamentais na condução da relação com os partidos políticos e parlamentares, deixando os vice-líderes do governo e líderes partidários alheios aos encaminhamentos e posições do governo, combinada com a ausência de interlocução com os presidentes das Casas e das Comissões, têm sido responsável por eventuais derrotas do governo.

Um fator determinante para a ocorrência de falhas do governo na relação com o Congresso, segundo Paulo Maurício Costa,²¹ tem sido a ausência de articulação por parte dos órgãos encarregados da aprovação das matérias no Congresso na formulação das políticas públicas.²² Essa participação, além de assegurar elevado grau de compromisso e aderência dos líderes às políticas públicas, contribuiria para antecipar tendências de: *i*) identificar beneficiários e prejudicados no Parlamento e na Sociedade; *ii*) avaliar a conveniência de um contato prévio com parlamentares que representem os grupos afetados; *iii*) aferir sensibilidade política em relação ao tema e avaliar a oportunidade de sua apreciação; e *iv*) consultar aos líderes e vice-líderes do governo para prevenir eventuais obstruções, além de valorizar e prestigiar os interlocutores no Parlamento.

Os controles da SRI sobre as votações no Congresso permitem ao governo diagnosticar rapidamente insatisfações da base, tanto individual como coletivamente, e buscar resolver as pendências ou conflitos, acionando os mecanismos de compensação, simbólicos ou não, existentes à disposição do governo, especialmente o atendimento de demandas. Como exemplo, os parlamentares e partidos, na primeira votação importante que surge, demonstram sua insatisfação e, com uma simples leitura do mapa de votações, é possível identificar os “rebeldes”.

O governo, na relação com o Congresso, trabalha com um sistema de amarras, só cumprindo a promessa feita na votação anterior às vésperas da votação seguinte. O monitoramento da base é feito por três modalidades de relatórios: relatório de posição por partido, com o respectivo percentual de adesão; relatório de comportamento de cada deputado ou senador nas últimas dez votações nominais relevantes; e relatório de comportamento de cada deputado ou senador nas três últimas votações.

No presidencialismo de coalizão, em que o governo necessita do apoio de vários partidos para formar maioria, a relação com o Congresso é muito complexa, muitas vezes levando a negociações em bases fisiológicas. Há, como regra, três tipos de partidos na base: o apoio sólido, com vínculos programáticos; o apoio médio, com nível de adesão dependendo do conteúdo da política pública; e o apoio frágil ou inconsistente, que depende do atendimento de demandas.

²¹ Ver referências bibliográficas.

²² Conferir o artigo “Coordenação política, governança e governabilidade: o papel da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República”, de Paulo Maurício Teixeira da Costa, apresentado no XI Congresso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administracion Pública, ocorrido na cidade de Guatemala, entre 7 e 10 de novembro de 2006, p. 81.

A SRI, além da relação com o Congresso, os partidos e os entes federativos, coordena o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, uma instância de articulação com a sociedade voltada para a “concertação” em torno de grandes políticas de desenvolvimento e amplo contrato social, visando à legitimação das iniciativas governamentais, especialmente perante o setor empresarial.

16.6. Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República

Ao Gabinete de Segurança Institucional, órgão essencial à Presidência da República, cujo titular ocupa cargo político, compete assistir direta e imediatamente ao presidente da República, nos temas militares e de segurança, coordenando as atividades de inteligência federal e de segurança da informação, além de coordenar e integrar as ações do governo nos aspectos relacionados com atividades de prevenção do uso indevido de substâncias entorpecentes, respondendo pelas atividades do Sistema Nacional Antidrogas.

O ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional, de acordo com o Decreto nº 5.772/2006, exerce a função de secretário-executivo da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional (Creden) do Conselho de Governo, e é o responsável pela prevenção de ocorrência e pela articulação do gerenciamento de crises, em caso de grave e iminente ameaça à estabilidade institucional, além de zelar pela segurança pessoal do presidente, do vice-presidente e respectivos familiares, dos palácios presidenciais e residenciais, bem como dos titulares dos órgãos ou personalidades, quando determinado pelo presidente.

A estrutura do Gabinete, além da secretaria-executiva, é composta pela Agência Brasileira de Inteligência (Abin), a Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, a Secretaria de Coordenação e Acompanhamento de Assuntos Militares, a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, o Conselho Nacional de Política sobre Drogas e os Comitês de Coordenação dos Programas do Gabinete de Segurança da Presidência da República e Técnico de Atendimento às Áreas Essenciais.

A secretaria-executiva, cujo titular ocupa cargo de natureza especial, exerce a supervisão e a coordenação das atividades dos órgãos integrantes da estrutura do Gabinete de Segurança Institucional, inclusive as relacionadas com a segurança da informação e comunicações. Compete-lhe, ainda, zelar pela segurança pessoal do chefe do Poder Executivo, do vice-presidente da República e dos respectivos familiares, além da segurança de titulares de órgãos essenciais à Presidência da República e dos Palácios presidenciais e residenciais.

A Agência Brasileira de Inteligência – dirigida por ocupante de cargo de natureza especial – planeja, executa, coordena, supervisiona e controla as atividades de inteligência do país, produzindo relatórios diuturnos sobre os riscos e ameaças às decisões ou autoridades de governo. Faz um trabalho de prevenção e desenvolve ações, inclusive sigilosas, para obtenção e análise de dados relativos à segurança do Estado e da sociedade, além de avaliar ameaças, internas e externas, à ordem constitucional.

A Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, cujo titular ocupa DAS 101.6, além do monitoramento de temas com potencial para gerar crises para o Estado, a sociedade e o governo, produz estudos, análises e avaliações sobre o uso e ocupação de áreas indispensáveis à segurança territorial do país, especialmente nas áreas de fronteira e de preservação dos recursos naturais. Articula órgãos e instituições na prevenção de ocorrência de crise.

A Secretaria de Coordenação e Acompanhamento de Assuntos Militares, chefiada por ocupante de DAS 101.6, além do suporte em todos os deslocamentos do presidente da República, inclusive nas viagens nacionais e internacionais, coordena as atividades de cerimonial militar nos palácios presidenciais, sendo também responsável por manter atualizado o banco de dados das viagens presidenciais.

A Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, liderada por servidor ocupante de cargo de natureza especial, tem por finalidade planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades de prevenção do uso indevido de substâncias entorpecentes e drogas que causem dependência física ou psíquica, bem como realizar, direta ou indiretamente, a alienação em favor da União ou apreensão de bens e valores em poder

de traficantes, em articulação com os órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público. Gere o Fundo Nacional Antidrogas (Funad) e secretaria o Conselho Nacional Antidrogas (Conad).

16.7. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

A Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), criada pela Lei nº 11.754/08 e Decreto nº 6.517/2008, é órgão essencial da Presidência da República, cujo titular ocupa cargo político com *status* de ministro de Estado. Tem como função planejar o país a longo prazo, cabendo-lhe a articulação com o governo e com a sociedade para formular a estratégia nacional de desenvolvimento.

Além da gestão, análise e avaliação de assuntos de natureza estratégica, compete à SAE formular, coordenar e controlar planos, programas e projetos estratégicos, cabendo-lhe, ainda, elaborar cenários e subsídios para a preparação de ações governamentais, notadamente sobre relações de trabalho, organização sindical, temas de defesa e segurança nacionais, ecologia e meio ambiente, entre outros.

A estrutura da secretaria, além do Gabinete do Ministro, inclui a Subchefia-Executiva, cujo titular exerce cargo de natureza especial, as Subsecretarias de Ações Estratégicas e de Desenvolvimento Sustentável, tendo a Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) como órgão vinculado, cujos dirigentes ocupam cargo de DAS 101.6.

A Subchefia-Executiva possui funções políticas e administrativas, respondendo pela supervisão e coordenação das atividades dos órgãos integrantes da Secretaria de Assuntos Estratégicos, além de substituir o ministro-chefe na direção dos trabalhos a cargo da secretaria.

As Subsecretarias de Assuntos Estratégicos e de Desenvolvimento Sustentável cuidam da formulação da estratégia de desenvolvimento sustentável e da coordenação da atividade de pesquisa e análise para a formulação de políticas estratégicas de longo prazo. A primeira, além de propor ações e projetos de longo prazo, desenvolve estudos comparados de desafios e projetos nacionais, bem como com os de outros países, e promove parceria com entidades e órgãos congêneres. A segunda, por sua vez, relaciona-se com

as entidades federativas e estimula e promove a discussão com a sociedade para formular a estratégia de longo prazo, além de coordenar as ações da Comissão Gestora do Plano Amazônia Sustentável.

A Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), entidade de pesquisa econômica e planejamento criada em 1964, destina-se a dar apoio técnico e institucional na avaliação, formulação e acompanhamento de políticas públicas, planos e programas desenvolvidos pelo Poder Executivo, além de produzir estudos, análise e diagnóstico dos problemas estruturais e conjunturais da economia e da sociedade brasileira.

16.8. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República

A Secretaria de Comunicação Social, órgão essencial da Presidência da República, cujo titular ocupa cargo político com *status* de ministro de Estado, tem como atribuição assistir direta e imediatamente ao presidente da República, supervisionar os órgãos de comunicação do governo, além de responder pela formulação e implementação da política de comunicação e divulgação social do governo, pela publicidade e patrocínios e pela organização e desenvolvimento de sistemas de informação e pesquisa de opinião pública.

Ao secretário de comunicação social, nos termos da Lei nº 11.497/2007 e do Decreto nº 6.377/2008, além da condição de conselheiro do presidente da República na relação com a imprensa, incumbe divulgar os atos e iniciativas da Presidência da República e do governo para a sociedade, por intermédio dos veículos próprios ou privados, inclusive com a prerrogativa de convocar redes de rádio e televisão.

Entre os produtos elaborados pela Secretaria de Comunicação Social – Secom, merecem registro o *Em Questão*, uma publicação com entrevistas e prestação de contas dos ministérios em relação às políticas prioritárias do governo, o *Caderno Destaques*, que sistematiza os dados agregados por área de atuação do governo, com o detalhamento das políticas que estão sendo implementadas, além de comparação com períodos anteriores, e o Blog do Planalto, outro serviço que divulga fatos, atos, opinião e solenidades com a presença do Presidente. As publicações e blog podem ser acessados pelo portal <http://www.presidencia.gov.br/> ou enviadas as informações por e-mail para quem se cadastrar para recebê-las.

Além disto, a Secom também utiliza o rádio e a televisão na divulgação das atividades e ações do governo. No rádio, são veiculados os seguintes programas: Voz do Brasil (diário em rede obrigatória, produzido pela EBC Serviços), Café com o Presidente (semanal, distribuídos às segundas-feiras para veiculação facultativa, também produzido pela EBC), Bom Dia Ministro (semanal, coletivas de ministros para emissoras de rádio transmitidas ao vivo, produzidas em conjunto pela EBC e Secretaria de Imprensa da Secom) e Brasil em Pauta (mensal, sem data fixa, semelhante ao Bom Dia Ministro, mas com outras fontes do governo, como presidente ou diretores de estatais ou autarquias e secretários de ministérios). Na televisão, a TVNBR transmite por cabo e/ou parabólica cerimônias, solenidades ou atos ao vivo e programação com noticiário próprio e programas produzidos por parceiros.

A estrutura da secretaria conta com uma Subchefia-Executiva, cujo titular ocupa cargo de natureza especial, três secretarias (comunicação integrada; gestão, controle e normas e de imprensa), um porta-voz, todos ocupantes de DAS-6, e uma empresa vinculada, a EBC (Empresa Brasil de Comunicação S.A., sucessora da Radiobras – Empresa Brasileira de Comunicação S.A., criada em 1975).

16.9. Órgãos de Assessoramento Imediato ao Presidente da República

Os órgãos de assessoramento imediato da Presidência da República, com exceção da Assessoria Especial e da Advocacia-Geral da União, são constituídos de Conselhos, cinco ao todo: Conselho de Governo; Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social; Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Conselho Nacional de Política Energética; e Conselho Nacional de Integração de Política de Transporte. Esses Conselhos, pela natureza de suas atividades e de sua composição, foram vinculados, por lei, diretamente à Presidência da República. Outros conselhos de assessoramento ao presidente, como o Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial, não integram, formalmente, a estrutura da Presidência. No caso deste último, trata-se de uma falha de consolidação legislativa, pois a lei que dispôs sobre a sua criação expressamente determinou sua vinculação à Presidência.

16.9.1. Assessoria Especial do presidente da República

A Assessoria Especial do Presidente da República, cujo titular ocupa cargo de DAS 101.6, além da assistência direta e imediata, realiza estudos, contatos e missões determinadas pelo chefe do Poder Executivo em assuntos que subsidiem a coordenação de ações setoriais do governo, em particular em temas e matérias internacionais. Entre suas atribuições específicas estão a de participar da preparação e da execução das viagens do presidente, de preparar sua correspondência com autoridades e personalidades estrangeiras, de apurar informações de apoio para encontros e audiências e de encaminhar e processar as proposições e expedientes da área diplomática em tramitação na Presidência da República.

16.9.2. Advogado-geral da União

O chefe da Advocacia-Geral da União ou a pessoa do advogado-geral da União, e não a instituição Advocacia-Geral da União, integra a Presidência da República, segundo a Lei nº 10.683/03, cabendo-lhe prestar assessoramento imediato ao presidente, assim como o faz a assessoria especial da Presidência. A AGU, por sua vez, instituição cujas atribuições estão detalhadas no tópico 4.4.3 (Advocacia Pública), é órgão essencial à Justiça, e como tal, representa judicial e extrajudicialmente a União – portanto, os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário). Essa interpretação, entretanto, não é pacífica junto ao governo. A Casa Civil e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Ministério da Fazenda tratam a AGU como órgão do Poder Executivo.

O cargo de Advogado-Geral da União, de livre provimento do presidente da República, deve ser ocupado por cidadão com mais de 35 anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada. O titular da Advocacia-Geral da União, responsável pelo controle da legalidade no governo e pelo contato permanente com a cúpula do Poder Judiciário, também exerce a função de conselheiro do presidente da República, notadamente em matéria jurídica.

16.9.3. Conselho de Governo

O Conselho de Governo, instituído durante o Governo Collor, é um órgão colegiado, não previsto na Constituição, destinado a assessorar a Pre-

sidência da República na formulação de diretrizes da ação governamental, sempre que convocado pelo presidente. Atua em dois níveis, em sua composição plena, que quase não se reúne, e por intermédio das Câmaras do Conselho de Governo e dos comitês por elas criados, todos muito ativos na formulação de políticas públicas setoriais cujo escopo ultrapasse a competência de um único ministério.

Criado pela Lei nº 8.028/92 e alterado pela Lei nº 10.683/03, o Conselho é integrado por todos os ministros de Estado, pelos titulares dos órgãos essenciais da Presidência da República, pelos titulares das secretarias especiais com *status* de ministério, pelo presidente da República ou, por sua determinação, pelo chefe da Casa Civil, e secretariado por um de seus membros, designado pelo Presidente.

Entre as Câmaras Temáticas do Conselho de Governo, coordenadas pela Casa Civil da Presidência da República, citam-se as seguintes: de Política Social, estruturada pelo Decreto nº 4.714/2003, alterado pelo Decreto nº 5.234/2004; de Políticas de Infraestrutura, cujas atribuições estão disciplinadas pelo Decreto nº 1.465/1995 e Decreto s/n de 02/07/2003; de Política de Recursos Naturais, regulamentada pelo Decreto nº 4.792/2003; de Política de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional, Decreto nº 4.732/2003, alterado pelo Decreto nº 5.785/2006; de Política Cultural, organizada pelo Decreto nº 4.890/2003; de Política de Desenvolvimento Econômico, conforme Decreto nº 5.142/2004; e de Política de Gestão Pública, disciplinada pelo Decreto nº 5.383/2005; além do Comitê Executivo do Governo Eletrônico, criada pelo Decreto nº 1.810/2000.

A Câmara de Política Econômica, de acordo com o Decreto nº 5.143/2004, é coordenada pelo Ministério da Fazenda; a de Relações Exteriores e Defesa Nacional (Creden), segundo o Decreto nº 4.801/2003, alterado pelo Decreto nº 5.064/2004, é dirigida pelo Gabinete de Segurança Institucional; a de Comércio Exterior (Camex), conforme o Decreto nº 4.732/2003, alterado pelo Decreto nº 5.785/2006, é liderada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio; e a de Regulação do Mercado de Medicamentos (Camed), de acordo com o Decreto nº 4.766/2003, alterado pelo Decreto nº 5.044/2004, é coordenada pelo Ministério da Saúde.

A Câmara de Comércio Exterior, cuja finalidade é formular, adotar, implementar e coordenar as políticas e atividades relativas ao comércio exterior, incluindo turismo, é uma das mais poderosas e ativas do Conselho de Governo. Entre suas atribuições, por exemplo, está a prerrogativa de,

a cada seis meses, alterar alíquota para maior ou para menor de até 20% dos cem itens da lista de exceção da Tarifa Externa Comum (TEC) do Mercosul, que inclui produtos passíveis de importação com alíquotas variáveis, com enormes reflexos na competitividade dos setores envolvidos.

As Câmaras do Conselho de Governo, especialmente as de Políticas Sociais e Política Econômica e de Políticas de Infraestrutura, tiveram grande importância na discussão de projetos relevantes durante o primeiro mandato do presidente Lula. Desde 2005, porém, houve uma diminuição sensível de sua atuação. Apenas a Câmara de Comércio Exterior e a Camed têm mantido reuniões periódicas, dada a sua natureza regulatória. A Creden tem realizado reuniões esporádicas. Mesmo a Câmara de Política Econômica não se reúne regularmente desde 2006. Câmaras como a de Política Cultural e a de Políticas de Gestão Pública jamais se reuniram desde a sua criação.

16.9.4. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social

O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), presidido pelo presidente da República, de acordo com a Lei nº 10.683/2003 e o Decreto nº 5.152/2004, é composto por ministros de Estado e noventa cidadãos de ilibada conduta e reconhecida liderança e representatividade, e destina-se à articulação das relações do governo com os representantes da sociedade civil organizada, especialmente o setor empresarial, com o objetivo de promover a “concertação” entre os diversos setores da sociedade, além de debater e apreciar propostas de políticas públicas e de reformas estruturais e de desenvolvimento econômico e social que lhe sejam submetidas pelo presidente.

Coordenado e secretariado pela Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, compete ao CDES estabelecer acordos, encaminhar recomendações e responder formulações do presidente, podendo elaborar estudos e informes especiais sobre temas em debate no Conselho, bem como requisitar dos órgãos e entidades da administração federal estudos e informações indispensáveis ao cumprimento de suas competências.

16.9.5. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), atualmente regulamentado pelo Decreto nº 6.272/2007, é órgão de Assessoramento Imediato à Presidência da República, e destina-se a propor

diretrizes gerais de Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Poder Executivo, particularmente do Programa Fome-Zero e do Programa Bolsa Família.

Entre as atribuições do Conselho, que opera com duas Câmaras Temáticas, estão a de formular políticas para integrar as ações governamentais voltadas a garantir o direito humano à alimentação, e propor projetos e ações para inclusão no Plano Plurianual do Governo, além de formas de articulação da sociedade civil organizada e construção de estratégias de acompanhamento, monitoramento e avaliação, bem como participação no processo deliberativo de diretrizes e procedimentos em torno da política alimentar e nutricional.

Cabe ao Consea, ainda, estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social e promover, organizar e realizar as conferências de segurança alimentar e nutricional, nos âmbitos nacional, estadual, regional e municipal, além de propor a atualização da legislação relacionada com as atividades de fomento da segurança alimentar e nutricional.

O Conselho, no primeiro mandato do presidente Lula, teve papel importante na organização e estruturação dos programas de combate à fome no governo. Porém, no segundo, pouco se reuniu, com gradual perda de importância, especialmente em razão do bom desempenho do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que se estruturou e criou um bom cadastro nacional de pessoas carentes.

16.9.6. Conselho Nacional de Política Energética

O Conselho Nacional de Política Energética, criado no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (Lei nº 9.478/1997 e regulamentado pelo Decreto nº 4.505/2002, alterado pela Lei nº 10.683/2003), em plena crise de energia, tem por finalidade promover o aproveitamento racional dos recursos energéticos do país, com preservação do interesse nacional e promoção do desenvolvimento sustentado, mediante proteção do meio ambiente e conservação de energia.

Assume, ainda, a promoção da livre concorrência e a proteção do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos e serviços, bem como a garantia de fornecimento de derivados de petróleo em todo território nacional, com incremento da utilização de gás natural, e suprimento de energia elétrica nas diversas regiões do país.

Estão entre as prioridades do Conselho, também, a valorização dos recursos energéticos e a proposição do uso de fontes renováveis de energia, com a definição de diretrizes para programas específicos, como o uso de gás natural, do álcool, de outras biomassas, do carvão e da energia termonuclear, sempre com a preservação do interesse nacional.

16.9.7. Conselho Nacional de Integração de Política de Transporte

O Conselho Nacional de Integração de Política de Transporte, criado no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (Lei nº 10.233/2001, alterada pela Lei nº 10.683/2003), tem por finalidade propor medidas destinadas à integração do transporte aéreo, aquaviário e terrestre e a harmonização das respectivas políticas setoriais, além de definir os elementos de logística do transporte multimodal a serem implementados e controlados pelos órgãos de regulação, sob a supervisão do Ministério dos Transportes e da Secretaria de Portos.

Compete-lhe, ainda, a promoção da competitividade, a redução de custos, tarifas e fretes, e a descentralização para melhoria dos serviços prestados, além da definição da política de apoio à expansão e ao desenvolvimento tecnológico da indústria de equipamentos e veículos de transporte.

Este Conselho, desde sua criação, em 2001, pouco tem sido convocado, tendo caráter meramente formal.

16.10. Órgãos de consulta da Presidência da República

São apenas dois os órgãos de consulta da estrutura da Presidência da República: o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, ambos previstos na Constituição Federal e regulados pelas Leis nº 8.041, de junho de 1990, e 8.183, de 11 de abril de 1991, respectivamente, com as atribuições a seguir descritas.

16.10.1. Conselho da República

O Conselho da República, de que trata o art. 89 da Constituição Federal, é órgão superior de consulta do presidente da República, com competência para se pronunciar sobre intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio, bem como em questões relevantes para a estabilidade das instituições democráticas.

Participam do Conselho – além do presidente da República, que o preside, e o ministro-chefe da Casa Civil, que é seu secretário-executivo – como membros natos, o vice-presidente da República, os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, os líderes da maioria e da minoria na Câmara e no Senado e o ministro da Justiça, e, como membros nomeados e eleitos, seis cidadãos, com mais de 35 anos de idade, sendo dois nomeados pelo presidente da República, dois eleitos pela Câmara dos Deputados e dois eleitos pelo Senado Federal, todos com mandato de três anos, vedada a recondução.

16.10.2. Conselho de Defesa Nacional

O Conselho de Defesa Nacional, de que trata o art. 91 da Constituição Federal, órgão de consulta do presidente da República, é convocado, em geral, em momentos de crise que envolvam a soberania nacional e a defesa do Estado democrático. Sua última reunião ocorreu em 11 de dezembro de 2008, para aprovar a Estratégia Nacional de Defesa.

Entre suas competências estão a de opinar nas hipóteses de declaração de guerra ou de celebração da paz, sobre decretação de estado de defesa, estado de sítio e intervenção federal, sobre o efetivo emprego das forças de segurança, especialmente na faixa de fronteira e nas áreas de preservação e exploração dos recursos naturais.

Formado apenas por membros natos, além do presidente da República, que o preside, o ministro-chefe do Gabinete de Segurança Institucional, que é seu secretário-executivo, o Conselho possui a seguinte composição: o vice-presidente da República, os presidentes da Câmara e do Senado, e os ministros da Justiça, das Relações Exteriores e do Planejamento, Orçamento e Gestão.

16.11. Órgãos integrantes da Presidência da República

Estão classificados como órgãos integrantes da Presidência da República, os quais exercem a função de assistência direta e imediata, a Controladoria-Geral da União e quatro secretarias especiais: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos e a Secretaria Especial dos Portos.

16.11.1. Controladoria-Geral da União

A Controladoria-Geral da União (CGU), órgão integrante da Presidência da República, cujo titular ocupa cargo de ministro de Estado, é a responsável, no Poder Executivo, conforme a Lei nº 10.683/2003 e o Decreto nº 5.683/2006, entre outras funções, pela fiscalização e auditoria da aplicação dos recursos públicos pelos órgãos da administração direta e indireta, bem como dos entes federativos que recebam recursos do governo federal.

Além da função de fiscal da despesa, também é responsável por desenvolver mecanismos de prevenção à corrupção, pela correição, que consiste nas atividades relacionadas à apuração de possíveis irregularidades cometidas por servidores públicos e à aplicação das devidas penalidades, bem como pelo sistema de ouvidoria do Poder Executivo, com orientação e normatização sobre os procedimentos a serem adotados no recebimento, exame e encaminhamento de reclamações, elogios ou sugestões sobre ações e procedimentos dos agentes, órgãos e entidades do governo federal.

A CGU, para dar efetividade ao seu trabalho, encaminha à Advocacia-Geral da União para as providências legais os casos de improbidade, bem como os casos de indisponibilidade de bens, o ressarcimento ao erário e, sempre que necessário, provoca o Tribunal de Contas da União, a Receita Federal, a Polícia Federal, o Ministério Público, inclusive quanto a representações ou denúncias que se afigurarem manifestamente caluniosas.

Para dar conta da defesa do patrimônio público, do controle interno, da auditoria pública, da correição e da prevenção e do combate à corrupção, da ouvidoria e do incremento à transparência da gestão no âmbito da administração pública federal, além do Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção e da Comissão de Coordenação de Controle Interno, a CGU dispõe da seguinte estrutura: a Secretaria-Executiva, a Corregedoria-Geral da União, a Ouvidoria-Geral da União, a Secretaria de Prevenção de Corrupção e Informações Estratégicas e a Secretaria Federal de Controle Interno.

A CGU, também conhecida como Ministério do Controle e da Transparência, desde novembro de 2004, oferece um portal (<http://www.portaltransparencia.gov.br>) por meio do qual o cidadão pode acompanhar a execução financeira dos programas de governo, em âmbito federal. Estão disponíveis

informações sobre os recursos públicos federais transferidos pelo governo federal a estados, municípios e ao Distrito Federal – para a realização descentralizada das ações do governo – e diretamente ao cidadão, bem como dados sobre os gastos realizados pelo próprio governo federal em compras ou contratação de obras e serviços, por exemplo.

16.11.2. Secretaria-Executiva

A Secretaria-Executiva, cujo titular exerce cargo de natureza especial, além de assistir ao ministro de Estado na supervisão e coordenação das atividades da CGU, acompanha e controla o atendimento de diligências requeridas, analisa as denúncias e representações recebidas, determinando as providências cabíveis às unidades competentes, além de supervisionar e controlar os estudos atinentes à elaboração de atos normativos relacionados com as funções da controladoria, em suas dimensões finalísticas.

16.11.3. Corregedoria-Geral da União

A Corregedoria-Geral da União, cujo titular ocupa cargo de DAS 101.6, é o “terror” dos ordenadores de despesas, a quem compete exercer as atividades de órgão central do sistema de Correição do Poder Executivo Federal, incluindo o treinamento de pessoal e consolidação da legislação de combate às irregularidades, à má-conduta e aos crimes praticados contra a administração pública.

Compete-lhe analisar as representações e denúncias, conduzir investigações preliminares, inspeções, sindicâncias, inclusive as patrimoniais, os processos administrativos disciplinares e demais procedimentos correccionais, podendo solicitar informações e efetuar diligências.

Estão entre suas atribuições: o poder de instaurar ou requisitar a instauração de sindicâncias e processos administrativos, de ofício ou a partir de representações ou denúncias, de verificar a regularidade dos procedimentos correccionais instaurados no âmbito do Poder Executivo, bem como identificar áreas prioritárias de maior risco de ocorrência de irregularidade, além da prerrogativa de requerer a realização de perícias em qualquer órgão da administração pública.

16.11.4. Ouvidoria-Geral da União

A Ouvidoria-Geral da União, cujo titular ocupa cargo de DAS 101-6, é o órgão de orientação e normatização da atuação das unidades de ouvidoria dos órgãos e entidades do Poder Executivo, cabendo-lhe examinar manifestações referentes à prestação de serviços públicos e propor medidas para a correção ou prevenção ou falhas e omissões dos responsáveis pela inadequada prestação de serviços públicos.

Entre suas atribuições, além da produção de estatísticas com o nível de satisfação dos usuários de serviços públicos, estão as de orientar, assistir e intermediar a solução de conflitos, no âmbito administrativo, das divergências entre agentes, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e os cidadãos usuários dos respectivos serviços.

Seu principal papel, além de receber e processar as reclamações da sociedade, consiste em estimular a participação popular no acompanhamento e fiscalização da prestação de serviços públicos, recomendando, participando e promovendo a organização de audiências públicas relacionadas à prestação de serviços públicos no âmbito do Poder Executivo Federal.

16.11.5. Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas

A Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, cujo titular ocupa cargo de DAS 101.6, é responsável pelo setor de inteligências da CGU, que consiste na coleta e tratamento das informações estratégicas, bem como no intercâmbio com outros órgãos que disponham de informações que contribuam na prevenção e no combate à corrupção no âmbito da administração pública.

Compete-lhe, ainda, o acompanhamento sistemático da evolução patrimonial dos agentes públicos, além de observar a existência de sinais exteriores de riqueza, identificando eventual incompatibilidade com a renda declarada, podendo proceder, em articulação com a Secretaria Federal de Controle Interno e a Corregedoria-Geral, a investigação preliminar de denúncias e representações. Estão também entre suas atribuições as de fomentar a participação da sociedade civil na prevenção da corrupção, bem como a de coordenar a elaboração e implementação

de programas e projetos voltados ao fortalecimento da gestão pública e do controle social.

Finalmente, além da atuação para prevenir situações de conflito de interesse no desempenho de suas funções públicas, compete-lhe promover a capacitação e treinamento relacionados às suas áreas de atuação, bem como coordenar, no âmbito da CGU, as atividades que exijam ações integradas de inteligência.

16.11.6. Secretaria Federal de Controle Interno

A Secretaria Federal de Controle Interno, cujo titular ocupa cargo de DAS 101.6, é a responsável pela sistematização e padronização dos procedimentos operacionais dos órgãos e das unidades integrantes do sistema de controle interno do Poder Executivo e por promover o controle das operações de crédito, avais, garantias, direitos e haveres da União; verificação da observância dos limites e das condições para realização de operações de crédito e inscrição de restos a pagar; além de verificação da avaliação e adoção de medidas para adequação dos órgãos e entidades da administração pública ao limite de gasto com pessoal, previsto na lei de responsabilidade fiscal.

Além da avaliação da execução orçamentária da União, também fiscaliza a execução dos programas de governo, inclusive das ações descentralizadas, e confere o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, promovendo auditoria sobre a gestão dos recursos públicos federais sob a responsabilidade de órgãos e entidades públicos e privados, bem como sobre a aplicação de subvenções e renúncias de receitas.

Responde, portanto, pela realização de auditoria e fiscalização nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, de pessoal, de recursos externos e demais sistemas administrativos e operacionais, mantendo atualizado o cadastro de gestores públicos federais, especialmente para prestação de contas ao Tribunal de Contas da União, cabendo promover o encaminhamento para os órgãos competentes dos resultados das auditorias para as devidas providências, inclusive as de caráter civil e penal.

16.12. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, órgão integrante da Presidência da República, dirigida por ocupante de cargo de natureza especial, foi criada no primeiro mandato do presidente Lula, (Lei nº 10.683/2003, art. 22), para desenvolver ações conjuntas com todos os Ministérios e Secretarias Especiais, tendo como desafio a incorporação das especificidades das mulheres nas políticas públicas e o estabelecimento das condições necessárias para sua plena cidadania.

Entre as atribuições da Secretaria, além da assessoria direta e imediata ao Presidente da República, destacam-se a formulação, coordenação e articulação das políticas para as mulheres, bem como a elaboração do planejamento de gênero na promoção da igualdade e implementação de campanhas educativas e antidiscriminatórias.

Em sua estrutura, além do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, a Secretaria conta com três subsecretarias, sendo uma de articulação institucional, outra de monitoramento de programas e ações temáticas e a última de planejamento para as Mulheres, além de uma diretoria de programas.

O foco central da Secretaria, que inclui a direção do conselho e a mobilização de gênero, é estabelecer parcerias para fazer o enfrentamento das desigualdades e diferenças sociais, raciais, sexuais, éticas e das mulheres deficientes, com propostas de legislação e ações de natureza afirmativa.

16.13. Secretaria Especial dos Direitos Humanos

A política de Direitos Humanos no Brasil, com diretrizes nacionais voltadas para a atuação do poder público, é muito recente e só teve início em 1996, com o Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH I), que elegeu como prioridade a garantia dos direitos civis e políticos, tendo sido aprofundada, em 2002, com o Segundo PNDH, que incorporou os direitos econômicos, sociais e culturais.

No 1º mandato do presidente Lula, deixou de ser uma secretaria do Ministério da Justiça e passou à condição de órgão integrante da Presidência da República (Lei nº 10.683/2003 e Decreto nº 5.174/2004), ocupando o seu dirigente cargo de natureza especial, ganhando novas atribuições.

A Secretaria, em parceria com outros setores do governo e da sociedade, atua em diversas frentes, desde o combate à violência sexual contra crianças e adolescentes, com destaque especial para a defesa dos direitos desses menores, das pessoas com deficiências, dos portadores de hanseníase, dos idosos, dos homossexuais, das famílias dos mortos e desaparecidos políticos, e também o combate ao trabalho escravo e todo tipo de violação aos direitos humanos.

Entre suas atribuições específicas, destacam-se a formulação de políticas e diretrizes voltadas à promoção dos direitos da cidadania, da criança, do adolescente, do idoso e das minorias e à defesa dos direitos das pessoas portadoras de deficiência e promoção de sua integração à vida comunitária, além exercer as atribuições de Órgão Executor Federal do Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, instituídas pelo art. 12 da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999.

A Secretaria, em sua estrutura básica, conta com o Gabinete, a Ouvidoria-Geral, e três subsecretarias, sendo uma de Gestão de Política de Direitos Humanos, outra de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, e a última de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos. Está em estudo a criação de uma Secretaria para tratar de Direitos dos Deficientes.

Além dessa estrutura, também conta com diversas instâncias colegiadas, entre as quais seis Conselhos (Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, Nacional de Combate à Discriminação, Nacional de Promoção do Direito Humano à Alimentação, Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência e Nacional dos Direitos do Idoso), três Comissões (do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente, Inter-Setorial de Enfrentamento à Violência Sexual contra Criança e Adolescente, Permanente de Combate à Tortura e a Violência Institucional), dois Comitês (Gestor de Política de Enfrentamento à Violência contra Criança e Adolescente e Nacional para Prevenção e Controle de Tortura no Brasil) e uma Coordenação Nacional para a Integração de Pessoa Portadora e de Deficiência.

16.14. Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial

A Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), órgão integrante da Presidência da República, dirigida por ocupante

de cargo político de ministro de Estado (Lei nº 11.693/2008, editada especialmente para evitar que o titular da Secretaria, um parlamentar, tivesse que renunciar ao mandato para assumir a pasta), foi criada no primeiro mandato do presidente Lula (Lei nº 10.678/2003) para promover a igualdade e a proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos afetados pela discriminação e demais formas de intolerância, com ênfase na população negra.

Em sua estrutura básica, a Secretaria conta com o Gabinete e três Subsecretarias, sendo uma de Planejamento e Formulação de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, outra de Política de Ações Afirmativas e a última de Política para Comunidades Tradicionais, todas dirigidas por ocupantes de DAS 101-6, além do Comitê de Coordenação de Programa e do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial e do Comitê de Coordenação de Programas.

16.15. Secretaria Especial dos Portos

A Secretaria Especial de Portos, órgão integrante da Presidência da República, cujo titular ocupa cargo de natureza especial, foi criada no segundo mandato do Presidente Lula (Lei nº 11.518/2007) para melhorar a competitividade e a eficiência do sistema portuário brasileiro, que movimenta aproximadamente 90% do comércio exterior, com o transporte de mais de 700 milhões de toneladas das mais diversas mercadorias.

Entre as atribuições da Secretaria estão a formulação de políticas e diretrizes para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e terminais portuários marítimos e, especialmente, a promoção da execução e avaliação de medidas, programas e projetos de apoio ao desenvolvimento de infraestrutura e da superestrutura dos portos e terminais portuários marítimos, bem como dos outorgados às companhias docas.

Em sua estrutura, a Secretaria dos Portos conta com o Gabinete e duas Subsecretarias, uma de Planejamento e Desenvolvimento Portuário e outra de Portos, com o Instituto Nacional de Pesquisa Hidroviárias, assim como as Companhias Docas dos Estados da Bahia, Ceará, Espírito Santo, São Paulo, Pará, Rio de Janeiro e Rio Grande do Norte, sociedades de economia mista vinculadas.