

8. Processos institucionais: funcionamento da Administração Pública

A intenção deste tópico é chamar a atenção para a lógica de funcionamento da Administração Pública, compartimentada por órgãos e cargos, segundo um arranjo institucional montado para que os ritos e procedimentos sejam observados nas diversas fases de tomada de decisão nas respectivas esferas de poder.

A Administração Pública, deste modo, estrutura-se ou é organizada com base nos processos institucionais, que cumprem a missão de articular atividades ou ações interativas para transformar insumos em serviços ou produtos, dentro da estratégia de obtenção de resultados.

O arranjo organizacional dos órgãos e entidades, de acordo com o *Manual de orientação para arranjo institucional de órgão ou entidade do Poder Executivo Federal*, é pensado para atingir alto padrão de desempenho dos seus principais processos, com foco em resultados, na integração, na agilidade, na estabilidade e na profissionalização.

No modelo organizativo das estruturas, os órgãos e unidades administrativas internas são classificados, de acordo com as competências institucionais, em cinco níveis para efeito de gestão: *i*) alta administração; *ii*) assessoria; *iii*) suporte administrativo; *iv*) linha gerencial; e *v*) nível técnico.

Esses níveis, por sua vez, fazem parte dos sistemas de trabalho e de liderança. O primeiro reflete a organização horizontal da estrutura pública, integrada pelo nível técnico, pela assessoria e pelo suporte operacional. O segundo reflete a conformação vertical da estrutura, integrada pela alta administração (cargos mais altos da hierarquia) e pela linha gerencial.

O sistema de liderança é formado pelas autoridades políticas e autoridades públicas do órgão ou entidade, responsáveis pela governança e pelos recursos utilizados para a tomada de decisão, em todos os níveis da organização.

A autoridade é hierarquizada de acordo com os cargos ou funções ocupados, que vão desde os de natureza especial, passam pelos cargos de provimento em comissão de chefia ou direção, do grupo Direção e Assesso-

ramento Superiores (DAS), até as funções gratificadas, ocupadas exclusivamente por servidores de carreira.

A estrutura básica de cada órgão ou entidade de direito público é estabelecida em seu regimento ou estatuto, aprovado por decreto, que inclui, necessariamente: *i*) o detalhamento do conjunto dos órgãos de sua estrutura básica; *ii*) a descrição de sua organização interna até o segundo nível organizacional; e *iii*) a descrição das respectivas competências de cada órgão e das atribuições dos dirigentes.

No caso dos ministérios, órgãos da presidência da República e das autarquias, o detalhamento da estrutura básica é disciplinado em sua estrutura regimental. Para as fundações públicas, esses detalhes constam do seu estatuto.

E, dentro desse modelo, cada ministério possui uma estrutura padrão, que inclui: o gabinete do Ministro; a Secretaria-Executiva, exceto nos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores; a Consultoria Jurídica, exceto no Ministério da Fazenda, que utiliza a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para esta finalidade; e os órgãos específicos singulares ou as secretarias e seus departamentos.

Os ministros de Estado, ocupantes de cargos políticos, os titulares de secretarias especiais e chefes de órgãos essenciais da Presidência da República, ocupantes de cargos de natureza política, têm como função exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência; referendar os atos e decretos assinados pelo presidente da República; expedir instruções para execução das leis, decretos e regulamentos; além de 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 (artigo 87 da Constituição Federal).

Os secretários executivos de ministério ou de órgãos essenciais da Presidência da República, as secretarias especiais da Presidência da República, os procuradores-gerais da AGU e o secretário da Receita Federal do Brasil são nomeados para cargo de natureza especial, exercem a supervisão e a coordenação das secretarias integrantes da estrutura do ministério ou secretaria especial e, ainda, a coordenação dos processos de gestão dos programas

de governo no Plano Plurianual, sob a responsabilidade do ministério ou secretaria. Os subchefes dos órgãos essenciais da Presidência da República, como Casa Civil e Secretaria de Relações Institucionais, exercem funções de coordenação governamental em temas específicos, auxiliando diretamente os respectivos ministros de Estado, em assuntos jurídicos, parlamentares, assuntos federativos, monitoramento e articulação e de análise e acompanhamento das políticas governamentais.

Os titulares das secretarias dos ministérios, exceto o da Receita Federal, e os dirigentes máximos das autarquias e fundações, ocupam cargos de nível DAS-6, cujas atribuições incluem o planejamento, a supervisão, a orientação e o controle da formulação de programas e de normas da administração pública. O presidente do Banco Central, uma autarquia, ocupa cargo de natureza política, equivalente ao de ministro de Estado.

Às Consultorias Jurídicas – órgãos administrativamente subordinados aos ministros de Estados e tecnicamente à Advocacia-Geral da União, que são chefiadas por advogado ocupante de DAS-5, do grupo Direção e Assessoramento Superior – compete assessorar os ministros de Estado e exercer a supervisão das atividades dos órgãos jurídicos das entidades vinculadas (autarquias e fundações públicas). Sobre as consultorias jurídicas, ver tópico “Funções Essenciais à Justiça”, no item AGU, às páginas 37 a 44 deste livro .

O formato e as atribuições do gabinete presidencial e dos ministérios diretamente vinculados à Presidência da República, composto pelos órgãos essenciais, de assessoramento, consultivos e integrantes, estão detalhados no tópico 16 deste livro, página 89, com o título “Estrutura da Presidência da República”.