

6

**ESTRUTURA REGIMENTAL
E ESTATUTO**

6) ESTRUTURA REGIMENTAL E ESTATUTO

6.1 Componentes organizacionais

6.1.1 Alta Administração

Corresponde à instância máxima deliberativa que controla a organização. 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.

Nos ministérios, pertencem à Alta Administração os ocupantes de cargos em comissão de maior nível, ou seja, os Ministros de Estado, os detentores de cargos de natureza especial, os ocupantes de cargo nível 6 do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e equivalentes, e presidentes e diretores de autarquias, inclusive as especiais, e de fundações públicas ou autoridades de hierarquia equivalente²⁹.

6.1.2 Linha Gerencial

A Linha Gerencial constitui a estrutura de coordenação do órgão ou entidade pública – 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 compõe 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.

²⁹ Inciso III do art. 2º do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017.

6.1.3 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.

O suporte do assessoramento pode ser realizado mediante unidades administrativas de assessoramento, neste caso com uma chefia ou direção (ver item 5.5), ou por ocupantes de cargos comissionados ou funções de confiança de assessoramento (ver item 5.6).

Tanto as unidades administrativas quanto os ocupantes dos cargos em comissão ou funções de confiança 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.

6.1.4 Suporte Administrativo

O Suporte Administrativo refere-se aos 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 setoriais 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, esses órgãos costumam se agrupar sob a denominação de Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, subordinada à Secretaria-Executiva.

6.2 Decreto de estrutura regimental ou estatuto

A Constituição Federal (inciso VI, alínea “a” do art. 84) estabelece que 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. Com base neste fundamento constitucional é que se pauta a validade dos decretos de estrutura regimental ou estatutos.

A estrutura básica dos ministérios, órgãos da Presidência da República e autarquias é detalhada na estrutura regimental. A estrutura básica das fundações públicas é detalhada no estatuto.

O Decreto de aprovação da estrutura regimental tem como finalidade: (a) detalhar o conjunto de órgãos da sua estrutura básica; (b) descrever sua organização interna até o segundo nível organizacional e (c) descrever as respectivas competências de cada órgão e das atribuições dos dirigentes.

O decreto contempla ainda o “Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança” que:

- I. especifica as unidades organizacionais e os cargos em comissão ou funções de confiança dos seus titulares, em todos os níveis hierárquicos;
- II. estabelece a subordinação hierárquica e vincula os cargos e funções às unidades organizacionais;
- III. denomina todas as unidades organizacionais e os cargos/funções;
- IV. detalha a denominação das unidades organizacionais e dos cargos/funções da Alta administração até o nível de DAS/FCPE 101.4 ou equivalente; e
- V. especifica o quantitativo, a categoria e o nível dos cargos em comissão e das funções de confiança.

A ordem com que as unidades são apresentadas na estrutura básica deve ser a mesma para a apresentação das competências e no quadro demonstrativo dos cargos e funções, sem falar da necessidade de compatibilizar as denominações das unidades ao longo do Decreto e no quadro demonstrativo.

Todas as observações acima se aplicam também aos decretos de aprovação dos estatutos das autarquias e fundações, com a diferença de que, adicionalmente, o estatuto deve dispor sobre a direção, a nomeação de seus cargos em comissão, sobre os recursos orçamentários e o patrimônio da entidade.

O detalhamento das competências das unidades administrativas pode ser realizado no regimento interno do órgão por ato normativo indelegável da autoridade máxima do órgão ou da entidade³⁰, salvo se a lei de criação, no caso das entidades, especificar o responsável pelo regimento interno.

Por fim, deve-se ressaltar que o Decreto de aprovação da estrutura regimental ou do estatuto não deve conter referência a programas, sistemas, instâncias, unidades, entre outros assuntos que não tenham sido instituídos por Lei ou Decreto. Em outras palavras, o Decreto da estrutura regimental ou do estatuto não deve conter referências que foram instituídas por atos normativos inferiores a Decreto.

6.2.1 Exceções

Constituem exceção à regra de elaboração de Decreto de estrutura regimental ou de estatuto as instituições federais de ensino, cujo estatuto e distribuição de cargos/funções são aprovados por ato do Ministro da Educação.

Existe também uma particularidade no caso das Agências Reguladoras, que em função de autorização legislativa constante do art. 14 da Lei nº 9.986, de 2000, podem efetuar alteração dos quantitativos e da distribuição de seus cargos em comissão (ver item 5.8.2). Por essa razão, embora as agências reguladoras possuam Decretos dispendo sobre sua estrutura regimental, o quadro demonstrativo de cargos em comissão é simplificado.

6.3 Estrutura básica

É o conjunto de órgãos e unidades administrativas, conforme previsão em lei, subordinados diretamente aos Ministros de Estado ou aos dirigentes máximos de órgãos integrantes da Presidência da República, de autarquias federais ou de fundações públicas.

A estrutura básica dos órgãos da Administração Direta é aquela fixada na Lei de organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios – Medida Provisória nº 870, de 2019 –, que pode citar nominalmente as Secretarias e/ou fixar o seu número máximo, que não pode ser extrapolado.

³⁰ Vide art. 13 do Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019, vigente a partir de 1º de junho de 2019.

Pelo que dispõe a Medida Provisória nº 870, de 2019, haverá, além de outros, na estrutura básica de cada Ministério:

- I. Secretaria-Executiva, exceto nos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores;
- II. Gabinete do Ministro; e
- III. Consultoria Jurídica, exceto no Ministério da Economia.

No caso dos órgãos da Administração Indireta, a lei de criação de cada entidade define a denominação do cargo do dirigente máximo e o número máximo de Diretorias, cabendo ao Decreto de estrutura relacionar, na estrutura básica da entidade, todas as unidades subordinadas diretamente ao dirigente máximo. A Lei de criação da entidade também pode prever outras disposições que deverão ser incorporadas aos decretos de estrutura das entidades, como por exemplo, que deverá ter uma unidade de Ouvidoria.

Em face de todo o exposto, é imprescindível consultar a Lei de organização básica dos órgãos da Presidência da República ou a lei de criação das entidades, no intuito de assegurar que a proposta de Decreto de estrutura regimental ou de estatuto esteja em estrita consonância com a legislação.

A apresentação da estrutura básica dos Ministérios, autarquias e fundações do Poder Executivo federal, cujos principais componentes foram apresentados no item 3 deste Manual, observa quase sempre a seguinte ordem:

I. nos Ministérios:

- a) órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado: inclui o Gabinete, a Secretaria-Executiva e a Consultoria Jurídica³¹;
- b) órgãos específicos singulares: incluem as Secretarias finalísticas;
- c) unidades descentralizadas³²: localizadas em Município distinto do da sede ou em Município distinto da sede no Distrito Federal;
- d) órgãos colegiados: casos de órgãos integrados por mais de uma autoridade, com decisão coletiva (conselhos, comitês, comissões etc.), que devem ser instituídos previamente por lei ou decreto; e
- e) entidades vinculadas: conforme o Decreto nº 9.660, de 2019, e item 2.3 deste Manual.

31 No que se refere aos órgãos da Presidência da República, o assessoramento jurídico é prestado pela Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República (Art. 16 do Anexo I do Decreto 9.678/2019).

32 Embora conste nas estruturas e estatutos a terminologia “órgãos descentralizados” entenda-se por “desconcentrados”.

II. nas autarquias e fundações públicas:

- a) órgãos de assistência direta e imediata ao Presidente: inclui o Gabinete da Presidência;
- b) órgãos seccionais: responsáveis pela supervisão das atividades dos sistemas administrativos do Poder Executivo federal. Incluem Procuradoria Federal (ou Procuradoria Federal Especializada), Auditoria, Ouvidoria, Corregedoria e Diretoria de Administração (ou equivalente);
- c) órgãos específicos singulares: incluem os Departamentos/Diretorias;
- d) unidades descentralizadas: incluem as agências, superintendências, coordenações regionais, etc.; e
- e) órgãos colegiados: órgãos integrados por mais de uma autoridade, com decisão coletiva (conselhos, comitês, comissões etc.) instituídos previamente por lei ou decreto.

Os principais componentes das estruturas regimentais das autarquias e estatutos das fundações são estabelecidos por lei³³, que fixa sua finalidade ou competência, natureza, sede, patrimônio, recursos financeiros, forma de direção e quantidade de departamentos/unidades gerenciais.

6.4 Diretrizes gerais

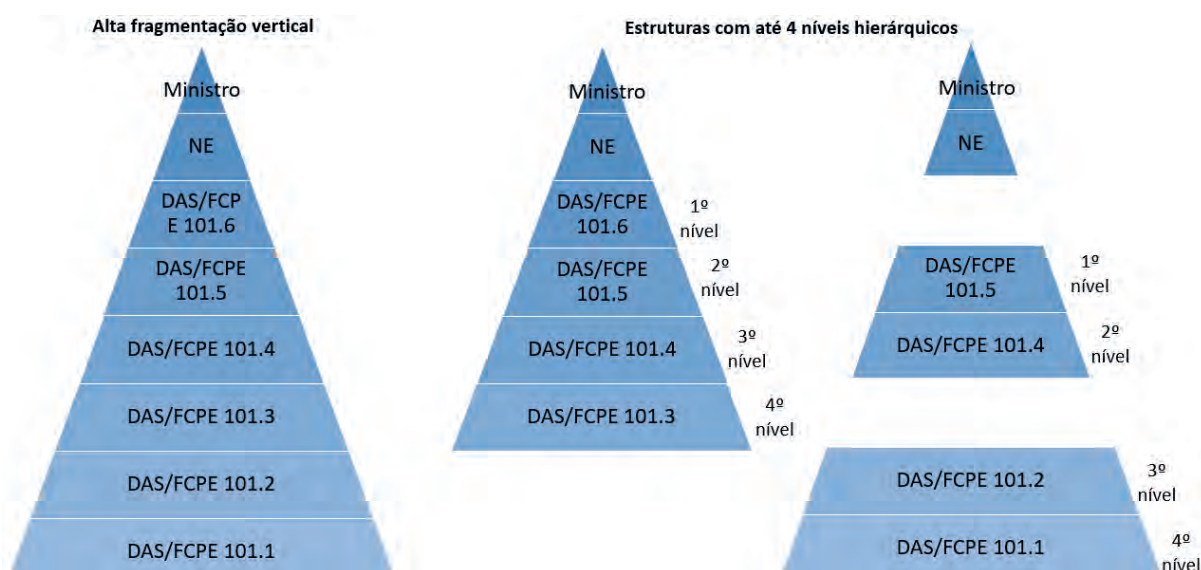
Durante a elaboração de uma proposta de estrutura regimental ou estatuto é importante observar algumas diretrizes gerais:

- I. apenas os colegiados instituídos por decreto ou ato normativo superior devem ser mencionados na estrutura básica ou nas competências.
- II. O número de Secretarias Especiais e Secretarias, no caso dos Ministérios e dos Órgãos da Presidência da República, e de departamentos/diretorias no caso das autarquias e fundações, é definido em lei, de modo que a alteração do quantitativo estabelecido somente poderá ser feito mediante alteração da lei, exceto quando a lei estabelecer que a estrutura organizacional da autarquia ou fundação será estabelecida em seu estatuto.

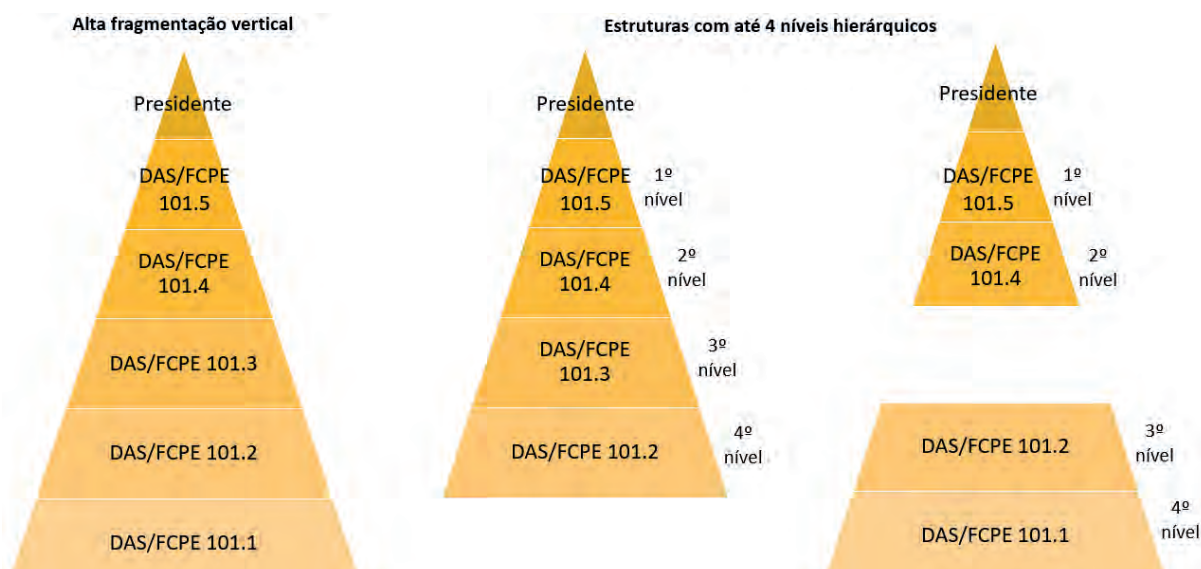
³³ Com algumas exceções, principalmente aquelas autarquias e fundações criadas por leis mais antigas, que deixam para o estatuto a discriminação da organização e funcionamento da instituição.

- III. O uso da denominação “Assessoria” para designar uma unidade deve restringir-se àquela de assistência direta e imediata Ministro de Estado e ao Secretário-Executivo – a existência de assessores não implica a constituição de unidade administrativa “Assessoria”.
- IV. Não deve haver unidades administrativas denominadas “Presidência”, “Vice-Presidência”, “Diretoria-Adjunta”, “Direção”, “Chefia” e outras análogas.
- V. A unidade administrativa “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 administrativa da entidade, logo após os cargos de assessoramento da autoridade máxima.
- VI. Para unidades descentralizadas não devem ser utilizadas as seguintes denominações: “Secretaria”; “Gabinete”; “Secretaria-Executiva”; “Secretaria de Controle Interno”; “Departamento”; “Diretoria” e “Coordenação-Geral”.
- VII. Deve ser evitado o uso da denominação “Secretaria-Executiva” para unidade diversa do previsto no art. 55 da Medida Provisória nº 870, de 2019.
- VIII. Evitar a divisão vertical da estrutura organizacional em mais de quatro níveis hierárquicos (a contar da unidade DAS/FCPE nível 6 ou, na ausência deste, a contar da unidade de nível imediatamente inferior, no caso dos Ministérios e Órgãos da Presidência da República, e a contar do nível 5 no caso das autarquias e fundações), conforme as figuras abaixo, para agilizar a tomada de decisão e reduzir a necessidade de ajustes no curto prazo nos níveis mais baixos. Esta diretriz não se aplica às unidades descentralizadas e nem às Funções Gratificadas.

Ministérios e Órgãos da Presidência da República



Autarquias e Fundações



IX. Evitar a existência ou criação de unidades administrativas com menos de sete profissionais, para aumentar a amplitude de comando e reduzir a fragmentação organizacional.

6.5 Unidades comuns

De acordo com o artigo 55 da Medida Provisória nº 870, de 2019, que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, haverá algumas unidades comuns à estrutura básica de cada ministério:

- I. Secretaria-Executiva, exceto nos Ministérios da Defesa e das Relações Exteriores;
- II. Gabinete do Ministro; e
- III. Consultoria Jurídica, exceto no Ministério da Economia (que terá a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, nos termos do art. 13 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.).

Poderá 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 (§ 4º do art. 55 da Medida Provisória nº 870, de 2019).

6.5.1 Secretaria-Executiva

À Secretaria-Executiva compete:

- I. assistir o Ministro de Estado na definição de diretrizes e na supervisão e coordenação das atividades das Secretarias integrantes da estrutura do Ministério e de suas entidades vinculadas (quando houver); e
- II. orientar, no âmbito do Ministério, a execução das atividades de administração patrimonial e das atividades relacionadas aos sistemas federais de planejamento e de orçamento, de contabilidade, de administração financeira, de administração dos recursos de informação e informática, de recursos humanos, de organização e inovação institucional e de serviços gerais.

A Secretaria-Executiva costuma exercer, ainda, a função de órgão setorial dos Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Organização e Inovação Institucional - SIORG, de Gestão de Documentos de Arquivo - SIGA, de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, de Serviços Gerais - SISG e de Contabilidade Federal por meio das Diretorias de Planejamento e Gestão e de Administração. Por esse motivo, em geral, insere-se no artigo das competências da Secretaria Executiva o seguinte parágrafo:

*“Parágrafo único. A Secretaria-Executiva exerce, ainda, a função de órgão setorial dos Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Organização e Inovação Institucional - SIORG, de Gestão de Documentos de Arquivo - SIGA, de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, de Serviços Gerais - SISG, de Contabilidade Federal e de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP, **por intermédio das (nomear as unidades).**”*

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. 70 da Medida Provisória nº 870, de 2019).

Ainda, cabe ao Secretário-Executivo exercer a função de substituto do Ministro de Estado, conforme disposto no Decreto nº 8.851, de 20 de setembro de 2016.

É possível a atribuição de competências adicionais à Secretaria-Executiva ou de responsabilidades adicionais ao titular, com o cuidado para que não haja um detalhamento ao nível operacional nem que sejam incluídas rotinas de trabalho.

6.5.2 Consultoria jurídica

É o órgão setorial da Advocacia-Geral da União nos Ministérios, administrativamente subordinada aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, conforme o disposto nos art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. De acordo com o referido artigo, as competências das Consultorias Jurídicas são:

- I. assessorar as autoridades indicadas no caput deste artigo;
- II. exercer a coordenação dos órgãos jurídicos dos respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas;
- III. 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;
- IV. elaborar estudos e preparar informações, por solicitação de autoridade indicada no caput deste artigo;

- V. assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica;
- VI. examinar, prévia e conclusivamente, no âmbito do Ministério, Secretaria e Estado-Maior das Forças Armadas:
 - 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.

Deve-se observar que a competência prevista no inciso II só é cabível caso o Ministério possua entidades vinculadas.

Por fim, na apresentação da estrutura básica, nas competências e no quadro demonstrativo da estrutura regimental ou do estatuto, a Consultoria Jurídica deve constar como a última unidade antes dos órgãos específicos singulares.

6.5.3 Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

Órgão de direção superior, subordinado administrativamente ao Ministro de Estado da Economia 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 Economia, 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).

6.5.4 Procuradorias federais

As disposições sobre a Procuradoria-Geral Federal estão estabelecidas nos art. 9º a 12º da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002.

Em síntese, à Procuradoria-Geral Federal (PGF), 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 nº 10.480, de 2002).

Serão mantidos, como Procuradorias Federais Especializadas, os órgãos jurídicos de autarquias e fundações de âmbito nacional. E serão instaladas Procuradorias Federais não especializadas em Brasília e nas Capitais dos Estados, às quais incumbirão a representação judicial e as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos das entidades de âmbito local. **O Advogado-Geral da União indicará as autarquias e fundações de âmbito nacional.** Os dirigentes dos órgãos jurídicos da Procuradoria-Geral Federal serão nomeados por indicação do Advogado-Geral da União (Art. 10 e 12 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002) e receberão a denominação Procurador-chefe.

As competências das Procuradorias Federais ou Procuradorias Federais Especializadas devem ser descritas da seguinte forma³⁴:

- I. representar judicial e extrajudicialmente (nome da entidade), observadas as normas estabelecidas pela Procuradoria-Geral Federal;
- II. orientar a execução da representação judicial (nome da entidade), quando sob a responsabilidade dos demais órgãos de execução da Procuradoria;

³⁴ Redação padronizada pela Procuradoria Geral Federal, conforme Aviso nº 243/AGU, de 3 de agosto de 2012, enviado ao Ministério da Economia, bem como à Casa Civil por meio do Aviso nº 242/2012.

- III. exercer as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos no âmbito (nome da entidade), aplicando, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993;
- IV. auxiliar os demais órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal na apuração da liquidez e certeza de créditos, de qualquer natureza, inerentes às atividades (nome da entidade), para inscrição em dívida ativa e respectiva cobrança;
- V. zelar pela observância da Constituição, das leis e dos atos emanadas pelos poderes públicos, sob a orientação normativa da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral Federal;
- VI. coordenar e supervisionar, técnica e administrativamente, as respectivas unidades descentralizadas;
- VII. encaminhar à Advocacia-Geral da União ou à Procuradoria-Geral Federal, conforme o caso, pedido de apuração de falta funcional praticada por seus respectivos membros.

Ressalta-se que o inciso VI só fará sentido nos casos em que haja unidades descentralizadas na estrutura. Não se aplica à maioria das autarquias e fundações.

Por fim, deve constar do estatuto, na parte que se refere aos dirigentes e a nomeações, que “a nomeação do Procurador-Chefe será precedida de indicação do Advogado-Geral da União, conforme disposto no § 3º do art. 12 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002.”

6.5.5 Auditoria interna

As disposições sobre a unidade de Auditoria Interna estão disciplinadas no art. 14 e 15 do Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000, dos quais se destacam:

“Art. 14. 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.

Parágrafo único. No caso em que a demanda não justificar a estruturação de uma unidade de auditoria interna, deverá constar do ato de regulamentação da entidade o desempenho dessa atividade por auditor interno.

Art. 15. As unidades de auditoria interna das entidades da Administração Pública Federal indireta vinculadas aos Ministérios e aos órgãos da Presidência da República

ficam sujeitas à orientação normativa e supervisão técnica do Órgão Central e dos órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, em suas respectivas áreas de jurisdição.

§ 1º Os órgãos setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal ficam, também, sujeitos à orientação normativa e à supervisão técnica do Órgão Central.

§ 2º A unidade de auditoria interna apresentará ao órgão ou à unidade de controle interno a que estiver jurisdicionada, para efeito de integração das ações de controle, seu plano de trabalho do exercício seguinte.

§ 3º A auditoria interna vincula-se ao conselho de administração ou a órgão de atribuições equivalentes.

§ 4º 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.

§ 5º A nomeação, designação, exoneração ou dispensa do titular de unidade de auditoria interna será submetida, pelo dirigente máximo da entidade, à aprovação do conselho de administração ou órgão equivalente, quando for o caso, e, após, à aprovação da Controladoria-Geral da União.

§ 6º A auditoria interna examinará e emitirá parecer sobre a prestação de contas anual da entidade e tomadas de contas especiais.

§ 7º A prestação de contas anual da entidade, com o correspondente parecer, será encaminhada ao respectivo órgão do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, no prazo por este estabelecido.”

Não sendo obrigatória, a estruturação ou não dessa unidade dependerá da avaliação do órgão ou entidade acerca da demanda relacionada às atividades de auditoria interna, relativamente a outras necessidades de fortalecimento institucional.

6.5.6 Controle interno

As disposições sobre a unidade de Controle Interno nos Ministérios estão previstas no art. 13 do Decreto nº 3.591, de 2000, do qual se destaca:

“Art. 13. A Controladoria-Geral da União contará com o apoio dos Assessores Especiais de Controle Interno nos Ministérios, incumbidos de:

I - assessorar o Ministro de Estado nos assuntos de competência do controle interno;

II - orientar os administradores de bens e recursos públicos nos assuntos pertinentes à área de competência do controle interno, inclusive sobre a forma de prestar contas;

III - submeter à apreciação do Ministro de Estado os processos de tomadas e prestação de contas, para o fim previsto no art. 52 da Lei no 8.443, de 16 de julho de 1992;

IV - auxiliar os trabalhos de elaboração da prestação de contas anual do Presidente da República;

V - acompanhar a implementação, pelos órgãos e pelas unidades, das recomendações do Sistema de Controle Interno e do Tribunal de Contas da União;

VI - coletar informações dos órgãos da jurisdição, para inclusão de ações de controle nos planos e programas do órgão central do Sistema, com vistas a atender às necessidades dos ministérios.

Parágrafo único. Os Assessores Especiais de Controle Interno, ao tomar conhecimento da ocorrência de irregularidades que impliquem lesão ou risco de lesão ao patrimônio público, darão ciência ao respectivo Ministro de Estado e à Controladoria-Geral da União, em prazo não superior a quinze dias úteis, contados da data do conhecimento do fato, sob pena de responsabilidade solidária.”

O cargo de Assessor Especial (de Controle Interno) corresponde ao código DAS 102.5, subordinado diretamente ao Ministro de Estado. No quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança, a denominação do **cargo** (102.5) é de **Assessor Especial**.

No entanto, também é possível a criação de uma **unidade de Assessoria Especial de Controle Interno** nos ministérios (DAS 101.5), a critério dos órgãos, hipótese na qual as competências dessa unidade deverão estar contidas no Decreto de estrutura regimental.

A redação padrão das competências da unidade de Assessoria Especial de Controle Interno é a seguinte:

- I. assessorar diretamente o Ministro de Estado nas áreas de controle, risco, transparência e integridade da gestão;
- II. assistir o Ministro de Estado no pronunciamento estabelecido no art. 52 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;
- III. prestar orientação técnica ao Secretário-Executivo, aos gestores do Ministério e aos representantes indicados pelo Ministro de Estado em conselhos e comitês, nas áreas de controle, risco, transparência e integridade da gestão;
- IV. prestar orientação técnica e acompanhar os trabalhos das unidades do Ministério com vistas a subsidiar a elaboração da prestação de contas anual do Presidente da República e do relatório de gestão;

- V. prestar orientação técnica na elaboração e na revisão de normas internas e de manuais;
- VI. apoiar a supervisão ministerial das entidades vinculadas, em articulação com as respectivas unidades de auditoria interna, inclusive quanto ao planejamento e aos resultados dos trabalhos;
- VII. auxiliar na interlocução entre as unidades responsáveis por assuntos relacionados a ética, ouvidoria e correição no Ministério e os órgãos de controle interno e externo e de defesa do Estado;
- VIII. acompanhar processos de interesse do Ministério junto aos órgãos de controle interno e externo e de defesa do Estado;
- IX. acompanhar a implementação das recomendações do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União e das deliberações do Tribunal de Contas da União, e atender outras demandas provenientes dos órgãos de controle interno e externo e de defesa do Estado; e
- X. apoiar as ações de capacitação nas áreas de controle, risco, transparência e integridade da gestão.

6.5.7 Ouvidoria

A estruturação de uma unidade de ouvidoria não é obrigatória, salvo previsão na estrutura básica do órgão ou entidade, prevista em Lei.

Não sendo obrigatória, a estruturação ou não dessa unidade dependerá da avaliação do órgão ou entidade acerca da demanda relacionada às atividades de ouvidoria, relativamente a outras prioridades internas de fortalecimento institucional.

No caso em que a demanda não justificar a estruturação de uma unidade específica de ouvidoria, deverá constar do Decreto de estrutura ou estatuto o desempenho dessa atividade por outra unidade.

Caso seja estruturada uma unidade de ouvidoria, recomenda-se que esta esteja subordinada ao dirigente máximo do órgão ou entidade, conforme dispõe o art. 9º do Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, que institui o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo federal, no intuito de minimizar camadas hierárquicas que possam dificultar o tratamento, de forma ágil e isenta, de denúncias, reclamações ou apurações.

6.5.8 Corregedoria

A estruturação de uma unidade de corregedoria não é obrigatória, salvo previsão na estrutura básica do órgão ou entidade, contida em Lei.

Não sendo obrigatória, a estruturação ou não dessa unidade dependerá da avaliação do órgão ou entidade acerca da demanda relacionada às atividades de ouvidoria, relativamente a outras prioridades de fortalecimento institucional. Ela é mais recomendável nos casos de órgãos com poder de polícia.

Caso seja estruturada uma unidade de corregedoria, recomenda-se que esta esteja subordinada ao dirigente máximo do órgão ou entidade ou ao Secretário-Executivo, no intuito de minimizar camadas hierárquicas que possam dificultar o tratamento, de forma ágil e isenta, de denúncias, reclamações ou apurações.

6.6 Dispositivos fundamentais

Alguns dispositivos são essenciais a toda proposta de nova estrutura regimental ou estatuto. Em especial aquelas relacionadas aos ocupantes de cargos e funções existentes na estrutura e que deixarão de existir ou serão realocados na estrutura nova, a partir de quando a estrutura nova entrará em vigor e a eventual necessidade de revogação total ou parcial de decretos antigos que podem implicar algum tipo de conflito com a nova norma. Desse modo, quando da proposição de alteração ou proposição de uma nova estrutura ou estatuto, é importante estar atento às seguintes questões:

- a) se existem cargos em comissão e/ou funções de confiança que deixam de existir com a publicação de um novo decreto sobre estrutura regimental/estatuto:

Art. ... Os ocupantes dos cargos em comissão e das funções de confiança que deixam de existir na Estrutura Regimental do (nome do órgão/entidade) por força deste decreto consideram-se automaticamente exonerados.

- b) quando houver necessidade de apostilamentos³⁵, utilizar a seguinte redação:

Art. ... Os apostilamentos decorrentes das alterações promovidas deverão ocorrer na data de entrada em vigor deste Decreto.

³⁵ A apostila é da competência do setor de recurso humanos do órgão, autarquia ou fundação (art. 56 e parágrafo único do Decreto nº 9.191, de 2017).

Parágrafo único. O (titular do órgão) publicará, no Diário Oficial da União, no prazo de trinta dias, contado da data de entrada em vigor deste Decreto, relação nominal dos titulares dos cargos em comissão e das funções de confiança a que se refere o Anexo II, que indicará, inclusive, o número de cargos e funções vagos, suas denominações e seus níveis.

- c) no caso da vigência, caso haja necessidade de apostilamentos, exonerações ou nomeações de cargos em comissão e funções de confiança, deverá ser previsto um prazo de **vacatio legis**, contado da data de publicação do ato normativo, para a entrada em vigor da nova estrutura. O prazo de praxe são 28 dias, que pode ser alterado em função da necessidade de cada caso. Porém, é possível também fixar o dia para entrada em vigor, priorizando-se os dias úteis. Ver arts. 19 a 21 do Decreto nº 9.191, de 2017, para mais detalhes sobre vigência e **vacatio legis**. Exemplos:

Art. ... Este Decreto entra em vigor em vinte e oito dias após a data de sua publicação.

Art. ... Este Decreto entra em vigor em 10 de junho de 2017.

- d) revogações: utilizada somente quando necessário, deve relacionar, de forma expressa, todas as disposições que serão revogadas com a entrada em vigor do ato normativo proposto³⁶, inclusive o Decreto que rege a estrutura vigente, se for o caso, vedada a utilização da expressão “revogam-se as disposições em contrário”.

6.7 Dispositivos de transição

No Decreto de estrutura regimental ou estatuto pode constar, ainda, parte reservada às disposições gerais e transitórias, que trata de outros assuntos inerentes à estrutura do órgão ou entidade. Tais dispositivos são necessários especialmente quando da fusão/extinção de órgãos ou entidades, os quais irão depender exclusivamente do contexto e das necessidades de cada caso. Abaixo seguem alguns exemplos de dispositivos de transição:

- I. em caso de extinção de órgão com competências deslocadas para outro, artigo exonerando e dispensando os ocupantes de cargo em comissão e funções de confiança do antigo órgão:

Art. ... Os ocupantes dos cargos em comissão e das funções de confiança da Estrutura Regimental do extinto Ministério (nome) que deixam de existir por força deste Decreto ficam automaticamente exonerados ou dispensados.

³⁶ Art. 18 do Decreto nº 9.191, de 2017

II. artigo acometendo as funções relativas ao antigo órgão ao novo órgão:

Art. ... O Ministério (nome) será responsável pelas seguintes medidas em relação ao extinto (órgão):

I - elaboração dos relatórios de gestão, de acordo com orientações a serem emitidas pelo Tribunal de Contas da União;

II - remanejamento dos recursos orçamentários e financeiros;

III - transferências de bens patrimoniais; e

IV - atos decorrentes de contratos, convênios e instrumentos congêneres.

Parágrafo único. Fica transferido para o Ministério (novo) o quadro de servidores efetivos do extinto (órgão).

III. artigo sobre criação de comissão de transição e inventariança; e

IV. para órgãos que deixaram de fazer parte da Presidência da República, assegurar o retorno imediato ou gradual da Gratificações de Representação para a Presidência da República (ver item 5.14).

6.8 Anexo I ao Decreto: Competências

O Anexo I dos Decretos de estrutura regimental ou estatuto contém tipicamente o detalhamento das competências da Alta Administração até o nível DAS-5, para os órgãos e entidades da Administração direta e indireta. O não detalhamento dessas unidades na estrutura básica e nas competências impede o cadastramento delas no sistema informatizado do SIORG e, por conseguinte, a sua utilização em outros sistemas que utilizam a tabela de unidades organizacionais do SIORG, como por exemplo o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP.

Considerando que as competências do órgão ou entidade são fixadas em lei, a regra geral para o artigo 1º do Anexo I ao Decreto de Estrutura Regimental ou Estatuto, é que a redação das competências seja **idêntica à redação estabelecida na lei**. No caso específico de Autarquia ou Fundação, após a edição da Emenda Constitucional nº 32/2001, desde que não

seja alterada a finalidade para a qual a entidade foi criada, admite-se a atualização, por meio de decreto, de suas competências, caso a lei de criação seja muito antiga e ultrapassada³⁷.

O artigo 2º do Anexo I deve trazer as unidades da estrutura organizacional básica do órgão ou entidade, obedecendo a ordem e as unidades previstas na Lei de organização básica dos órgãos da Presidência e dos Ministérios³⁸, incluindo todas as unidades de chefia ou direção da Alta Administração até o nível DAS-5, bem como os componentes descritos no item 6.3 Estrutura básica.

Todas as unidades relacionadas no referido artigo 2º devem ter as competências descritas no Decreto.

No Decreto de estrutura regimental ou estatuto, as Comissões, Grupos, Conselhos, Políticas ou Programas só podem ser citados caso tenham sido instituídos por Lei ou Decreto, hipótese na qual o marco legal deverá ser indicado. O Decreto de estrutura regimental ou estatuto não deve ser utilizado para institucionalizar ou formalizar instâncias, políticas nem programas.

6.8.1 Redação de competências

O detalhamento das competências no Decreto não pode extrapolar o escopo de atuação do órgão ou entidade fixado na Lei. O objetivo é apenas detalhá-las e organizar a sua distribuição entre as Secretarias e/ou Departamentos de forma harmoniosa e clara, visando a implementação da estratégia organizacional, de modo que não haja conflitos de competência internos nem externos em relação a outros órgãos ou entidades.

Por outro lado, **não devem** ser inseridas no Decreto as atividades de rotina administrativa interna, as atividades que são comuns ou que podem ser realizadas por todas as unidades, nem atribuições indefinidas, tais como:

- I. preparar ou participar de reuniões;
- II. coletar, sistematizar, consolidar, analisar dados e/ou informações;
- III. elaborar regimento interno;

37 A Emenda Constitucional nº 32/2001 alterou o inciso VI do art. 84 da Constituição Federal, autorizando o Presidente da República a dispor em decreto sobre a “organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos”.

38 Medida Provisória nº 870, de 2019.

- IV. articular-se ou realizar articulação com outras unidades do Ministério ou da entidade³⁹;
- V. acompanhar assuntos de sua competência;
- VI. fornecer subsídios;
- VII. propor, realizar ou promover estudos, projetos e/ou análises;
- VIII. subsidiar a elaboração da proposição orçamentária da unidade;
- IX. assistir o Ministro nos assuntos de competência da Secretaria;
- X. assistir o Secretário nos assuntos de competência do Departamento;
- XI. representar a Secretaria;
- XII. realizar outras atividades correlatas estabelecidas pelo Ministro ou Secretário; e
- XIII. exercer outras atribuições determinadas pelo Ministro ou Secretário.

Por ser bastante comum, o último exemplo acima merece um comentário adicional. As competências são estabelecidas pelo decreto que aprova a estrutura regimental ou o estatuto do órgão ou da entidade, motivo pelo qual não cabe o uso da expressão “exercer outras competências que lhe forem cometidas”.

De toda forma, caso o órgão ou entidade julgue necessário atribuir tais atividades a unidades ou subunidades administrativas, isso poderá ser feito no regimento interno. No regimento interno também poderão ser detalhadas as competências fixadas no Decreto, desde que em absoluta consonância com o ato normativo superior, cabendo lembrar que a elaboração do regimento interno é responsabilidade de cada órgão ou entidade.

No registro das competências, também é necessário observar as orientações a seguir:

- I. dar preferência a construções simples e diretas, compostas pelo verbo que exprime a função pública que a unidade exerce;
- II. evitar o uso de expressões ou locuções verbais, tais como:
 - a) “tratar de assuntos relativos à ...”;
 - b) “realizar a coordenação de políticas...” ou “realizar gestões junto a ...”;

³⁹ Todas as unidades, em maior ou menor grau, fazem isso; a articulação é apenas um meio para se atingir um resultado.

- c) “atuar para promover a articulação e a orientação” ou ainda “promover a articulação”;
 - d) “empreender a articulação das ações governamentais”; e
 - e) “manter registro” – substituir por registrar e armazenar;
- III. evitar o uso de verbos como “promover”, “assegurar” e “garantir” que usualmente são utilizados para definir objetivos institucionais ou de políticas públicas, mas que não são adequados para competências de unidades;
- IV. evitar o uso de gerúndio no registro de competências. Exemplos: “disseminando”, “articulando”, “realizando”, “ampliando o acesso”;
- V. evitar o uso de adjetivos na descrição das competências, tais como “estreita articulação”, “articulação abrangente”, “gestão eficiente dos recursos”;
- VI. evitar o registro de competências redundantes, para a mesma unidade, tais como: “coordenar a formulação de políticas setoriais” e “subsidiar a formulação de políticas públicas setoriais”.

Também se recomenda não registrar nas competências as orientações de governo, como princípios, diretrizes, estratégias governamentais e objetivos de políticas públicas. Expressões do tipo “adotar as medidas de sua competência necessárias a assegurar...”, não definem competências e sim o objetivo institucional, o qual não cabe ao Decreto de estrutura estabelecer. As orientações de governo justificam a existência dos órgãos e entidades e norteiam o modo e o objetivo das ações institucionais, mas não são competências. Observe-se que as competências permanecem enquanto as orientações de governo podem mudar.

6.9 Anexo II ao Decreto: quadro demonstrativo e quadro resumo

O Anexo II dos Decretos de estrutura regimental ou estatuto normalmente refere-se tipicamente ao Quadro Demonstrativo (tabela “a”) e ao Quadro Resumo (tabela “b”). O quadro demonstrativo demonstra a estrutura do órgão ou entidade em relação aos cargos em comissão e funções de confiança, enquanto o quadro resumo relaciona os cargos em comissão e as funções de confiança de forma agrupada por nível e categoria e os custos em termos de DAS-Unitário.