

ESTRUTURAS REGIMENTAIS E MODELOS ORGANIZACIONAIS

05/15 _____

Este é um dos 15 textos sobre temas estruturantes e grandes desafios a serem enfrentados pela nova equipe de Governo quanto às principais decisões sob competência do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Os textos se entrelaçam para fornecer à nova equipe visão abrangente e estratégica, mas podem ser lidos e entendidos separadamente. Compõem um documento estratégico, preparado para subsidiar o processo de Transição de Governo 2018-2019 de forma transparente e republicana, num compromisso com a institucionalidade do Estado brasileiro.



TRANSIÇÃO DE GOVERNO 2018-2019
INFORMAÇÕES ESTRATÉGICAS

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

Estruturas Regimentais e Modelos Organizacionais

1. Visão Geral do Tema

A Constituição Federal de 1988 atribui ao Presidente da República a competência privativa de dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos¹.

A organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios encontra-se estabelecida na Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Esta Lei define os órgãos que integram a Presidência da República, os Ministérios, suas respectivas competências e estruturas básicas, como por exemplo, os órgãos colegiados que lhes são vinculados e o número máximo de Secretarias.

Atualmente existem **23 Ministérios e 6 órgãos e entidades cujos titulares são Ministros de Estado** (arts. 21 e 22 da Lei nº 13.502/2017). Outrossim, têm status de Ministro: os chefes de órgãos da Presidência da República (Casa Civil, Secretaria de Governo, Gabinete de Segurança Institucional e Secretaria-Geral), o Advogado-Geral da União e o Presidente do Banco Central. O Gabinete Pessoal do Presidente da República, embora não seja Ministério, possui uma estrutura regimental e quadro demonstrativo de cargos e funções próprios, aprovados pelo Decreto nº 9.054/2017.

As estruturas regimentais ou estatutos dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta são aprovados por decretos que detalham as competências legais para todas as unidades administrativas de chefia ou direção, do nível mais alto da organização até o nível departamental ou de diretorias, em geral. Os decretos que aprovam as estruturas regimentais também trazem o quadro demonstrativo de cargos em comissão e de funções de confiança.

Tanto os cargos em comissão quanto as funções de confiança possuem quantitativos limitados e criados por lei, sendo destinados às atividades de direção, chefia ou assessoramento. As funções de confiança são exclusivas para servidores efetivos e os cargos em comissão têm percentuais mínimos a serem preenchidos por servidores de carreira².

Nesse contexto, as decisões sobre o remanejamento ou redimensionamento de quantitativos de cargos em comissão ou de funções de confiança – bem como discussões sobre sobreposição ou conflito de competências – recaem sobre os decretos que aprovaram as estruturas regimentais dos órgãos e entidades. Além disso, há que se considerar os possíveis reflexos na Lei nº 13.502/2017 e em outras legislações eventualmente pertinentes, como as de criação do órgão ou entidade, ou dos cargos em comissão e das funções de confiança.

Desde 2015, em decorrência da conjuntura de crise fiscal, foram realizadas várias iniciativas voltadas à redução de despesas com cargos em comissão e funções de confiança, alterando-se mais de setenta decretos de estruturas regimentais e estatutos, além de melhoria da sua gestão, mediante proposição de Lei e outros decretos.

Em especial, destaca-se a criação das **Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE**, de ocupação exclusiva por servidores públicos efetivos, substituindo cerca de 40% dos cargos de DAS que existiam anteriormente.

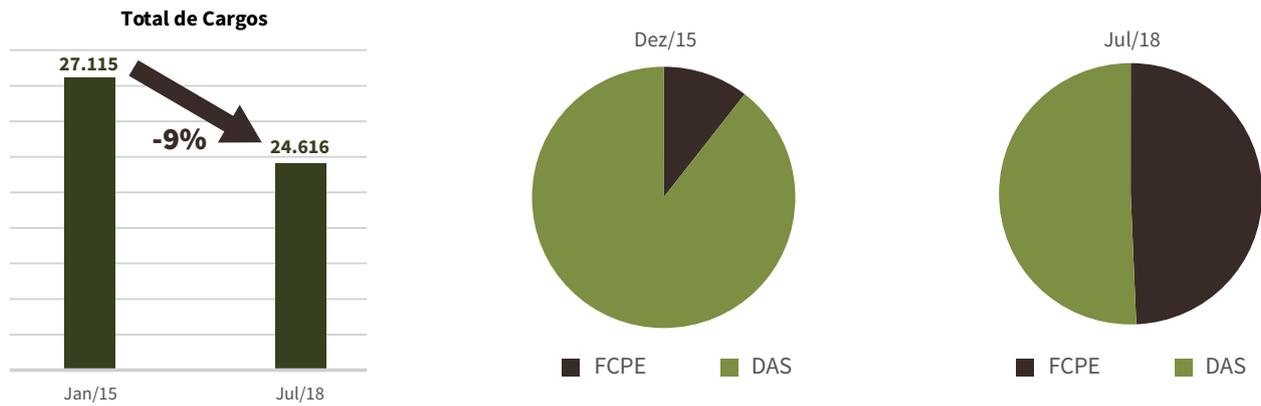
Levando em consideração as iniciativas realizadas a partir de 2015, houve uma queda de 9% (-2.499 cargos) no total de DAS e FCPE até julho de 2018. Em 2015 foram contabilizadas as funções comissionadas específicas existentes que em 2016 foram transformadas em FCPE.

Mês	DAS existentes	FCPE existentes	Total	Varição	Varição Acumulada (em relação a Dez/15)
Dez/15	24.260	2.855	27.115	-	-
Dez/16	17.941	7.232	25.173	- 1.942	-1.942
Dez/17	12.472	12.031	24.503	- 670	- 2.612
Jul/18	12.478	12.138	24.616	+ 113	- 2.499

¹ Constituição Federal (CF), art. 84, inciso VI, alínea “a”.

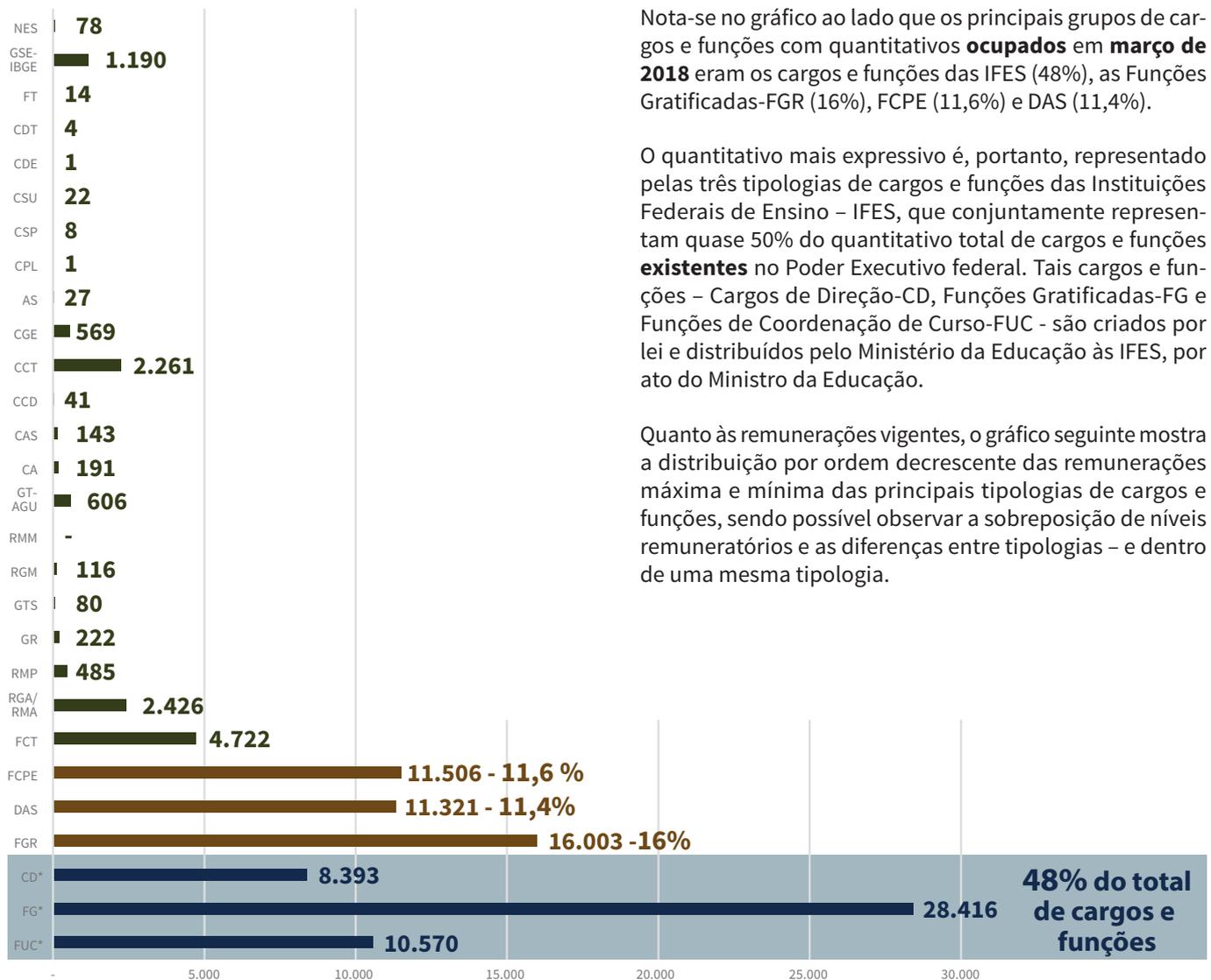
² Conforme previsto na CF, art. 37, inciso V.

Redução de cargos e substituição de DAS por FCPE



Destaque-se, entretanto, que nem todos os cargos em comissão e funções de confiança estão demonstrados nas estruturas regimentais ou nos estatutos aprovados em decretos. Segundo estudo em andamento no Ministério do Planejamento³, com o objetivo de revisar todos os cargos e funções existentes no Poder Executivo federal, existem **36 tipologias** diferentes de cargos e funções (sem contar GSISTE, GAEG e GSISP), cada qual com sua legislação (critérios, público-alvo, remuneração), conforme mostra o gráfico abaixo.

Cargos, Funções e Gratificações ocupadas em Março de 2018



Nota-se no gráfico ao lado que os principais grupos de cargos e funções com quantitativos **ocupados** em **março de 2018** eram os cargos e funções das IFES (48%), as Funções Gratificadas-FGR (16%), FCPE (11,6%) e DAS (11,4%).

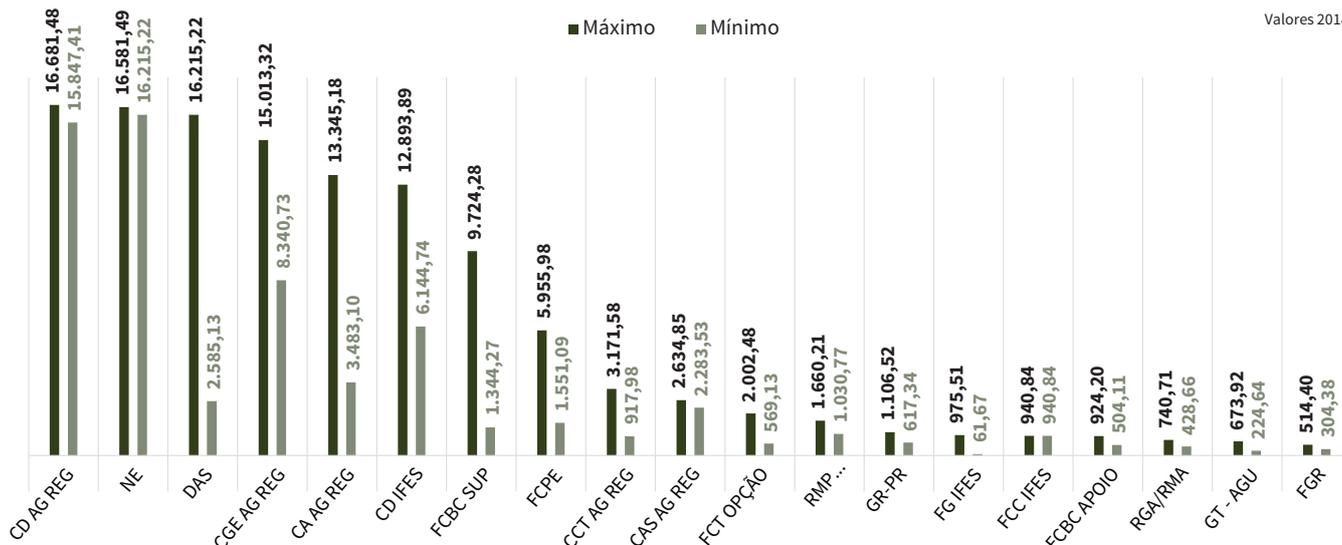
O quantitativo mais expressivo é, portanto, representado pelas três tipologias de cargos e funções das Instituições Federais de Ensino – IFES, que conjuntamente representam quase 50% do quantitativo total de cargos e funções **existentes** no Poder Executivo federal. Tais cargos e funções – Cargos de Direção-CD, Funções Gratificadas-FG e Funções de Coordenação de Curso-FUC - são criados por lei e distribuídos pelo Ministério da Educação às IFES, por ato do Ministro da Educação.

Quanto às remunerações vigentes, o gráfico seguinte mostra a distribuição por ordem decrescente das remunerações máxima e mínima das principais tipologias de cargos e funções, sendo possível observar a sobreposição de níveis remuneratórios e as diferenças entre tipologias – e dentro de uma mesma tipologia.

Fonte: Painel Estatístico de Pessoal/MP (excluídas GSISTE, GSISP, GAEG, 7 Funções do Banco Central). * Cargos e funções das IFES

³ Estudo iniciado em 2017, no âmbito da Secretaria de Gestão (SEGES/MP), Departamento de Modelos Organizacionais.

Remunerações de Cargos, Funções e Gratificações



Valores 2018

Fonte: SEGES/MP

Vale ressaltar ainda que, em termos de despesa, os gastos com cargos e funções são uma pequena parcela das despesas com pessoal, entre **3,2%** e **1,4%** segundo estimativas internas⁴. Em março de 2018, seriam até R\$ 280 milhões do total de R\$ 19,9 bilhões de despesas com pessoal.

Paralelamente aos estudos e medidas relativos às estruturas regimentais e à situação da distribuição de cargos e salários, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão também possui um acúmulo de reflexão sobre os modelos organizacionais, ou modelos jurídicos, vigentes no setor público.

Nos últimos anos, observou-se uma maior pressão sobre as instituições tradicionais, sobretudo no que se refere à sua limitada capacidade de resposta, a partir da rápida evolução tecnológica e do próprio mercado. Some-se a isso a existência de restrições jurídicas e financeiras presentes em toda ação direta do Estado, acentuando as limitações à modernização e à inovação na prestação de serviços públicos. Há que se considerar, ainda, o crescimento demográfico e a crescente demanda dos cidadãos por serviços públicos com mais qualidade e transparência.

Nesse sentido, um dos desafios enfrentados é a concepção de estruturas organizacionais alternativas aos modelos ministerial, autárquico e fundacional para a execução de serviços públicos. A parceria entre o Estado e o terceiro setor, aparentemente, se consubstancia como uma das principais rotas viáveis no que diz respeito à melhoria dos serviços de caráter social. Sob esse guarda-chuva conceitual, encontram-se arranjos específicos de relacionamento entre o Poder Público e organizações públicas, organizações paraestatais e organizações privadas sem fins lucrativos. Destacam-se os modelos em que o Poder Público passa a monitorar os resultados dos serviços prestados, por meio dos contratos de gestão.

Em especial, o MP atua no acompanhamento dos principais modelos de contratualização de resultados: **Organização Social (OS), Serviço Social Autônomo (SSA) e Agência Executiva**. A diferença entre os dois primeiros modelos e o último é que, neste não há transferência de atividades para a sociedade (elemento fundamental das OS e SSA), e sim um acordo de maior autonomia gerencial, em troca de um aumento de produtividade e qualidade.

Há ainda outros tipos de contratualização de resultados. Listam-se abaixo as instituições que o MP acompanha, em alguma das etapas da contratualização:

- Organizações Sociais: CEBRASPE, IMPA, RNP, IDSM, CGEE, ACERP, EMBRAPPII, ISD, CNPEM.
- Serviço Social Autônomo: REDE SARAH, ANATER, APEX, ABDI, ABRAM.
- Agência Executiva: INMETRO.
- Agências de Bacia Hidrográfica supervisionadas pela ANA.
- Agências Reguladoras: ANS e ANVISA.
- Acordo de Desempenho: PREVIC.

Além dos modelos de contratualização, é importante destacar que a área atua nas discussões que dizem respeito às diferentes formas organizacionais de atuação do Estado. Em outras palavras, o MP atua no acompanhamento das instituições já em funcionamento e na formulação de novos arranjos.

⁴ Estimativas SEGES/MP.

2. Cenário Atual e Perspectivas

Estruturas Regimentais

Entre 2015 e 2018, as principais iniciativas de revisão normativa voltadas à melhoria da gestão e redução de despesas com cargos em comissão e funções de confiança foram as seguintes:

Ato	Objeto	Observações
Decreto nº 8.785/2016	Estabeleceu metas de redução de despesas com cargos e funções de confiança, por Pasta.	Orientou negociações entre SEGES/MP e os órgãos e entidades do Poder Executivo federal, após análise de suas estruturas para definição das metas de redução.
Lei nº 13.346/2016 (Medida Provisória nº 731/2016)	Criou as Funções Comissionadas do Poder Executivo Federal – FCPE, exclusivas de servidores efetivos (das três esferas e dos três Poderes), níveis 1 a 4, para atividades de direção, chefia e assessoramento.	FCPE serão as principais funções de confiança do Poder Executivo federal. Seis funções que eram exclusivas de alguns órgãos e entidades foram renomeadas para FCPE. Equiparam-se aos DAS, para todos os efeitos legais e regulamentares. Autorizou o Poder Executivo a alterar os quantitativos de DAS e de FCPE por nível, sem aumento de despesa. O art. 5º obriga a regulamentação de critérios para ocupação de DAS e de FCPE.
Mais de 70 decretos de estruturas regimentais e estatutos	Redução de despesas com cargos e funções e substituição de DAS por FCPE.	Substituição de 9.259 DAS por FCPE até 26/07/2018 (88,5% do autorizado na Lei nº 13.346). Hoje o quantitativo de FCPE ocupadas é maior do que o de DAS.
Decreto nº 8.947/2016	Extinguiu 4.184 cargos, funções e gratificações obtidos com as reduções das estruturas dos órgãos e entidades	Entre os 4.184 incluem-se 2.547 DAS. Economia total de R\$ 193 milhões/ano com despesas orçamentárias.
Decreto nº 9.021/2017	Estabeleceu percentual mínimo (60%) para os DAS níveis 5 e 6 para servidores efetivos.	DAS 5 e 6 são os mais altos do Poder Executivo federal, correspondentes a Secretários Nacionais, Diretores e Assessores Especiais.
Instrução Normativa nº 4/2018-SEGES-MP, em 13/06/2018	Aprovou o Manual de Estruturas Organizacionais do Poder Executivo federal	Nova publicação após 20 anos. Orienta a revisão de estruturas regimentais ou de estatutos. Pode ser atualizado a qualquer tempo, no site do MP, sempre que necessário.

Cabe sublinhar que a Comissão de peritos do Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da **Convenção Interamericana contra a Corrupção - OEA (MESICIC)**, após visita realizada ao país em 2017, registrou no relatório final⁵ da Quinta Rodada que o Poder Executivo atendeu a sua recomendação de forma **satisfatória**, considerando as disposições contidas no Decreto nº 9.021, de 2017, ao estabelecer percentuais mínimos para o provimento dos cargos em comissão DAS níveis 1 a 6 por servidores de carreira.

Não obstante o esforço empreendido, ainda persistem questionamentos de atores externos ao Poder Executivo sobre providências quanto ao estabelecimento de critérios para ocupação de cargos e funções. Cabe mencionar, por exem-

plo, a determinação do Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão nº 3.194/2016-TCU Plenário, para que sejam agilizadas providências para regulamentação dos artigos 5º e 6º da Lei nº 13.346, de 2016.

Além disso, a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB interpôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN nº. 44, alegando omissão quanto à edição de Lei prevista no art. 37 do inciso V da Constituição Federal, para definição de condições e percentuais mínimos destinados a servidores públicos para ocupação de cargos em comissão (embora os percentuais para ocupação de cargos em comissão por servidores estejam definidos no artigo 14 da Lei nº 8.460/1992, e no Decreto nº 5.497/2005).

⁵ Relatório Final “Brasil” aprovado na Sessão Plenária OAS/MESICIC de 15 de março de 2018. Trigésima Reunião da Comissão de Peritos. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/portuguese/bra.htm>>. Acesso em: 5 de junho de 2018.

Nessa linha, destacam-se alguns desafios e diretrizes para elaboração de medidas futuras nessa área. É importante assegurar que as nomeações ou designações para cargos em comissão ou funções de confiança sejam destinadas a reforçar as equipes com pessoas qualificadas para elaboração e implementação das políticas públicas. Além disso, é desejável que os órgãos e entidades consigam fazer ajustes nas suas estruturas regimentais e estatutos rapidamente, permitindo-lhes atuar de forma mais célere, adequada e transparente. Também é necessário rever a existência das 36 tipologias de cargos em comissão e funções de confiança existentes.

Essas medidas permitiriam melhorar a utilidade dos instrumentos à disposição dos órgãos e entidades para as atribuições de direção, chefia e assessoramento, além de contribuir para o aumento da eficiência dos recursos orçamentários alocados nesses instrumentos.

Países da América Latina como Chile, México e Peru, além de organizações de referência como a OCDE, já estabeleceram critérios e referenciais para ocupação de cargos da Alta Administração. No Brasil, entretanto, até a edição da Lei nº 13.346/2016, não havia uma diretriz para implementação de critérios para ocupação de DAS, o que veio no esteio da criação das FCPE. O art. 5º da referida Lei comanda o Poder Executivo federal a definir os critérios, perfil profissional e procedimentos gerais tanto para nomeações a DAS quanto para designações a FCPE.

A proposta de decreto para regulamentação do art. 5º da Lei nº 13.346/2016 foi elaborada pelo MP e encaminhada à Casa Civil da Presidência da República.

O Poder Legislativo também tem discutido a questão, a exemplo da Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 110, de 2015 do Senado Federal, que cria limites e critérios para a ocupação de cargos comissionadas na administração pública; a PEC nº 21, de 2017, que altera o art. 37 da Constituição Federal para determinar que as nomeações para cargos em comissão observem qualificações técnico-profissionais; o Projeto de Lei do Senado nº 54, de 2012, que altera o art. 5º da Lei nº 8.112, de 1990 para estabelecer novas condições para posse em cargo público efetivo e em comissão; e o PL nº 8.440, de 2017, que prevê requisitos mínimos para ocupação de cargo ou função de chefia e assessoramento em órgãos e entidades públicas integrantes do Sistema Único de saúde - SUS.

O estabelecimento de critérios para ocupação de cargos e funções públicas é uma oportunidade para o Poder Executivo liderar essa matéria. A medida contempla os anseios de grande parte das propostas em tramitação no Poder Legislativo Federal, com possibilidade de repercussão positiva desde que a opinião pública avalie os critérios como razoáveis. Já existem precedentes bem sucedidos e testados em outros normativos, como a Lei nº 13.303/2016, conhecida como a “Lei das Estatais”, que entre outras inovações, estabeleceu critérios para nomeação de dirigentes e conselheiros nas empresas estatais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Além de pessoas qualificadas para ocupar os cargos e funções de confiança, as estruturas regimentais precisam ser capazes de se adaptarem rapidamente, para que as organizações consigam atuar adequadamente na articulação das competências e dos cargos e funções de que dispõem.

As regras para alteração das estruturas regimentais e dos estatutos dos órgãos e entidades estão disciplinadas pelo Decreto nº 6.944/2009 e pelo Manual de Estruturas Organizacionais do Poder Executivo federal, nova publicação editada em 2018. A Secretaria de Gestão – SEGES atua sob essas diretrizes, enquanto órgão central do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal – SIOIG.

Toda e qualquer alteração nos decretos de estrutura regimental ou de estatuto, ainda que não acarrete em aumento de despesa, requer a elaboração de um novo decreto, que implica na mobilização tanto das instâncias técnicas como políticas de no mínimo dois Ministérios – MP e Casa Civil da Presidência da República –, além do Ministério, autarquia e fundação proponentes, se for o caso, bem como do próprio Presidente da República.

A complexidade do processo de alteração dos decretos de estrutura pode atrasar e desestimular pequenos ajustes necessários no cotidiano das equipes, incentivando empréstimos informais de DAS e de FCPE que não ficam registrados e que não são divulgados. Nesse sentido, as medidas que podem simplificar e facilitar alterações na alocação dos cargos e funções dos quadros demonstrativos dos órgãos e entidades – com melhoria de controle e transparência – já foram estudadas e instruídas pela SEGES, configurando-se em proposta de alteração do Decreto nº 6.944/2009, a qual está em análise na Secretaria-Executiva (SEI 05110.000811/2018.14).

Quanto às 36 tipologias de cargos em comissão e funções de confiança existentes, o estudo da matéria já se desdobrou em uma proposta com projeto de Lei e de Decretos (um para edição imediata e outro após a aprovação do projeto de Lei), cujas diretrizes já foram discutidas e se encontram em fase de ajustes finais. A diversidade atual de tipologias dificulta a retribuição de forma isonômica entre os órgãos e entidades do Poder Executivo federal, além de gerar distorções remuneratórias intra equipes e complexidade de gestão. O assunto é complexo devido ao tamanho do escopo e à ausência de sistematização anterior.

Um último ponto de destaque nessa área é o projeto de lei para estabelecer percentuais mínimos para ocupação de DAS por servidores de carreira, de que trata o inciso V do art. 37 da Constituição. Elaborado pela SEGES, o projeto já foi encaminhado pelo MP à Casa Civil da Presidência da República, haja vista vários questionamentos por órgãos externos, como a ADIN nº. 44 interposta pela OAB, mencionada anteriormente. Concretamente, o projeto apenas replica para lei os percentuais fixados no Decreto nº 5.497/2005, ao mesmo tempo em que revoga a regra do art. 14 da Lei nº 8.460/1992, que atualmente é descumprida por muitos órgãos.

Modelos Organizacionais

Os modelos organizacionais ou jurídicos percorreram uma trajetória mais experimental do que planejada, com alguns desvios em relação aos eixos estruturantes de cada modelo. Neste sentido, é necessário fazer uma reflexão sistêmica

acerca da atuação do Estado na sua implementação. Apresenta-se a seguir o cenário atual dos principais modelos jurídicos em debate, bem como as respectivas propostas para aperfeiçoamento.

Organizações Sociais

Entre os três modelos que envolvem a contratualização de resultados por meio do contrato de gestão, destaca-se a edição do Decreto nº 9.190/2017, que regulamentou a Lei nº 9.637/98, conforme diretrizes do Acórdão do STF do julgamento da ADI nº 1.923-DF em 2015, e Acórdão/TCU nº 3.304/2014. O Decreto regulamenta o processo de qualificação de novas organizações sociais no âmbito federal, bem como estabelece diretrizes para a gestão das parcerias com as entidades privadas qualificadas.

Além do atendimento às orientações do STF, como a seleção de entidade privada por meio de chamamento público, o Decreto atribui ao MP a avaliação quanto ao mérito da publicação de atividades, a qual deve ser embasada em critérios técnicos e informações produzidas pelo órgão ou entidade proponente. A regulamentação ocorreu após discussão com órgãos e entidades públicos e especialistas no tema.

Enquanto na esfera federal a implantação do modelo das OS se deu de maneira contida e setorizada (Pesquisa e Inovação), nas esferas estaduais e municipais sua implantação se deu em escala mais abrangente, transmutando a própria forma pela qual o Estado atua nas áreas da saúde e cultura. A implantação do modelo nos níveis subnacionais ocorreu paralelamente à federal, e também de forma singular em cada ente.

Vislumbra-se a oportunidade de repensar a estratégia de implantação do Modelo de OS como um todo. Ainda que o Ministério do Planejamento não tenha competência regimental para interferir em modelos e legislações de outros entes federados, reconhece-se o potencial de atuar como disseminador de contratualização de resultados, bem como de agir como fomentador das boas parcerias. Por exemplo, cita-se a experiência de contratualização entre o IMPA - Instituto de Matemática Pura e Aplicada como um bom estudo de caso a ser difundido.

Agências Executivas

O modelo foi concebido no âmbito do Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado, e instituído pela Lei 9.649, de 27 de maio de 1998. Em sequência à Lei, foram editados os Decretos nº 2.487 e 2.488, os quais estabelecem diretrizes, critérios e procedimentos para a qualificação de autarquias ou fundações públicas em Agências Executivas. Desde então, apenas o Inmetro foi qualificado.

Na origem, o modelo foi idealizado para que as autarquias orientassem sua atuação por meio de um instrumento de gestão por resultados – o contrato de gestão. Exige-se que a entidade tenha um plano estratégico e de desenvolvimento institucional, e que implemente o modelo de gestão por desempenho junto a seus servidores. A contrapartida da assinatura do contrato de gestão seria concretizada por meio de autonomias orçamentárias, financeiras, organizacionais e de gestão.

Observa-se um potencial de revisão do modelo de Agências Executivas no Poder Executivo Federal, desde que haja uma atualização de seu marco regulatório, afetado pelas legislações publicadas posteriormente à sua concepção. Em especial, destaca-se a possibilidade de implantação do modelo nos órgãos e entidades públicas federais, cuja maturidade institucional se beneficiaria de maior autonomia orçamentária e administrativa.

É possível dizer que esse modelo, feitas as adequações jurídicas necessárias, poderia servir de incentivo para instituições públicas com potencial de expandir seus ganhos de produtividade, especialmente as que aferem receita própria. Por exemplo, uma instituição que aumente sua prestação de serviços por meio de readequação de processos, poderia ficar com parte do aumento de receita gerado pelo seu esforço, para reinvestir em seu próprio aperfeiçoamento. Essa alternativa pode ser uma opção viável ante ao crescente número de propostas que pretendem transformar autarquias em agências reguladoras.

Serviços Sociais Autônomos (SSA)

Os chamados SSA têm passado por um momento de amplo debate, tendo em vista sua flexibilidade em relação à atuação das autarquias. Seu orçamento pode ter origem na União (Rede Sarah e ANATER) ou diversa, como o caso das contribuições da folha de pagamento (APEX e ABDI). A nomeação dos gestores pode ter características mais próximas às entidades públicas ou próprias de entidades do Terceiro Setor, próximas às OS. As competências podem variar entre

a prestação de serviço público ou aporte ao fomento e capacitação de categorias de mercado específicas.

Diferentemente das OS, as SSA são entes autorizados por Lei ordinária, e instituídos por regulamento (Decreto, Estatuto). Tem-se, portanto, que sua criação enseja uma estruturação jurídica de maior perenidade.

Ante as restrições orçamentárias atuais, não são poucas as propostas que se ventitam de criação de SSA. Há que se observar, entretanto, a necessidade de estudos sólidos de viabilidade administrativa e financeira, que incluam a relação de custo-benefício para o Estado, em contraponto ao exigido no caso das Organizações Sociais– o Estudo de Publicização previsto para a implantação de novas OS.

Antevê-se, portanto, a possibilidade de normatização de estabelecimento de critérios para a propositura de novas SSA. Sugere-se, ainda, que a experiência da Rede Sarah seja levada em conta como referência para a formulação de novas propostas de SSA.

Conselhos Profissionais

Outro aspecto inerente aos modelos organizacionais, abarca a falta de clareza quanto à natureza jurídica dos Conselhos Profissionais. Há uma pressão contínua e articulada para que a Lei considere os Conselhos Profissionais como autarquias típicas. Ao assumir a tese de que os conselhos profissionais são autarquias públicas estatais, devem-se ter em mente possíveis impactos da decisão. Destacam-se implicações nas seguintes esferas :

a) **Administrativa** – especialmente os decorrentes do entendimento de que aplicar-se-ia aos empregados dos conselhos profissionais a Lei nº 8.112/1990.

b) **Organizacionais** – os conselhos têm autonomia para autogerir-se e organizar-se, não sendo supervisionados por órgão do Poder Executivo.

c) **Orçamentária e financeira** – as contribuições recebidas pelos conselhos não constituem receitas da União, e tampouco os orçamentos e as execuções financeiras dessas instituições são regidos pelas regras da Administração Pública Federal.

d) **Socioeconômica** – interferência sobre a liberdade de organização das profissões e repercussões em diversos setores, com a criação de entraves ao mercado de trabalho.

e) **Riscos de burocratização** – via criação de procedimentos e rotinas para atendimento às corporações.

Nesse esteio, sugere-se a continuidade à Proposta de Emenda à Constituição, já discutida no âmbito do MP, disciplinando a natureza paraestatal dos Conselhos Profissionais.

Considerando as perspectivas em relação aos modelos acima comentados, vislumbra-se dois caminhos possíveis:

Alternativa 1

a implantação de soluções específicas para cada modelo, revisando-se normas e regulamentos pertinentes, de forma incremental, conforme descrito em cada tipo.

Alternativa 2

a possibilidade de uma ação estruturante para os modelos jurídicos, por meio da revisão do anteprojeto de Lei Orgânica, encomendado pelo Ministério do Planejamento à Comissão de Juristas, em 2009. É possível atualizá-lo no que for preciso e submeter à avaliação de Governo.

3. Riscos e Medidas Mitigadoras

Estruturas Regimentais

Objetivo	Dimensão do Risco	Risco	Medida(s) mitigadora (s)
Revisão do Decreto nº 6.944/2009; Estabelecimento de Critérios para ocupação de DAS e FCPE -regulamentação do art. 5º da Lei 13.346/16;	Político e Legal	Não priorização pelo Governo.	Monitorar o tempo de análise nas demais áreas do MP e do Governo, em especial a Casa Civil, até a Edição do Decreto.
Revisão da legislação de Funções e Gratificações do Poder Executivo Federal.	Político	Tramite dos PLs no Congresso traz possibilidade de não aprovação ou desvirtuamento.	Acompanhar, juntamente com a ASPAR/MP, a tramitação do Projeto de Lei.

Modelos Organizacionais

Objetivo	Dimensão do Risco	Risco	Medida(s) mitigadora(s)
Credenciamento de Novas Organizações Sociais	Político	Desalinhamento das propostas de novas estruturas organizacionais (OS, p. ex.) ao modelo idealizado e normatizado.	Aprimorar o processo de negociação entre as partes interessadas;
			Ações para difusão dos modelos jurídicos; e
			Publicar instruções para aplicação do Decreto 9.190/17.



4. Pontos de Alerta – 1º trimestre/2019

PONTO DE ALERTA

Projeto de Decreto.
Regulamentar o art. 5º da Lei nº 13.346/2016.
Estabelece critérios para DAS e FCPE.



PRAZO PARA AÇÃO

Não há prazo na lei, mas há vários questionamentos externos sobre quando será feito, inclusive Acórdão nº 3.194/2016-TCU Plenário, bem como vários projetos no Congresso Nacional sobre o tema.
Proposta instruída.
Em análise na Casa Civil.



AÇÃO SUGERIDA

Editar decreto que regulamenta o art. 5º da Lei nº 13.346/2016.



ATORES ENVOLVIDOS

SEGES-MP
SE-MP
Casa Civil
PR



Referências

Decreto nº 6.944, de 21 de agosto de 2009. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6944.htm

Lei nº 13.346, de 10 de outubro de 2016. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13346.htm

Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13502.htm

Manual de Estruturas Organizacionais do Poder Executivo federal. <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/manual-de-estruturas>

Painel Estatístico de Pessoal. <http://painel.pep.planejamento.gov.br/>