

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SECRETARIA DE GESTAO PUBLICA - SEGEP

Exercício: 2014

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201503411

UCI Executora: SFC/DE/DEPOG - Coordenação-Geral das Áreas de Planejamento, Orçamento e Gestão

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201503411, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA – SEGEP/MP.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18/05/2015 a 05/06/2015, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.



2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o que estabelece as DN's TCU nº 134, de 04/12/2013, e nº 140, de 15/10/2014, alteradas pela DN TCU nº 143, de 18/03/2015, considerando a Ata de Reunião entre TCU e CGU, de 25/10/2013, e o Plano de Auditoria da CGU, em face dos exames realizados, efetuamos as análises detalhadas a seguir.

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo anual de prestação de contas da Segep/MP, conforme disposto no art. 13 da IN TCU nº 63/2010, foram analisados os arquivos referentes à Unidade disponíveis no sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União, constatando-se que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício em pauta.

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise censitária dos itens que compõem o Relatório de Gestão e das peças complementares.

Ressalta-se que a Unidade Jurisdicionada cumpriu o prazo previsto no item 5.1 da Portaria CGU nº 522/2015 para envio, exclusivamente em meio eletrônico, das peças previstas nos incisos I a III do art. 13 da IN/TCU nº 63/2010, que estabeleceu como data-limite para a Unidade o dia 30 de abril de 2015.

Por fim, cabe informar que as peças contemplam os conteúdos obrigatórios nos termos da Decisão Normativa TCU nº 140/2014, alterada pela Decisão Normativa TCU nº 143/2014, e da Portaria TCU nº 90/2014.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A Secretaria de Gestão Pública - Segep, órgão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tem a competência de formular políticas e diretrizes para a gestão pública e de pessoal, atuando nas áreas de recursos humanos, carreiras, estruturas remuneratórias, cargos em comissão e funções de confiança, estruturas organizacionais, projetos e ações estratégicos de inovação e transformação da gestão pública, gestão do conhecimento e de cooperação em gestão pública.

Foram selecionados para a presente ação de controle, como escopo da Auditoria Anual de Contas – AAC 2014, conforme reunião entre a Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SECEX-Administração/TCU) e esta Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Planejamento, Orçamento e Gestão (DEPOG/CGU-PR), os seguintes Programas: **2038 – Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública** e **2125 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**, os quais estão sob a responsabilidade da Segep/MP.

Na referida reunião entre o TCU e CGU, ficou estabelecido que, quanto ao **Programa 2038**, seriam examinados os seguintes temas:

- Sistema de Gestão de Pessoas do Governo Federal (Sigepe);
- Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP);
- Avaliação dos resultados do PO de planejamento da força de trabalho para a Administração Pública Federal;
- Avaliação do estágio de regulamentação das gratificações de desempenho (individual e institucional).



Quando ao **Programa 2125**, definiu-se que seria examinado o seguinte tema:

- Avaliação da gestão do processo de pagamento de indenização a anistiados.

De forma geral, observou-se, conforme detalhado no anexo ao presente relatório, as seguintes conclusões em face dos projetos/ações a seguir descritos, sendo que as questões referentes aos controles administrativos internos da Unidade foram trazidas em item específico deste relatório:

(A) Desenvolvimento do Sigepe

O desenvolvimento do Sistema de Gestão de Pessoas vem sendo acompanhado pela equipe de auditoria nos últimos exercícios, observando-se contínua evolução. Atualmente treze subprojetos encontram-se em produção, dos quais se destaca o Portal de Serviços do Servidor, que substituiu o módulo servidor do SiapeNet.

Houve alteração na forma de estruturação do planejamento do sistema, que antes se dividia em três etapas, cada qual com módulos específicos. Atualmente, o sistema compõe-se por módulos, e estes contêm subprojetos.

Não obstante a evolução quanto à implementação do Sigepe, esta se encontra aquém do planejado originalmente, especialmente em questões de escopo e prazo, razão pela qual a Unidade vem repensando o projeto. Neste ponto, ressaltou-se a necessidade e oportunidade de se proceder a uma Análise de Riscos do projeto.

(B) Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal – PNDP

Acerca deste tema, a Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2011, cujos resultados foram consubstanciados no Relatório nº 201203202, constatou que *“77% dos planos anuais de capacitação – PAC, referentes ao exercício de 2011, dos órgãos que enviaram o relatório anual de execução do PAC não foram elaborados de acordo com a gestão por competências”*.

Recomendou-se, a partir disso, que a Unidade apresentasse plano para implementação de estudos e pesquisas amostrais a fim de complementar os dados obtidos por declaração dos órgãos, quanto ao uso da Gestão por Competências. No entanto, diante de possíveis mudanças na PNDP, a Segep/MP entendeu que, primeiramente, deveria trabalhar na revisão da PNDP e na implementação do respectivo módulo no Sigepe, realizando pelo menos um ciclo de operação e avaliação, verificando, após isso, a necessidade de realização de pesquisa complementar, conforme recomendado.

Deste modo, solicitaram-se informações acerca das medidas adotadas quanto à revisão da PNDP, consignadas em item específico deste Relatório, tendo sido possível observar que a Unidade tem envidado esforços na revisão e trabalhado no desenvolvimento do arcabouço legal, teórico e sistêmico relacionado.

Não obstante, ressaltou-se que para alcançar êxito na implementação da Política é necessário avançar no desenvolvimento de instrumentos de medição dos resultados alcançados (como por exemplo, na avaliação qualitativa dos PAC e Relatórios de Execução) e na orientação, motivação e divulgação do tema aos órgãos responsáveis no âmbito da Administração Pública Federal.

(C) Projeto Planejamento Estratégico da Força de Trabalho – PEFT



O projeto tem como objetivo a construção de proposta para composição e recomposição da força de trabalho, considerando cenários de curto, médio e longo prazos, a partir de perspectiva estratégica consistente com as necessidades de força de trabalho.

Atualmente o PEFT encontra-se dividido em quatro blocos, quais sejam: (I) Carreiras; (II) Planejamento da Força de Trabalho; (III) Pesquisa Comparativa de Remuneração; (IV) Painel da Força de Trabalho. Dentro de cada bloco são previstas diversas ações, algumas desenvolvidas em paralelo quando não interdependentes.

Dentre as atividades desenvolvidas no âmbito do projeto, analisou-se a parceria firmada com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS, por meio de Termo de Execução Descentralizada, para elaboração de diagnósticos iniciais acerca da força de trabalho. Neste caso específico, os produtos apresentados pela Universidade foram considerados inadequados pela Segep/MP, em quase sua totalidade. Em que pese o esforço despendido pela Unidade no intuito de produção dos diagnósticos, objeto da parceria, pôde-se observar falhas especialmente quanto ao planejamento da cooperação.

Ademais, avaliou-se a contratação de empresa de consultoria para realização de pesquisa comparativa de remuneração nacional. Foram entregues pela contratada três dos produtos previstos, homologados pela Segep/MP.

Analisou-se, também, Termo de Referência para desenvolvimento e teste de soluções metodológicas de Planejamento Estratégico da Força de Trabalho e dos processos a elas subjacentes. Neste, ressaltou a importância de se firmar uma decisão da Secretaria quanto à continuidade ou não do Termo, de forma a se possibilitar adequado planejamento das ações previstas.

Constatou-se, quanto ao tema, a ausência de diretrizes para o tratamento de demandas atuais concernentes a cargos e carreiras da Administração Pública Federal, pelo que se faz necessária a ratificação da direção da Unidade quanto às diretrizes formuladas por grupo de trabalho interno à Segep/MP.

Por fim, destacou-se a importância de se proceder a uma Análise de Riscos, considerando a complexidade do projeto PEFT, de longa duração e que prevê diversas ações, muitas interdependentes; bem como a oportunidade do momento, visto que o projeto passa por reavaliação no âmbito da Secretaria.

(D) Regulamentação das gratificações de desempenho

Desde o exercício de 2009, a CGU vem trabalhando em conjunto com a antiga Secretaria de Recursos Humanos, e atualmente com a Secretaria de Gestão Pública – Segep/MP, no sentido de adotar as providências necessárias para resolver questões concernentes à regulamentação das gratificações de desempenho.

A problemática se dá uma vez que, na ausência de instituição dos sistemas de avaliação para várias gratificações, os servidores aposentados e os pensionistas vêm alegando em juízo que, na prática, tais gratificações deixam de ter caráter de produtividade (*pro labore*), passando a ostentar natureza de gratificação fixa e genérica. Com isso, milhares de ações judiciais de iniciativa de aposentados e pensionistas têm sido impetradas, sobre as quais a Advocacia-Geral da União – AGU informou que não há possibilidade de êxito da União.

Em referência ao tema, pôde-se observar uma redução nas gratificações pendentes de regulamentação geral, bem como que a Segep/MP tem orientado formalmente as unidades para que enviem esforços na regulamentação dos critérios e procedimentos específicos para recebimento das gratificações em questão.



(E) Gestão do processo de pagamento de indenização a anistiados

Referente ao tema, o art. 18º da Lei nº 10.559/2002 determina que compete ao MP, com referência às anistias concedidas a civis, o pagamento das reparações econômicas. Por seu turno, cabe à Segep/MP a adoção das medidas administrativas e operacionais nesse sentido, quando são feitas consultas sobre a situação cadastral do CPF e do título de eleitor do anistiado; solicitação formal de documentos pessoais e do Termo de Adesão de que trata a Lei nº 11.435/2006; consulta ao INSS; cadastramento do anistiado e beneficiário; realização do pagamento e posterior arquivamento do processo.

Considerando o contexto de concessão de anistia, verificou-se que fragilidades nos controles e nos procedimentos realizados permitiram a realização de fraudes no pagamento de reparações econômicas, consoante detalhado em item específico deste relatório.

Com vistas ao saneamento das impropriedades e fortalecimento dos controles, a Unidade procedeu à elaboração de Manual de Procedimentos Operacionais; identificação e correção de casos relacionados a erros de cadastramento; demanda junto ao SERPRO para que não seja permitido o cadastramento de dois benefícios relacionados a uma portaria; levantamento e confirmação de existência da publicação da Portaria do MJ concedendo a anistia política com reparação econômica aos cadastrados no Siape.

2.3 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Por meio de pesquisa no site do TCU e de informações contidas no Relatório de Gestão da Unidade, foi verificado que não foram expedidas, pelo Tribunal de Contas da União, determinações/recomendações para a Unidade, no exercício de 2014, com determinação específica para acompanhamento da CGU.

2.4 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Inicialmente cabe informar que o Plano de Providências Permanente das extintas Secretaria de Recursos Humanos e Secretaria de Gestão passaram a ser de responsabilidade da Segep/MP, em função de esta ter assumido as competências que vinham sendo acompanhadas pela CGU nas extintas Secretarias.

O quadro a seguir, elaborado pela equipe de auditoria, apresenta a síntese das recomendações da CGU emitidas à Unidade com respectivo estado de implantação.

Relatório	Status	Quantidade
201203202	Atendidas	0
	Em acompanhamento	4
	Canceladas	0
	Sobrestadas	1
201215161	Atendidas	5
	Em acompanhamento	5
	Canceladas	2
	Sobrestadas	0



Cumprir registrar que a avaliação detalhada das providências adotadas para o atendimento das recomendações constantes do Plano de Providências Permanente da Segep/MP que tem relação direta com o escopo definido na auditoria foi registrada nos respectivos pontos do presente relatório.

2.5 Avaliação do CGU/PAD

Não se aplica à Segep/MP, visto que a competência para a instauração de procedimentos administrativos disciplinares é da Corregedoria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

2.6 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Inicialmente, cumpre salientar a publicação do regimento interno da Segep/MP, por meio da Portaria nº 220, de 25 de junho de 2014, Anexo IX.

Tal iniciativa denota boa prática de gestão, sendo a definição de funções e responsabilidades, organização e funcionamento, por meio de regimento interno, de grande importância para o desenvolvimento adequado das atividades e para o fortalecimento do ambiente de controle.

Atualmente, a Secretaria está estruturada da seguinte forma:

- Gabinete;
- Coordenação-Geral de Modelos Organizacionais e de Planejamento da Força de Trabalho – CGMFT;
- Departamento de Modelos Organizacionais e Força de Trabalho dos Setores Social e de Desenvolvimento Econômico e Produtivo – DESEP;
- Departamento de Modelos Organizacionais e Força de Trabalho dos Setores de Infraestrutura e de Articulação Governamental – DESIG;
- Departamento de Desenvolvimento e Desempenho Institucional – DEDDI;
- Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais e de Pessoal – DENOP;
- Departamento de Políticas de Saúde, Previdência e Benefícios do Servidor – DESAP;
- Departamento de Gestão de Sistemas e Informações das Estruturas e da Força de Trabalho – DESIN.

Quanto à composição da Segep/MP, destaca-se a criação da Coordenação-Geral de Modelos Organizacionais e de Planejamento da Força de Trabalho, responsável pela condução do projeto “Planejamento Estratégico da Força de Trabalho – PEFT”, desenvolvido no âmbito do PO 000C – Gestão da Força de Trabalho no Serviço Público Federal, o que reforçou a estruturação do ambiente de controle da gestão do projeto.

Entretanto, dentre as atividades desenvolvidas no âmbito do PEFT, analisadas pela equipe de auditoria, observou-se uma carência quanto à Análise e Gerenciamento de Riscos. As funções principais do controle interno estão relacionadas ao cumprimento dos objetivos da entidade, assim, devem-se identificar os riscos que ameacem o seu cumprimento e adotar as ações necessárias para o gerenciamento dos riscos identificados, o que não foi constatado no caso em tela.



Não obstante, destaca-se a automatização dos processos afetos à Secretaria, medida crucial no aperfeiçoamento de seus controles internos, como ocorrido nos trabalhos relativos à auditoria da folha de pagamentos, com a implantação do SIGA – Sistema de Inteligência e Gestão da Auditoria; bem como com o desenvolvimento do Sistema de Gestão de Pessoas – Sigepe, que dentre os diversos módulos previstos contempla produção de gráficos e relatórios gerenciais, ferramentas essenciais para consolidação de um sistema de controle estruturado. Outro módulo relevante a este tema se refere ao gerenciamento das consignações em folha de pagamento, trazendo mais segurança ao processo, inclusive com funcionalidade de apuração de irregularidades, prevista para implantação a partir de setembro/2015.

Ainda no âmbito do Sigepe destaca-se o módulo referente ao gerenciamento do cadastramento e acompanhamento dos anistiados políticos, visto que foram identificadas fragilidades nos controles internos relativos ao processo de pagamento das reparações econômicas, que permitiram a ocorrência de fraudes, conforme item específico deste relatório. O "Subprojeto 1 – Cadastramento de Anistiados Políticos", encontra-se em desenvolvimento com previsão de implantação em janeiro/2016.

Cumprindo sua competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil, a Segep/MP tem procedido à regulamentação geral das gratificações de desempenho e orientado formalmente as unidades para que enviem esforços de regulamentação dos critérios e procedimentos específicos para recebimento das gratificações em questão, visto que a ausência de regulamentação acabava por gerar ônus à Administração, como disposto em item específico deste Relatório.

Ademais, observou-se, quanto à Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal – PNDP, que para alcançar êxito em sua implementação é necessário avançar no desenvolvimento de instrumentos de medição dos resultados alcançados (como por exemplo, na avaliação qualitativa dos PAC e Relatórios de Execução) e na orientação, motivação e divulgação do tema aos órgãos responsáveis no âmbito da Administração Pública Federal.

Destaca-se, por oportuno, a elaboração do “Guia de Orientação para o Gerenciamento de Riscos”, incorporado ao Programa GESPÚBLICA, que objetiva apoiar o Modelo de Excelência do Sistema de Gestão Pública no que tange ao gerenciamento de riscos, e prover uma introdução a este tema no setor público, abordando pontos essenciais e etapas que devem ser levadas em consideração no gerenciamento de riscos.

Deste modo, com relação às ações/projetos avaliados pela equipe de auditoria, puderam-se observar medidas de aperfeiçoamento dos controles internos da Segep/MP, especialmente quanto à automatização de processos inerentes à competência da Secretaria. No entanto, a Análise de Riscos faz-se imprescindível nos projetos geridos pela Segep/MP, especialmente quanto ao projeto PEFT, diante de sua complexidade, de forma a permitir um adequado gerenciamento de riscos e proporcionar garantia razoável de consecução dos objetivos propostos.

3. Conclusão

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.



Brasília/DF, 06 de agosto de 2015.

Nome:

Cargo:

Assinatura:

Nome:

Cargo:

Assinatura:

Nome:

Cargo:

Assinatura:

Nome:

Cargo:

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Planejamento, Orçamento e Gestão

Achados da Auditoria - nº 201503411

1 Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública

1.1 Aperfeiçoamento da Gestão Pública

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações gerais sobre o orçamento da Unidade.

Fato



Como explanado em item específico do sumário deste Relatório, fizeram parte do escopo da Auditoria Anual de Contas os seguintes programas, ações e planos orçamentários:

- **Programa 2038** - Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública, **Ação 10M8** - Desenvolvimento do Sistema de Gestão de Pessoas - SIGEPE.GOV (Plano Orçamentário **0001** - Desenvolvimento do Sistema de Gestão de Pessoas - SIGEPE.gov); e **Ação 20U1** - Aperfeiçoamento da Gestão Pública (Plano Orçamentário **000C** - Planejamento da Força de Trabalho no Poder Executivo).

- **Programa 2125** - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, **Ação 0739** - Indenização a Anistiados Políticos Lei 10.559/2002 (Plano Orçamentário **0000** - Indenização a Anistiados Políticos em Prestação); e **Ação 0C01** - Pagamentos de retroativos a Anistiados Políticos Lei 11.354/2006 (Plano Orçamentário **0000** - Pagamento de Valores Retroativos a Anistiados).

Deste modo, apresentam-se nos quadros seguintes as configurações de execução orçamentária desses Programas, com respectivas Ações e Planos Orçamentários.

Programa	Valor Dotação Autorizada (R\$)	Despesas Empenhadas (R\$)	Despesas Executadas (R\$)	Despesas Insc. em RP Não Processadas (R\$)	Valores Pagos (R\$)	% dos valores pagos em relação à Dotação Autorizada
2038 Democracia e Aperf. da Gestão Pública	469.391.435,00	171.935.434,31	171.935.434,31	77.971.570,26	93.251.557,15	19,86%
2125 Programa de Gestão e Manutenção do MP	3.786.237.296,00	3.157.919.973,33	3.157.919.973,33	115.961.133,53	3.040.476.093,76	80,30%

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI Gerencial). Pesquisas realizadas pela equipe da DEPOG em 2015, relativas ao exercício de 2014.

O **Programa 2038** é apresentado a seguir, dividido nas suas respectivas Ações Programáticas e suas execuções orçamentárias, no exercício de 2014:

Ação	Dotação Autorizada	Despesas Empenhadas	Despesas Executadas	Desp Executada por Insc. em RP Não-Proc	Valores Pagos	% dos valores pagos em relação à Dotação Autorizada
10M8 Desenv. do Sistema de Gestão de Pessoas - SIGEPE.GOV	29.037.275,00	18.779.268,34	18.779.268,34	9.171.094,31	9.608.174,03	33%
152W Adeq. e Mod. Imóv. Uso Esp. Esplanada dos Ministérios	19.600.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
20U0 Gestão e Aprimoramento do Planejamento	1.500.000,00	1.008.164,75	1.008.164,75	260.773,87	747.390,88	50%
20U1 Aperfeiçoamento da Gestão Pública	61.323.316,00	19.024.882,96	19.024.882,96	14.687.688,38	4.324.694,58	7%



20U2 Gestão e Aprimoramento dos Recursos de TI e Logística Federal	37.446.056,00	8.848.768,64	8.848.768,64	5.954.495,47	2.836.473,17	8%
20U3 Fort. Democratização das Relações de Trabalho	1.555.000,00	1.025.181,75	1.025.181,75	978.161,49	47.020,26	3%
20U4 Gestão do Patrimônio Imobiliário da União	67.713.030,00	45.353.746,20	45.353.746,20	16.398.940,39	28.327.963,19	42%
20U6 Pesquisas e Estudos Estatísticos	31.074.207,00	30.278.293,21	30.278.293,21	2.698.935,73	27.573.530,12	89%
20U7 Censos Demográfico e Agropecuário	187.040.669,00	28.457.500,44	28.457.500,44	24.114.428,51	4.333.735,01	2%
20U8 Pesquisas, Estudos Geocientíficos	6.212.633,00	4.808.518,07	4.808.518,07	537.214,74	4.271.303,33	69%
20U9 Desenv. de Comp., Pesq. e Disseminação de Conhecimentos	10.320.000,00	4.506.570,23	4.506.570,23	958.217,21	3.548.353,02	34%
2230 Gestão de Documentação e Disseminação de Informações	4.982.279,00	4.407.653,89	4.407.653,89	859.960,71	3.547.693,18	71%
8690 Fisc., Controle e Avaliação de Imóveis da União	4.186.970,00	1.080.774,56	1.080.774,56	373.562,24	707.212,32	17%
8785 Gestão e Coordenação do PAC	2.000.000,00	677.376,63	677.376,63	193.108,12	484.268,51	24%
8861 Gestão e Aprimoramento do Processo Orçamentário	5.400.000,00	3.678.734,64	3.678.734,64	784.989,09	2.893.745,55	54%
Totais	469.391.435,00	171.935.434,31	171.935.434,31	77.971.570,26	93.251.557,15	20%

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI Gerencial). Pesquisas realizadas pela equipe da DEPOG em 2015, relativas ao exercício de 2014.

De igual forma, o **Programa 2125** apresenta as seguintes Ações Programáticas no exercício de 2014:

Ação	Dotação Autorizada	Despesas Empenhadas	Despesas Executadas	Desp Executada por Insc. em RP Não Processados	Valores Pagos	% dos valores pagos em relação à Dotação Autorizada
00M1 Auxílio-Funeral e Natalidade	2.604.371,00	1.888.119,46	1.888.119,46	148.152,47	1.739.966,99	67%
00NV Contribuição a ABRH-DF	34.000,00	33.750,00	33.750,00		33.750,00	99%
0347 Contribuição a ABOP	600.000,00	600.000,00	600.000,00		600.000,00	100%
0739 Indenização a Anistiados Políticos Lei 10.559/2002	476.773.400,00	468.480.577,05	468.480.577,05	3.458.436,57	465.022.140,48	98%
09HB Contribuição da União Regime de Previdência Servidores	821.216.590,00	295.317.015,48	295.317.015,48	1.340,04	295.315.675,44	36%



0C01 Pagamentos de retroativos a Anistiados Políticos Lei 11.354/2006	139.264.720,00	123.507.841,21	123.507.841,21		123.507.841,21	89%
153E Adequação e Reforma Instalações Prediais	3.500.000,00					-
2000 Administração da Unidade	271.144.665,00	239.347.486,72	239.347.486,72	54.186.744,53	185.007.919,86	68%
2004 Assist. Médica e Odontológica a servidores e dependentes	40.129.516,00	34.370.647,94	34.370.647,94	63.184,78	34.307.463,16	85%
2010 Assist. Pré-escolar aos dependentes	2.291.476,00	1.720.486,55	1.720.486,55		1.720.486,55	75%
2011 Auxílio Transportes a servidores	12.771.068,00	11.765.052,68	11.765.052,68		11.765.052,68	92%
2012 Auxílio Alimentação a servidores	75.563.944,00	72.799.691,56	72.799.691,56	228.519,24	72.491.327,02	96%
20QN Gestão de Assuntos Internacionais	400.000,00	230.794,21	230.794,21	13.413,84	217.380,37	54%
20TP Pagamento de Pessoal Ativo da União	1.689.973.546,00	1.673.538.882,60	1.673.538.882,60	10.057.470,66	1.662.231.333,53	98%
20TY Gestão de Riscos da Segurança da Informação	2.400.000,00	1.512.992,84	1.512.992,84	992.405,46	520.587,38	22%
211Y Gestão Integrada da Tecnologia da Informação	236.560.000,00	224.918.013,42	224.918.013,42	44.328.488,80	180.589.524,62	76%
212B Outros Benefícios aos servidores						-
4641 Publicidade de Utilidade Pública	10.010.000,00	7.741.587,00	7.741.587,00	2.437.142,21	5.304.444,79	53%
4732 Estudos sobre Invest. Público e Conjuntura Econômica	200.000,00	71.927,47	71.927,47	14.752,84	57.174,63	29%
4743 Coordenação e Governança das Empresas Estatais	800.000,00	75.107,14	75.107,14	31.082,09	44.025,05	6%
Totais	3.786.237.296,00	3.157.919.973,33	3.157.919.973,33	115.961.133,53	3.040.476.093,76	80%

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI Gerencial). Pesquisas realizadas pela equipe da DEPOG em 2015, relativas ao exercício de 2014.

Programa 2038 – Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública

- Ação 10M8 – Desenvolvimento do Sistema de Gestão de Pessoas - SIGEPE.GOV

- PO 0001 - Desenvolvimento do Sistema de Gestão de Pessoas - SIGEPE.gov

A Ação 10M8 refere-se ao desenvolvimento e implantação do Sistema de Gestão de Pessoas do Governo Federal - Sigepe, o qual está, gradativa e oportunamente, substituindo o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – Siape, pretendendo melhorias significativas na gestão de competências das relações de trabalho, visando aumentar a capacidade do Governo Federal nessa área.



Tendo em vista que a referida Ação possui apenas um Plano Orçamentário (0001 Desenvolvimento do Sistema de Gestão de Pessoas - SIGEPE.gov), apresenta-se a seguir a execução orçamentária do respectivo PO no exercício de 2014.

Plano Orçamentário	Valor Dotação Autorizada (R\$)	Despesas Empenhadas (R\$)	Despesas Executadas (R\$)	Despesas Insc. em RP Não Processadas (R\$)	Valores Pagos (R\$)	% dos valores pagos em relação à Dotação Autorizada
.0001 Desenvolvimento do Sistema de Gestão de Pessoas - SIGEPE.gov	29.037.275,00	18.779.268,34	18.779.268,34	9.171.094,31	9.608.174,03	33%

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI Gerencial).

Por sua vez, o Relatório de Gestão da Unidade – exercício 2014 (Quadro A.4.2.1.1b – Ações de Responsabilidade da UG – OFSS) apresenta as seguintes informações sobre a execução física dessa Ação/Plano Orçamentário:

Descrição da meta	Unidade de medida	Previsto	Reprogramado	Realizado	% (Reprogramado /Realizado)
Sistema implantado	Unidade	23	10	10	100%

Fonte: Relatório de Gestão da Segep, exercício de 2014.

A discrepância observada entre a execução da meta física e financeira pode ser explicada, ao menos em parte, em função da reprogramação da meta física (inicialmente em 23% que foi alterada para 10%, como se observa no quadro anterior), sendo que não houve a correspondente reprogramação da dotação orçamentária original.

- Ação 20U1 – Aperfeiçoamento da Gestão Pública

- PO 000C - Planejamento da Força de Trabalho no Poder Executivo

Esta Ação visa “*aperfeiçoar a gestão de pessoas na APF, orientada por competências e pela democratização das relações de trabalho, visando aumentar a capacidade do governo na implementação de políticas públicas*”, conforme descrição no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP. Caracteriza-se pela realização de estudos, eventos, ações de capacitação, aprimoramentos nos sistemas e outros, visando, de forma geral, a melhoria da gestão pública federal.

A Ação teve a seguinte execução orçamentária, dividida pelos respectivos PO's, no exercício de 2014:

Plano Orçamentário	Valor Dotação Autorizada (R\$)	Despesas Empenhadas (R\$)	Despesas Executadas (R\$)	Despesas Insc. em RP Não Processadas (R\$)	Valores Pagos (R\$)	% valores pagos / Dotação Autorizada
0001 Fomento a Melhoria da Gestão Pública	7.233.203,00	3.526.590,20	3.526.590,20	791.565,35	2.722.524,85	38%



0002 Capacitação de Dirigentes e Técnicos	956.000,00	58.000,00	58.000,00	6.400,00	51.600,00	5%
0003 Fomento a Projetos de Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho	1.468.442,00	391.384,20	391.384,20	82.768,44	308.615,76	21%
0008 Modernização de Instrumentos e Sistemas de Gestão	40.000.000,00	14.308.188,56	14.308.188,56	13.105.634,59	1.202.553,97	3%
0009 Aperfeiçoamento das Carreiras Supervisionadas	35.000,00	-	-	-	-	-
000A Realização de Concursos Públicos	10.000,00	-	-	-	-	-
000C Planejamento da Força de Trabalho	740.720,00	740.720,00	740.720,00	701.320,00	39.400,00	5%
000F Fomento a Projetos de Desenvolvimento e Desempenho	944.280,00	-	-	-	-	-
000G Consolidação e Sistematização da Legislação de Pessoal	3.105.671,00	-	-	-	-	-
000I Elaboração de Estudos e Projetos Especiais	6.480.000,00	-	-	-	-	-
Totais	60.973.316,00	19.024.882,96	19.024.882,96	14.687.688,38	4.324.694,58	7%

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI Gerencial).

O Relatório de Gestão da Unidade – exercício 2014 (Quadro A.4.2.1.1a – Ações de responsabilidade da UJ - OFSS) apresenta as seguintes informações sobre a execução física dessa Ação:

Descrição da meta	Unidade de medida	Previsto	Reprogramado	Realizado	% (Reprogramado/Realizado)
Iniciativa apoiada	Unidade	1	4	4	100%

Fonte: Relatório de Gestão da Segep, exercício de 2014.

Verifica-se a ocorrência de desarmonia entre a execução da meta física, que alcançou 100% (4 “iniciativas” apoiadas), e a execução financeira (valores pagos no montante de R\$ 4.324.694,58) correspondente a 7% da dotação autorizada (R\$ 60.973.316,00) e 22,7% dos valores empenhados (R\$ 19.024.882,96). Dos 10 PO’s componentes dessa Ação, observa-se que metade não teve nenhum tipo de execução financeira.

Sobre essas questões, a Unidade informa no Relatório da Gestão 2014 (item 4.2.2.3 Análise Situacional) que, com a reprogramação orçamentária e financeira estabelecida pelo Decreto nº 8.197/2014, teve o limite de movimentação e empenho alterado para atender três ações: Ação 20U1, com seus nove planos orçamentários, Ação



00VN e Ação 10M8, o que repercutiu em uma reprogramação das metas físicas, as quais passaram para quatro iniciativas apoiadas, a seguir listadas.

- Recadastramento de aposentados e pensionistas;
- Contratação de empresa especializada para elaboração da Pesquisa Salarial;
- Realização do curso "Educação para Aposentadoria: Promoção de Saúde e Desenvolvimento na APF";
- Desenvolvimento do componente "Secretaria de Orçamento Federal (SOF)" do Programa de Modernização de Instrumentos e Sistemas de Gestão da Administração Pública Federal - PROSIS.

A avaliação do alcance e resultados do desenvolvimento deste PO consta em item específico deste Relatório.

Programa 2125 – Gestão e Manutenção do MP

- Ação 0739 - Indenização a Anistiados Políticos em Prestação Única ou em Prestação Mensal, Permanente e Continuada, nos termos da Lei nº 10.559/2002

- PO 0000 - Indenização a Anistiados Políticos

A Ação 0739 diz respeito ao pagamento de reparações econômicas aos anistiados políticos civis, em consonância com as decisões da Comissão de Anistia, nos termos da Lei nº 10.559, de 2002, não apresentando meta física a ser realizada, conforme informa a Unidade no Relatório de Gestão 2014.

Essa Ação possui apenas um Plano Orçamentário (0000 Indenização a Anistiados Políticos em Prestação Única ou em Prestação Mensal, Permanente e Continuada), cuja execução orçamentária no exercício de 2014 é apresentada a seguir.

Plano Orçamentário	Valor Dotação Autorizada (R\$)	Despesas Empenhadas (R\$)	Despesas Executadas (R\$)	Despesas Insc. em RP Não Processadas (R\$)	Valores Pagos (R\$)	% dos valores pagos em relação à Dotação Autorizada
.0000 Ind. a Anistiados Políticos em Prestação Única Mensal, Permanente e/ou Continuada.	476.773.400,00	468.480.577,00	465.022.140,48	3.458.436,37	465.022.140,48	97,5%

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI Gerencial).

- Ação 0C01 - Pagamentos de retroativos a Anistiados Políticos Lei 11.354/2006

- PO 0000 Pagamento de Valores Retroativos a Anistiados Políticos

A Ação 0C01 trata também a respeito do pagamento aos anistiados políticos civis, porém em relação a eventuais valores retroativos devidos pela União. Igualmente não apresenta meta física.

Essa Ação possui apenas um Plano Orçamentário (0000 Pagamentos de Valores Retroativos a Anistiados Políticos), com a seguinte execução orçamentária em 2014.



Plano Orçamentário	Valor Dotação Autorizada (R\$)	Despesas Empenhadas (R\$)	Despesas Executadas (R\$)	Despesas Insc. em RP Não Processadas (R\$)	Valores Pagos (R\$)	% dos valores pagos em relação à Dotação Autorizada
.0000 Pagamento de Valores Retroativos a Anistiados.	139.264,720,00	123.507.841,21	123.507.841,21	-	123.507.841,21	88,6%

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI Gerencial).

Ressalta-se que o tema anistiados políticos é tratado em item específico deste Relatório.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Planejamento Estratégico da Força de Trabalho no Poder Executivo.

Fato

O Planejamento Estratégico da Força de Trabalho (PEFT) é um dos projetos do Portfólio Estratégico da SEGEP, sob responsabilidade da Coordenação-Geral de Modelos Organizacionais e Planejamento da Força de Trabalho (CGMFT). O projeto tem como objetivo a construção de proposta para composição e recomposição da força de trabalho, considerando cenários de curto, médio e longo prazos, a partir de perspectiva estratégica consistente com as necessidades de força de trabalho. O PEFT leva em consideração: as áreas prioritárias e estratégicas, os papéis das organizações públicas, o perfil de profissional requerido e a perspectiva de evasão de pessoas do serviço público federal.

A partir de uma visão ampla do projeto, o PEFT foi dividido inicialmente em três blocos devido sua complexidade e extensão:

Bloco I – Carreiras: busca a apuração dos modelos atuais de organização, de cargos e carreiras da Administração Pública Federal em comparação aos padrões considerados referências e adotados nacional e internacionalmente;

Bloco II – Planejamento da Força de Trabalho: procura diagnosticar a situação global da força de trabalho, com projeção de aposentadorias para os próximos cinco anos e mapeamento da trajetória de evolução da escolaridade dos servidores públicos federais; e

Bloco III – Pesquisa Comparativa de Remuneração: objetiva realizar pesquisa comparativa entre cargos, funções e salários existentes em organizações nacionais e internacionais, tanto no âmbito público quanto privado, com aqueles existentes no Poder Executivo Federal, fazendo uso de metodologia de análise dos cargos de nível médio e nível superior, perfis e salários.

As questões tratadas no âmbito do PEFT são amplas e complexas e demandam exame aprofundado. Faz-se necessária análise de situação que inclui: a atual configuração dos cargos e carreiras, verificação de como as alterações tecnológicas vêm impactando quantitativamente e qualitativamente na necessidade de pessoas para as organizações, pesquisa de compatibilidade entre o paradigma remuneratório dos servidores e empregados públicos, entre outros. Além disso, deve-se considerar a perspectiva presente e futura, com projeções sobre as alterações na força de trabalho, seja por admissões ou evasões (aposentadoria, falecimento, exonerações, demissões), e a repercussão dessas mudanças na capacidade de realização das políticas públicas. E,



por fim, torna-se essencial oferecer soluções aos desafios apresentados, baseadas nas melhores experiências no Brasil e no mundo.

Em vista dessa heterogeneidade de assuntos que compõem o PEFT, a SEGEP estruturou originalmente o projeto em 10 etapas, que são:

Etapa I: Diagnóstico da força de trabalho do Poder Executivo Federal, que propicie uma visão global e estratégica das carreiras e cargos – inclusive quanto às suas estruturas remuneratórias –, das aposentadorias e do perfil da força de trabalho propriamente dita.

Etapa II: Realização de pesquisa comparativa de remuneração (nacional e internacional).

Etapa III: A partir dos diagnósticos, elaboração de diretrizes de curto prazo para atendimento de demandas para criação e provimento de cargos e carreiras.

Etapa IV: Estudo de experiências nacionais e internacionais no setor público em racionalização de carreiras e planejamento estratégico da força de trabalho.

Etapa V: A partir dos estudos, propostas externas ao MP para a reestruturação de carreiras.

Etapa VI: A partir de propostas externas, discussão interna para desenho de nova arquitetura de carreiras e desenvolvimento de diretrizes de médio prazo para seu alcance.

Etapa VII: A partir de estudos, elaboração e teste de metodologia para o planejamento estratégico da força de trabalho nos âmbitos organizacional (órgãos públicos) e setorial (órgão central do Sipec).

Etapa VIII: Difusão da metodologia e definição de estratégia para sua implantação em todos os órgãos do Poder Executivo Federal.

Etapa IX: Definição das estratégias para auxílio aos diversos órgãos na identificação dos *gaps* entre a força de trabalho existente e aquela necessária e para o planejamento operacional da força de trabalho (diretrizes de médio e longo prazo).

Etapa X: Revisitação da arquitetura de carreiras desenhada e definição das estratégias para seu alcance (diretrizes de longo prazo).

Como existem etapas que dependem do resultado de outras para se concretizar e etapas independentes entre si, o modo de coordená-las varia de acordo com essa correlação, podendo ter sua execução correndo em paralelo com a de outras (no caso das independentes) ou em série (no caso das dependentes). Por serem fases relacionadas a estudos, podemos dizer que são independentes entre si as etapas I, II e IV. E foram exatamente essas etapas que tiveram mais avanços no exercício de 2014 dentro do PEFT, com a entrega de produtos a serem usados nas demais fases. No entanto, os graus de implementação de cada uma dessas etapas estão em diferentes fases, como detalharemos a seguir.

A SEGEP comunicou por meio das Notas Informativas nº 02 e nº 11, de 24/1/2014 e 23/4/2014 respectivamente, quais eram as expectativas de avanço no PEFT, nos anos de 2014 e 2015, e na Nota Informativa nº 7, de 26/1/2015, noticiou o efetivo progresso no Planejamento. O resumo dessas informações está discriminado no quadro abaixo:

Etapa	Descrição	Projeções para 2014 e 2015 (NIs nº 2 e 11/2014)	Status de implementação (NI nº 7/2015)
I	Diagnóstico da força de trabalho do Poder Executivo Federal, que propicie uma	Para 2014: Avançar com os estudos relacionados ao diagnóstico da	Foi iniciada por meio de Termo de Cooperação nº 24/2012, firmado com a Universidade Federal do Rio



Etapa	Descrição	Projeções para 2014 e 2015 (NIs nº 2 e 11/2014)	Status de implementação (NI nº 7/2015)
	visão global e estratégica das carreiras e cargos – inclusive quanto às suas estruturas remuneratórias –, das aposentadorias e do perfil da força de trabalho propriamente dita.	força de trabalho do Poder Executivo Federal.	Grande do Sul (UFRGS), em 23/11/2012. No entanto, gerou apenas os diagnósticos conforme descrito abaixo: – Estudo Diagnóstico sobre a Situação Atual da Força de Trabalho (considerado inadequado pela SEGEP); – Mapeamento das Aposentadorias (considerado inadequado pela SEGEP); e – Mapeamento das Carreiras da Administração Pública (considerado parcialmente adequado pela SEGEP).
II	Realização de pesquisa comparativa de remuneração (nacional e internacional).	<u>Para 2014:</u> Iniciar a realização da Pesquisa comparativa de remuneração em nível nacional, com implantação de metodologia de análise dos cargos de nível médio e superior, perfis e salários no Poder Executivo Federal. <u>Para 2015:</u> Concluir o primeiro ciclo da Pesquisa comparativa de remuneração, em nível nacional, com implantação de metodologia de análise dos cargos de nível médio e superior, perfis e salários no Poder Executivo Federal.	<u>Parte internacional:</u> A pesquisa remuneratória internacional foi realizada no âmbito da cooperação Diálogos Sociais e teve como resultado um estudo comparativo entre o perfil de 11 cargos selecionados, os quais não têm equivalentes no setor privado, de 5 países e do Brasil. O produto foi entregue em 2013 e encontra-se em fase de análise e levantamento de conclusões na SEGEP. <u>Parte nacional:</u> Foi contratada empresa para a parte nacional da pesquisa e ela apresentou como primeiro produto o Plano de Trabalho. (Contrato nº 43/2014, de 05/05/2014, com vigência de 12 meses).
IV	Estudo de experiências nacionais e internacionais no setor público em racionalização de carreiras e planejamento estratégico da força de trabalho	<u>Para 2015:</u> Avançar nos estudos e coleta de referenciais para subsidiar a elaboração de proposta para organização das carreiras da Administração Pública Federal	Parte iniciada fazendo uso da cooperação internacional Diálogos Setoriais, realizada entre MP e União Europeia, pesquisou-se experiências nacionais e internacionais de racionalização de carreiras no setor público para ter uma proposta inicial para o Poder Executivo Federal. Esta etapa foi concluída no final no primeiro semestre de 2013.

FONTE: quadro elaborado pela equipe de auditoria, com informações oriundas Notas Informativas Segep nº 02 (de 24/1/2014), nº 11 (de 24/1/2014) e nº 7 (de 23/4/2014).

Com relação às demais etapas, apenas a III e VII tiveram algum avanço. Esses progressos se concentram na fase do planejamento, conforme demonstrado abaixo, uma vez que outras conquistas dependem de resultados das etapas de estudo anteriormente mencionadas.

Etapa	Descrição	Projeções para 2014 e 2015 (NIs nº 2 e 11/2014)	Status de implementação (NI nº 7/2015)
III	A partir dos diagnósticos, elaboração de diretrizes de curto prazo para atendimento	<u>Para 2014:</u> Trabalhar na formulação de diretrizes gerais para	A Unidade informou que: “a proposta técnica foi elaborada a partir de grupo de trabalho interno à



Etapa	Descrição	Projeções para 2014 e 2015 (NIs nº 2 e 11/2014)	Status de implementação (NI nº 7/2015)
	de demandas para criação e provimento de cargos e carreiras.	cargos/carreiras. <u>Para 2015:</u> Consolidar os primeiros resultados das frentes de trabalho realizadas até o momento.	SEGEP. No entanto, serão necessárias novas discussões com vistas ao alinhamento com a nova direção da Secretaria e do Ministério, a fim de se obter posicionamento acerca das diretrizes formuladas, bem como dos desdobramentos decorrentes”.
VII	A partir de estudos, elaboração e teste de metodologia para o planejamento estratégico da força de trabalho nos âmbitos organizacional (órgãos públicos) e setorial (órgão central do Sipec).	<u>Para 2014:</u> Efetuar os ajustes no termo de referência para contratação de empresa especializada. <u>Para 2015:</u> Efetuar a contratação da empresa especializada para a prestação de serviços de consultoria para desenvolvimento e teste de soluções metodológicas e de processo de planejamento estratégico da força de trabalho para as unidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.	Para realizar esta etapa, foi definido que seria contratada empresa para desenvolver e testar a metodologia em órgãos piloto, com previsão para acontecer em 2015. Nesse sentido, a equipe técnica da Segep revisou o Termo de Referência para essa contratação, mas, em razão do contingenciamento orçamentário de 2014, não foi dado prosseguimento ao processo.

FONTE: quadro elaborado pela equipe de auditoria, com informações oriundas Notas Informativas Segep nº 02 (de 24/1/2014), nº 11 (de 24/1/2014) e nº 7 (de 23/4/2014).

Recentemente, tendo em vista as mudanças ocorridas na cúpula diretiva da Segep e mesmo do MP, o projeto PEFT sofreu replanejamento parcial, incluindo um quarto bloco, referente a “Painel da Força de Trabalho”, nos seguintes termos informado pela Unidade no Ofício nº 44/2015/SEGEP-MP, de 12/06/2015:

Bloco I – Carreiras

1. Pré-análise dos modelos atuais de organização de cargos, estruturas remuneratórias, desenvolvimento, níveis salariais e encarreiramento – Concluído;
2. Benchmarking nacional e internacional de carreiras – Concluído;
3. Diretrizes para reestruturação e criação de cargos e carreiras – Concluído;
4. Diagnóstico de Carreiras – Em desenvolvimento;
5. Proposta de arquitetura de carreiras – Dependente do diagnóstico de carreiras e dos diagnósticos construídos a partir do Painel da Força de Trabalho.

Bloco II – Planejamento da Força de Trabalho

1. Diagnósticos de aposentadorias e da Força de Trabalho, incluindo o quadro de aposentadorias;
2. Diretrizes para a composição e recomposição da força de trabalho da APF no quinquênio 2015-2020;
3. Desenvolvimento e teste de soluções metodológicas de Planejamento Estratégico da Força de Trabalho e dos processos a elas subjacentes.

Relativo às etapas 1 e 2 deste bloco II, a Segep informou, no Ofício citado anteriormente, o seguinte:



“24. As duas primeiras etapas tinham a conclusão prevista inicialmente para março de 2015, e foram repactuadas considerando a construção do Painel da Força de Trabalho, detalhado no Bloco IV. Considerou-se que o esforço investido na gestão da informação para a produção desses diagnósticos (definições de conceitos, extração de dados, definição de forma de visualização) será mais bem aproveitado na construção de uma plataforma informatizada que permita posteriormente a concentração de esforços na análise dos dados de força de trabalho. A partir do lançamento do Painel o esforço operacional para a geração de informações será eliminado e se abrirá novas oportunidades de diagnósticos. As novas datas e formatos para esses produtos dependem das possibilidades apresentadas no lançamento da primeira versão do Painel da Força de Trabalho.”

A terceira etapa, que trata de desenvolvimento e teste de soluções metodológicas, foi inicialmente planejada para execução por consultoria externa, tendo sido elaborado Termo de Referência para tanto, objeto de análise pela equipe de auditoria em item específico deste Relatório.

Bloco III – Pesquisa Comparativa de Remuneração

Para o desenvolvimento deste bloco contratou-se empresa de consultoria por meio de pregão eletrônico. Foram entregues três produtos, quais sejam: Plano de Trabalho; Relatório com identificação dos perfis; e Relatório de identificação e compatibilidade dos perfis aos cargos conforme competência legal. O processo foi analisado pela equipe de auditoria, conforme detalhado em item específico deste Relatório.

Bloco IV – Painel da Força de Trabalho

No Ofício nº 44/2015, a Segep informa o previsto para esse bloco, *in verbis*:

“27. Entrega incluída na nova estrutura do projeto, trata-se de plataforma informatizada que reunirá informações sobre força de trabalho, cargos e carreiras do Poder Executivo Federal. O portal deve permitir análise dinâmica das informações e, para além do uso gerencial pelo MP, pretende ser instrumento de transparência ativa das informações de pessoal do Governo Federal. O painel está em fase de planejamento e prevê, como fases anteriores ao seu lançamento, a definição de conceitos de força de trabalho, o desenho da governança do portal e da gestão das informações e, finalmente, a definição das fases de implantação, com pactuação de prazos e responsabilidades com os atores envolvidos.”

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Deficiências no planejamento da cooperação com a UFRGS que colaboraram para o não atingimento dos objetivos pretendidos.

Fato

Com a finalidade de realizar estudos relacionados à composição da força de trabalho, aposentadorias e carreiras na Administração Pública Federal, a Segep/MP realizou descentralização de créditos para a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.



O processo nº 05100.011619/2012-87, referente à descentralização, inicia-se com Projeto Básico, assinado pelo Diretor do DEPEF e pela Secretária de Gestão Pública, em 13/11/2012, cujo objeto refere-se à “Parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, mediante destaque orçamentário, para apoio metodológico e realização de estudos relacionados à composição da força de trabalho, aposentadorias e carreiras na Administração Pública Federal (APF)”.

Na especificação do objeto, apresentam-se sete produtos a serem entregues pela Universidade, quais sejam:

1. Um estudo diagnóstico sobre a situação atual da força de trabalho na administração pública federal (APF).
2. Um estudo diagnóstico mapeando as aposentadorias na força de trabalho da APF previstas para ocorrer entre 2013 e 2023.
3. Um estudo diagnóstico mapeando as carreiras na APF.
4. Um documento propositivo com diretrizes para a composição e recomposição da força de trabalho da APF no triênio 2013-2015.
5. Um documento propositivo identificando as possibilidades de alteração na arquitetura atual de carreiras na APF.
6. Um relatório das atividades do grupo de trabalho (GT) do MP sobre carreiras na APF, o qual deverá ser acompanhado pela equipe da UFRGS durante dois meses.
7. Um documento propositivo com diretrizes que balizem a análise de novas carreiras propostas e acompanhamento daquelas já existentes.

No que tange ao prazo de execução, foram previstos quatro meses corridos para a entrega dos produtos 1, 2 e 3, cinco meses para os produtos 4 e 5 e sete meses para os produtos 6 e 7 – todos contados do dia útil seguinte ao da assinatura do correspondente Termo de Cooperação.

Por meio do Ofício nº 618/SEGEP/MP, de 13/11/2012, propôs-se à UFRGS o estabelecimento da parceria, solicitando a apresentação de Plano de Trabalho correspondente ao Projeto Básico. Em resposta, datada de 16/11/2012, a Universidade manifesta interesse na parceria ao encaminhar o Plano de Trabalho em referência, assinado pelo representante da UFRGS e pela Secretária de Gestão Pública – Adjunta, Sr^a Catarina Batista da Silva Moreira; sendo este, posteriormente, aprovado pela Secretária de Gestão Pública – Adjunta, Sr^a Marilene Ferrari Lucas Alves Filha.

Observa-se que o Projeto Básico já apresenta a entidade para a qual os recursos serão descentralizados, justificando que o Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo (Cegov) da UFRGS foi selecionado para o trabalho por sua expertise na realização de estudos e pesquisas sobre a ação governamental, a partir de uma perspectiva comparada. Acrescenta que a equipe de trabalho reúne pesquisadores de distintas áreas da Universidade, além de pesquisadores com vínculo em áreas especializadas.

Entretanto, não se pode constatar nos autos como se deu essa seleção da UFRGS, por que não haveria outras entidades capazes de realizar o trabalho e, sobretudo, as razões pelas quais os produtos não poderiam ser desenvolvidos pela equipe da SEGEP.

No item do Projeto Básico referente à dotação orçamentária, foi estabelecido o valor de R\$ 314.397,95 (trezentos e quatorze mil, trezentos e noventa e sete reais e noventa e cinco centavos) para execução do plano de trabalho, a serem repassados em parcela única.

Por seu turno, no Cronograma de Execução apresentado no Plano de Trabalho constam os valores relativos a cada produto a ser entregue, que somam exatamente o



valor apresentado no Projeto Básico como dotação orçamentária para desenvolvimento do projeto. Ou seja, o Plano de Trabalho elaborado pela UFRGS limita-se a distribuir o valor da dotação constante no Projeto Básico entre os produtos a serem entregues. Não há detalhamento do que compõe os custos com cada produto.

Posteriormente apresenta-se, no Plano de Trabalho, orçamento conforme tabela abaixo.

IDENTIFICAÇÃO DA DESPESA	VALOR
Recursos Humanos (04 pesquisadores sêniores, 04 pesquisadores júniores)	R\$ 195.300,00
Passagens	R\$ 14.000,00
Diárias	R\$ 25.200,00
Custeio Operacional (Material de consumo, custos operacionais do projeto, documentos, impressão, bases de dados etc.)	R\$ 21.897,95
Serviços Pessoa Física (consultora)	R\$ 58.000,00
TOTAL	R\$ 314.397,95

Fonte: processo nº 05100.011619-2012

Verifica-se que o orçamento é apresentado sem maiores detalhamentos também, como por exemplo, estipula-se gastos com custeio operacional na ordem de R\$ 21.897,95; entretanto, não há informação de como se obteve esse valor, ou seja, não foi apresentada planilha de custos do projeto. Ademais, não se verificou correlação entre o orçamento dimensionado com os valores estabelecidos para cada produto.

Há de salientar que o cronograma de desembolso prevê o repasse em parcela única, em dissonância com o cronograma de execução que prevê mais de uma etapa para conclusão do objeto.

Observou-se, também, que o processo não foi submetido à análise da Consultoria Jurídica do MP. Contudo, o Termo de Cooperação com a UFRGS foi assinado em 23/11/2012 e consta às fls. 129/131 do processo.

A SEGEP realizou análise preliminar sobre os produtos 1, 2 e 3 (fls. 188 a 197), em 30/04/2013, solicitando diversas adequações. O Relatório de Avaliação do produto 1, encaminhado à UFRGS em 26/07/2013 (fls. 215 a 225), também contém diversos questionamentos que deveriam ser observados pela Universidade, assim como nas análises do produto 2 (fls. 237 a 240) e do produto 3 (fls. 242 a 244), encaminhadas à Universidade em outubro/2013.

Em 16/05/2013 a UFRGS solicitou aditamento do Termo de Cooperação para prorrogação da vigência, salientando a complexidade do trabalho desenvolvido. O termo aditivo foi assinado em 11/06/2013, prorrogando a vigência do instrumento por mais seis meses, findando em 22/12/2013.

Pôde-se verificar que os trabalhos não estavam sendo produzidos a contento, conforme esperado pela SEGEP, principalmente por ser esta Secretaria a detentora de expertise sobre o tema, o que demandou intensa interação com a UFRGS. Mesmo diante desses contatos não houve êxito na obtenção dos produtos objeto da parceria.

Em 19/12/2013, a UFRGS encaminhou os seguintes produtos à SEGEP (fl.303): Mapeamento da força de trabalho da APF; Mapeamento das aposentadorias na FT da APF (2013 – 2023); Mapeamento das estruturas organizativas de cargos na APF e Relatório de Atividades do GT UFRGS-SEGEP sobre carreiras da APF.

Os demais produtos objeto da parceria foram entregues apenas em 28/02/2014 (fl.308), após término da vigência do Termo de Cooperação.

A Prestação de Contas foi encaminhada em 07/03/2014, com apresentação de Relatório de Cumprimento do Objeto e do Relatório de Execução Físico-financeira.



Dentre as dificuldades para desenvolvimento dos trabalhos relatadas pela UFRGS à fl. 329, destacam-se:

- Prazo inicial de seis meses para execução do projeto revelou-se pouco realista, afetando o desenvolvimento dos trabalhos, ainda que com o aditamento da vigência;
- Equipe não familiarizada com a complexidade do banco de dados construído a partir da extração do SIAPE;
- Produtos descritos de maneira muito ampla no Plano de Trabalho, demandando negociações recorrentes de ajustamento de expectativas e especificação dos produtos ao prazo;
- Complexidade empírica e conceitual envolvida no processo de construção de um banco de dados adequado ao conjunto de análises, a qual não fora antecipada pelas partes quando da assinatura do Termo de Cooperação.

Observa-se que as dificuldades descritas pela Universidade revelam falhas de planejamento, uma vez que questões relativas ao prazo, equipe, descrição dos produtos e complexidade empírica e conceitual envolvida no processo necessitam de avaliação prévia cuidadosa, pois atingem diretamente a consecução do objeto.

Por não terem sido entregues no prazo e/ou nas condições previstas no Termo de Cooperação, a SEGEP considerou como não entregues os produtos 4, 5, 6 e 7 previstos no Plano de Trabalho (fl. 356).

Na análise por parte da SEGEP dos produtos 1, 2 e 3 (Nota Técnica nº 27, de 27/05/2014 - fls. 336 a 361-v) consta conclusão de que “os dados e análises apresentados não alcançam o nível de confiabilidade necessário para utilização como subsídio para o planejamento estratégico da força de trabalho da administração pública federal, à exceção do trabalho desenvolvido no capítulo 3 do Produto 3, correspondente a 23% deste Produto específico” (fls. 361). E, assim, caberia à UFRGS o ressarcimento ao MP de R\$ 297.147,95 sobre os valores descentralizados em parcela única.

Em resposta à NT nº 27, acima referida, a UFRGS encaminhou o Ofício nº 072/2014/CEGOV, de 02/07/2014 (fl. 364), trazendo em anexo comentários sobre seu posicionamento quanto ao cumprimento do objeto do Termo de Cooperação, como forma de recurso administrativo (fls. 365 a 468).

Por conseguinte, a SEGEP tece novas considerações na NT nº 03, de 13/01/2015 (fls. 470 a 487), reiterando o constante na NT nº 27, e encaminhando os autos à Diretoria de Planejamento e Gestão para instauração do devido processo legal de ressarcimento. Salienta-se que à fl. 471 há registro de que não havia decisão firmada da SEGEP acerca do assunto à época da elaboração da NT nº 27/2014, sendo que esta apenas apresenta avaliação dos produtos entregues. Dessa forma, não se considerou a manifestação da UFRGS como recurso administrativo.

Neste diapasão, a Conjur/MP emitiu o Parecer nº 00206, de 11/03/2015, sugerindo encaminhamento do processo à SEGEP “para que a controvérsia possa ser decidida mediante diálogo, a partir de cobranças, por Ofícios, e, caso não seja logrado êxito, que seja emitida decisão final, inclusive para fins de ressarcimento, antes de eventual solicitação de instauração de procedimento de conciliação perante a CCAF” (Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Pública Federal).

Até o momento do envio do processo a esta Controladoria, não havia nos autos outras medidas adotadas pelo MP quanto à resolução da questão.

Cumprе registrar que não se observou uma análise de riscos do projeto, que previsse a probabilidade de ocorrência de eventos externos e internos que pudessem impactar a consecução do objeto da parceria, bem como as medidas para mitiga-los.



Deste modo, encaminhou-se Solicitação de Auditoria à SEGEP com vistas a esclarecer as questões apontadas, principalmente no tocante ao planejamento da parceria.

Causa

Falhas no planejamento da parceria.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 002, questionou-se a Secretaria quanto à impossibilidade de realização dos diagnósticos, objeto da parceria, pela própria Unidade Jurisdicionada. Em resposta, ressaltou que foi vista “na execução conjunta da parceria uma oportunidade para realizar os referidos diagnósticos com apoio e expertise externa, apoiada em referenciais da literatura e de boas práticas, aprofundando a discussão na unidade e no meio acadêmico. Acrescentou que diante da complexidade do quadro da Força de Trabalho da Administração Pública Federal, e da necessidade de entendimento especializado capaz de subsidiar a política de planejamento de força de trabalho, se buscou uma organização que pudesse aprofundar os estudos sobre as aposentadorias, a força de trabalho ativa e a existente arquitetura de carreiras, cargos e estruturas remuneratórias”. Conforme informações presentes no Ofício nº 44/2015/SEGEP-MP, de 12/06/2015.

Questionada acerca das razões que levaram à decisão de que a execução dos trabalhos por outra entidade seria a melhor opção para obtenção dos produtos; bem como sobre as demais possibilidades aventadas (como a contratação de consultoria especializada, por exemplo) para execução dos trabalhos, a Unidade informou, no Ofício acima referido, o seguinte: “a realização desses estudos por um centro externo e de reconhecida capacidade acadêmica foi considerado de grande relevância, tendo em vista propiciar uma visão externa da problemática atual, extrapolando, assim, a compreensão interna já existente sobre a questão, que, em algum aspecto, pode limitar uma visão mais abrangente dos problemas e das possibilidades de superação”.

Solicitou-se a documentação que fundamentou a escolha da UFRGS para firmar a parceria. A Unidade reproduziu a justificativa presente do Plano de Trabalho de que o Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo (Cegov) da UFRGS foi selecionado por se constituir como centro de excelência em pesquisas sobre ação governamental.

Quanto à submissão do processo à análise da Consultoria Jurídica, consta às fls. 115/116 Nota Técnica da Coordenação-Geral de Aquisições, explicitando o entendimento de que a Portaria Conjunta nº 08/2012 dispensou nova análise jurídica quando da adoção do instrumento padronizado.

Relativo ao repasse dos recursos, o Projeto Básico prevê no item 6 que ocorrerá em parcela única, justificando tratar-se de destaque orçamentário (descentralização de crédito orçamentário).

Em resposta à Solicitação de Auditoria 201503411/005, a Unidade informa que o valor de R\$ 314.397,95 foi apresentado pela UFRGS no plano de trabalho (anexo ao Ofício nº 0705/2012-GR), que contém a discriminação dos valores estimados para cada produto constante no escopo do projeto. Acrescenta que os valores se apresentaram compatíveis com os produtos propostos e foram acatados pela SEGEP, conforme Nota Técnica 378/2012/DEPEF/SEGEP-MP contida no processo.



Com relação às dificuldades encontradas pela Universidade para desenvolvimento dos trabalhos, consta manifestação da Secretaria às fls. 360/361 do processo, nos seguintes termos: “*tão logo a equipe técnica da Segeg identificou a dificuldade do Conveniente em desenvolver os estudos propostos de forma mais autônoma, intensificou o acompanhamento que já vinha sendo dispensado, passando a atuar de forma bastante direta para construir e consolidar conjuntamente o conhecimento necessário às análises e dirimir dúvidas, propondo hipóteses iniciais de estudo e identificando os problemas que se repetiam nas versões preliminares e ainda incompletas dos Produtos*”.

Referente ao encaminhamento de cópia dos ofícios enviados à UFRGS com vistas ao ressarcimento dos valores transferidos, cf. SA em tela, a Segeg registra que “a UFRGS, por meio do Ofício nº 0122/2015-GR, de 17 de abril de 2015, acusa o recebimento da cópia integral do processo, encontrando-se, portanto, ciente quanto ao encaminhamento do assunto no âmbito deste Ministério”. Registrou que a decisão final da Secretaria pela rejeição parcial dos produtos e consequente ressarcimento foi consignada na “Conclusão” da Nota Técnica nº 03/2015/SEGEP-MP.

No que tange à adequação dos produtos entregues e ao valor a ser ressarcido, a Unidade reafirmou o conteúdo da NT nº 27/2014, explicitando o seguinte:

“18. Conclui-se que os dados e análises apresentados não alcançam o nível de confiabilidade necessário para utilização como subsídio para o planejamento estratégico da força de trabalho da administração pública federal, à exceção do trabalho desenvolvido no capítulo 3 do Produto 3, correspondente a 23% deste Produto específico. O cálculo desse percentual foi efetuado considerando-se o total de itens previstos para o Produto 3 e o total de itens aprovados. O valor apurado para essa parcela do Produto 3 foi, então, abatido do valor total do Termo de Cooperação”. (Ofício nº 44/2015).

Ademais, solicitou-se à Segeg que informasse se foi realizada análise de riscos do projeto em geral, quando do seu planejamento, e se esta análise abrangeu a cooperação firmada com a UFRGS. A Unidade respondeu que “*a análise de risco não foi descrita em documento consolidado, porém, o risco do projeto constituiu objeto de intenso debate, evidenciado nas medidas que foram adotadas ao longo da execução do projeto, que procuraram esgotar todas as possibilidades de execução plena dos produtos conforme estipulados em plano de trabalho. Dessa forma, com o objetivo de mitigar e conciliar os riscos desse processo procedeu-se a um monitoramento e acompanhamento detido das atividades da parceria, inclusive com reuniões semanais, além da negociação e proposição de repactuação de prazos conforme a identificação de gargalos ou entaves ao desenvolvimento do projeto*”.

Análise do Controle Interno

Infere-se da análise processual o esforço empreendido pela Segeg com vistas ao êxito da parceria. No entanto faz-se necessário registrar apontamentos depreendidos pela equipe de auditoria, especialmente no que tange ao planejamento da cooperação.

Como relatado, o Projeto Básico apresentava como objeto a entrega de sete produtos, como diagnósticos sobre a situação atual da força de trabalho, aposentadorias e carreiras. O prazo inicial da parceria era de conclusão em sete meses, sendo que esses três primeiros produtos citados deveriam ser entregues em três meses.

O prazo previsto de três meses para consecução dos diagnósticos demonstrou-se exíguo. A Universidade alega que os produtos foram descritos de forma ampla no Plano de Trabalho (por ela mesma produzido) e que a complexidade empírica e conceitual



envolvida no processo de construção de um banco de dados adequado ao conjunto de análises, a qual não fora antecipada pelas partes quando da assinatura do Termo de Cooperação, foi a dificuldade mais importante encontrada para o cumprimento do objeto.

A clareza do objeto e a exequibilidade do prazo proposto são condições primárias no planejamento de uma parceria ou convênio. Observou-se que o Plano de Trabalho apresentado pela UFRGS apenas reproduziu termos constantes no Projeto Básico e que tais questões deveriam ser discutidas antes da assinatura do Termo.

Questão análoga pode ser verificada no Acórdão nº 6527/2009 – TCU - 2ª Câmara, in verbis:

1.5.1.2. somente aprove propostas de convênios que apresentem a descrição detalhada e completa do objeto, de forma a permitir que nos pareceres técnicos conste identificação inequívoca do que será realizado em termos de produtos e serviços, em atenção ao disposto no art. 31 da Portaria Interministerial n.º 127/2008, e de forma a evitar situações como as dos Convênios Siafi n.ºs 577742, 558568 e 564366, nos quais se verificou falta de detalhamento do roteiro e dos destinos visitados ou do Convênio Siconv n.º 702338, no qual não havia clareza quanto às ações a serem realizadas; (grifo nosso)

Observou-se no processo que os trabalhos desenvolvidos pela UFRGS não estavam sendo apresentados como esperado pela Segep, o que demandou grande interação no decorrer da parceria, de modo a esclarecer os objetivos e adequar os produtos à expectativa da Secretaria. Entretanto, conforme destacado no Acórdão do Tribunal de Contas da União, os produtos devem ser descritos de forma a permitir identificação inequívoca do que será realizado, principalmente tendo em vista a complexidade do projeto de Planejamento Estratégico da Força de Trabalho, em questão.

Ademais, entende-se que, em atenção aos princípios da impessoalidade e moralidade administrativas, o interesse em se firmar a parceria deveria ter sido facultado a outras entidades. A Administração Pública não pode pautar-se apenas em boas intenções; a expertise da UFRGS não se comprovou no caso concreto, e a alegação de que a entidade foi selecionada por se constituir como centro de excelência em pesquisas sobre ação governamental não é o suficiente para justificar o ato administrativo.

Quanto ao valor previsto no Projeto Básico, não se verificou nos autos memória de cálculo que justificasse o estabelecimento do custo de R\$ 314.397,95 (trezentos e quatorze mil, trezentos e noventa e sete reais e noventa e cinco centavos) para execução do Termo de Parceria.

A Segep informa que o valor foi apresentado pela UFRGS no Plano de Trabalho; entretanto tal valor já estava previsto no Projeto Básico elaborado pela Secretaria (item 9. *Da Dotação Orçamentária*). Depreende-se da análise processual que a Universidade apenas distribui o valor constante no Projeto Básico dentre as despesas previstas para execução do projeto, como por exemplo, passagens aéreas, e tampouco apresenta planilha de custos. No processo deveria constar documentação comprobatória que embasasse o valor estipulado.

O Acórdão nº 3665/2010 – TCU - 2ª Câmara trata bem essa questão, como se verifica abaixo:

1.6.3. fixe o valor a ser repassado por meio de descentralização de créditos orçamentários a partir de análise de custos, de maneira que o montante envolvido na operação seja compatível com o seu objeto, não

permitindo o repasse de créditos insuficientes para a sua conclusão nem o excesso que permita uma execução por preços acima dos vigentes no mercado, de forma análoga ao que prevê o §1º do art. 35 da Lei n.º 10.180/2001, ao dispor sobre a celebração de compromissos que envolvam transferências de recursos financeiros entre órgãos e entidades integrantes da Administração Pública. (grifo nosso)

Não obstante, entende-se que, como o cronograma de execução prevê diversas etapas para entrega dos produtos, deveria haver correlação com o cronograma de desembolso, ou seja, a descentralização do crédito não precisaria ocorrer em parcela única, ainda que se trate de Termo de Cooperação (definido pelo Decreto nº 8.180/2013 como Termo de Execução Descentralizada). Finda a parceria, conseguir o ressarcimento relativo aos valores dos produtos rejeitados torna-se muito mais custoso à Administração.

Nesse sentido, destaca-se o constante no Acórdão nº 6527/2009 – TCU - 2ª Câmara que, embora se refira a convênio, aplica-se a outros instrumentos congêneres:

1.5.1.3.3.2. correlação entre o cronograma de execução e o cronograma de desembolso, avaliando se há compatibilidade entre o número de parcelas de liberação de recursos e o cronograma de execução;

1.5.1.4. observe o disposto no art. 42 da Portaria Interministerial n.º 127/2008, abstendo-se de liberar recursos de convênios em uma única parcela, quando o cronograma de execução estabelecer mais de uma etapa para a consecução do objeto;

Cumprе salientar que o processo não foi encaminhado para análise e parecer da Consultoria Jurídica do MP, com base na Portaria MP/MF/CGU nº 08/2012, cf. Nota Técnica nº 28/2012/DIATE/CGEAQ/SPOA-MP. Entretanto, a referida Portaria dispensou a análise jurídica da minuta do Termo, em razão de sua padronização, permanecendo a necessidade de apreciação pela Conjur quanto à viabilidade jurídica da celebração do instrumento, consoante Parecer nº 09/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEP CONSU/PGF/AGU.

Registra-se que não se observou no processo, quando da apresentação da prestação de contas pela UFRGS, os comprovantes das despesas, como Notas Fiscais e bilhetes aéreos. O ressarcimento dos valores descentralizados, como requer a Segep, baseia-se exclusivamente na adequação parcial dos produtos entregues. Cumprе destacar, pois, que a Secretaria deve atentar para a necessidade de comprovação de todas as despesas realizadas, seja no âmbito de contratos, convênios ou termos de execução descentralizada.

Por fim, ressalta-se a imprescindibilidade de análise de riscos formalizada no intuito de avaliar a probabilidade de incidência de fatores externos e internos e seus impactos ao processo, de modo a estabelecer as respostas a riscos que julgarem apropriadas ao caso. Apenas com uma avaliação prévia, os riscos podem ser gerenciados adequadamente, de forma a não comprometer o atingimento dos objetivos propostos. A discussão de medidas a adotar quando os eventos já se concretizaram não é a forma mais efetiva de se proceder a uma análise de riscos, não obstante esta deva ser contínua.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Segep/MP que, tomando por base a experiência detida com a parceria com a UFRGS, elabore internamente, com posterior treinamento aos servidores, orientações especialmente quanto à:



- a) Importância da etapa de planejamento, com nível de detalhamento e profundidade compatíveis com a complexidade dos projetos a serem executados;
- b) Exequibilidade do prazo estabelecido;
- c) Necessidade de se definir de forma clara e detalhada os objetos de eventuais contratações/parcerias, de modo a permitir a identificação inequívoca dos produtos ou serviços a serem entregues ou prestados;
- d) Importância de se fixar preços com base em planilha de custos;
- e) Correlação entre os cronogramas de execução e de desembolso, evitando o repasse em parcela única, ainda que se trate de Termo de Execução Descentralizada;
- f) Imprescindibilidade de que os processos sejam submetidos à análise da Conjur quanto à viabilidade jurídica de se firmar o instrumento;
- g) Necessidade de comprovação documental de todas as despesas realizadas, como apresentação de Notas Fiscais.

Recomendação 2: Recomendamos à Segep/MP que adote as medidas necessárias com vistas ao ressarcimento dos valores transferidos à UFRGS em razão da inadequação parcial dos produtos entregues.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de transparência com relação ao processo de tratamento das demandas dos órgãos da Administração Pública Federal, concernentes a cargos e funções.

Fato

A força de trabalho das organizações é questão primordial para o alcance dos objetivos pretendidos com as políticas públicas, de sorte que o projeto Planejamento Estratégico da Força de Trabalho (PEFT) é de suma importância para a Administração Pública.

Não obstante, demandas pontuais visando à criação e provimento de cargos e carreiras são comuns na dinâmica da Administração Pública. Para atendimento destas solicitações, criou-se Grupo de Trabalho interno à Segep para desenvolvimento e consolidação em norma interna de critérios que balizassem, para um curto prazo, a análise dos pedidos advindos dos diversos órgãos, conforme Ofício 44/SEGEPMP, de 26/01/2015.

Entretanto, a proposta técnica elaborada pelo Grupo de Trabalho está em análise e carece de aprovação pela direção da Secretaria de Gestão Pública e do Ministério do Planejamento quanto às diretrizes formuladas. A definição de orientações e regras transparentes para o tratamento das demandas atuais torna-se preponderante ao se verificar que o PEFT constitui-se em projeto complexo e com etapas de implementação de longo prazo.

Causa

Indefinição da Segep quanto à análise e estabelecimento de procedimentos formalizados para tratamento de demandas envolvendo cargos e carreiras dos diferentes órgãos da Administração Pública Federal.

Manifestação da Unidade Examinada



Por meio da SA nº 201503411/005, solicitou-se à Unidade que informasse se já havia posicionamento acerca da proposta técnica elaborada por Grupo de Trabalho da Segep e como está sendo o tratamento da questão, esclarecendo as medidas adotadas para atendimento das demandas atuais recebidas pela Segep.

Em resposta, a Secretaria informou o seguinte:

“8. As diretrizes foram construídas com o objetivo de orientar e alinhar o entendimento da Administração Pública Federal sobre a criação e organização de cargos e carreiras, suas formas de ingresso, os critérios de desenvolvimento e as estruturas remuneratórias, comunicando e esclarecendo as diretrizes já praticadas pelo órgão. Como visão de futuro, o trabalho quis traçar uma linha condutora para balizar e conferir sentido ao sistema de carreiras que se almeja estabelecer, servindo, inclusive, como orientação para alterações advindas da mesa de negociação anual. Cabe ressaltar, que as diretrizes não visaram o tratamento das demandas sob o seu aspecto quantitativo, que seguem os procedimentos vigentes de análise das demandas e considera as necessidades apresentadas e os recursos disponíveis conforme análise de cada caso.”

Manifestando-se, por ocasião de apresentação do Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade acrescentou o que segue, por meio da Nota Informativa nº 109/2015/SEGEP/MP:

“No processo de elaboração do Projeto de Lei Orçamentária – PLOA de cada ano, a SEGEP analisa todas as demandas de criação de cargos e funções, oriundas dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, recebidas até o dia 31 de maio e que estejam em conformidade com o Decreto 6.944/2009 e Instruções Normativas SEGES nº 03/2010 e nº 05/2010. Tal análise leva em conta, dentre outros aspectos, a situação atual e projetada da força de trabalho nos órgãos e entidades demandantes, em vista das prioridades governamentais e do limite orçamentário-financeiro. Essa análise é tratada pela Secretaria Executiva e pelo Gabinete do Ministro do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que redonda em uma proposta de Governo.

Após essa análise, e definidos os possíveis atendimentos, são estimados valores globais, referentes ao número de cargos físicos e à despesa, no exercício e anualizada, os quais são inseridos no item 5 – Poder Executivo, do PLOA do ano subsequente, a ser encaminhado ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto do ano de elaboração, ou na forma especificada na correspondente Lei de Diretrizes Orçamentárias anual – LDO. Ou seja, os atendimentos referentes ao preenchimento de cargos e funções vagos, no âmbito do Poder Executivo, assim como nos outros Poderes da União, não são previstos de forma discriminada, órgão/entidade a órgão/entidade, de forma a fazer prevalecer a discricionariedade do Executivo de realizar, durante o exercício financeiro correspondente, ajustes na execução orçamentária conforme sobrevenham necessidades imperiosas não previstas ou mudem as prioridades estabelecidos no ano anterior, alterando e/ou excluindo previsões feitas.”

Análise do Controle Interno

A formulação de diretrizes para a gestão pública, compreendendo a gestão de pessoas em aspectos relativos a cargos, planos de cargos e de carreiras, é atribuição intrínseca à Secretaria de Gestão Pública consagrada no art. 26, inciso I, alínea “a”, do Anexo I, do Decreto nº 8.189, de 21/01/2014.

Como informado pela Unidade, os trabalhos desenvolvidos pelo GT da Segep têm como objetivo orientar e alinhar o entendimento da Administração Pública Federal sobre a criação e organização de cargos e carreiras, suas formas de ingresso, os critérios



de desenvolvimento e as estruturas remuneratórias, comunicando e esclarecendo as diretrizes já praticadas pelo órgão.

Tendo em vista o exposto, faz-se necessária definição formal do processo de tratamento das demandas envolvendo cargos e funções dos diferentes órgãos da Administração Pública Federal, com ratificação pela direção da Unidade, uniformizando o entendimento acerca do tema e, assim, trazendo às demandas uma análise isonômica e imparcial embasada em critérios institucionalizados e de forma transparente.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Segep/MP que defina formalmente o processo de tratamento das demandas envolvendo cargos e funções dos diferentes órgãos da Administração Pública Federal.

1.1.1.5 INFORMAÇÃO

Análise de contratação para desenvolvimento de pesquisa de remuneração nacional no âmbito do projeto Planejamento Estratégico da Força de Trabalho.

Fato

O projeto Planejamento Estratégico da Força de Trabalho, devido a sua extensão e complexidade foi dividido originalmente em três blocos. O terceiro refere-se à Pesquisa Comparativa de Remuneração em que se objetiva realizar pesquisa comparativa entre cargos, funções e salários existentes em organizações nacionais e internacionais, tanto no âmbito público quanto privado, com aqueles existentes no Poder Executivo Federal, fazendo uso de metodologia de análise dos cargos de nível médio e nível superior, perfis e salários.

Em 2013, foi realizada *Pesquisa Comparativa Salarial Internacional*, por meio de cooperação com a União Europeia, na qual se analisou, de forma comparada, onze cargos da estrutura de pessoal do Governo Federal e seus correspondentes nos seguintes países: México, Estados Unidos, Portugal, França e Suécia.

Para realização da *Pesquisa Comparativa Salarial Nacional*, contratou-se a empresa Hay do Brasil Consultores Ltda, vencedora do pregão eletrônico nº 11/2014. O processo nº 05100.003234/2013-27, referente a essa contratação, foi analisado pela equipe de auditoria.

O Termo de Referência que baliza a contratação dispõe como objeto a *contratação, pelo período de 1 (um) ano, de serviços de pesquisa salarial em nível nacional, com implantação de metodologia de análise dos cargos de nível médio e nível superior, perfis e salários no Poder Executivo Federal.*

Foram previstos seis produtos, quais sejam: (I) Plano de Trabalho; (II) Relatório com identificação dos perfis; (III) Relatório da Pesquisa Salarial; (IV) Resumo Executivo; (V) Relatório de identificação e compatibilidade dos perfis aos cargos conforme a competência legal; (VI) Relatório de Consultoria.

Para execução dos trabalhos foi estimado o valor global de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), com base em consulta de preços a empresas de consultoria. O pagamento foi previsto em seis parcelas, condicionado à conformidade dos produtos entregues.

Inicialmente, o Termo de Referência previa a contratação pelo período de cinco anos, posteriormente, alterou-se para um ano com possibilidade de prorrogações,



considerando os serviços como de natureza contínua. Nas prorrogações seriam realizados, basicamente, o monitoramento e a atualização dos dados pesquisados no primeiro ano do contrato, e para sua execução não poderia ser ultrapassado o percentual de 24% do valor total da contratação.

O processo foi submetido à análise da Consultoria Jurídica, que concluiu pela aprovação do procedimento, reafirmando a natureza continuada dos serviços, e salientando que o objeto estava indicado de forma precisa e suficientemente clara.

O Contrato Administrativo nº 43/2014 foi assinado em 05/05/2014.

Registra-se que, em decorrência de atraso na apresentação da garantia contratual estabelecida, aplicou-se à empresa Hay do Brasil Consultores Ltda. a sanção administrativa de Advertência, com fundamento na alínea “a”, item 1 da Cláusula Décima Terceira do contrato e no inciso I do art. 87 da Lei nº 8.666/93. A referida decisão foi exarada no Despacho Decisório nº 27, de 17/10/2014, no âmbito do processo nº 03110.020490/2014-15, instaurado para apuração da irregularidade.

Quanto aos produtos previstos, inicialmente o Plano de Trabalho deveria ser entregue em 30 dias da assinatura do contrato. No entanto, como justificado na Nota Técnica nº 42/2014/DEDDI/SEGEP-MP (fls. 1039), o prazo teve que ser dilatado por opção do Ministério, que necessitou de mais tempo para elaboração de lista de perfis a ser disponibilizada à empresa contratada.

Consoante informado no Relatório de Gestão da Unidade – ano base 2014, “em parceria com a empresa contratada, foi construído o plano de trabalho e prevista para 2015, a realização do 1º ano da Pesquisa Salarial”.

Em resposta a SA 201503411/005, por meio do Ofício nº 520/2015/SEGEP-MP, de 24/06/2015, a Secretaria informou que, até o momento, três produtos foram entregues e homologados:

- ✓ I - Plano de Trabalho;
- ✓ II - Relatório com identificação dos perfis – formatos digital e impresso;
- ✓ V - Relatório de identificação e compatibilidade dos perfis aos cargos conforme a competência legal.

Quanto à entrega dos demais produtos, a Unidade apresentou o seguinte cronograma:

- ✓ III - Relatório da Pesquisa Salarial: em andamento, previsão para 30/06/2015;
- ✓ IV - Resumo Executivo da Pesquisa Salarial: em andamento, previsão para 30/07/2015;
- ✓ VI - Relatório da Consultoria das 40 Horas: em andamento, previsão para 30/08/2015.

Como justificativa para dilação dos prazos inicialmente previstos, a Segep esclareceu o seguinte:

“O produto número II, ‘Relatório com identificação dos perfis’, levou mais tempo do que o planejado, o que acarretou no adiamento dos demais produtos. O motivo do atraso se refere à natureza da etapa: o mapeamento de 865 perfis profissionais nos órgãos do Poder Executivo Federal. Para construção deste mapeamento, foi necessária uma extensa articulação com os órgãos federais. Entre as atividades dessa etapa, o que mais consumiu tempo foi a identificação de cerca de 500 servidores de referência profissional em suas respectivas atividades, e a posterior mobilização dessas pessoas para participarem das oficinas de mapeamento.”

Ademais, a Segep salienta que os produtos III, IV e VI encontram-se em bom andamento e deverão ser entregues conforme novo cronograma.



Em novembro de 2014 iniciaram-se as tratativas para prorrogação do contrato. Em 01/12/2014 oficiou-se os representantes da empresa acerca do interesse na prorrogação do instrumento, que se manifestaram favoravelmente.

A viabilidade da prorrogação foi submetida à análise da Consultoria Jurídica, que emitiu parecer pela aprovação, com ressalvas, especialmente quanto à comprovação da vantajosidade da prorrogação, cf. item 7 do parecer, por não ter sido realizada pesquisa de preços ou apresentada por outro meio idôneo.

Ademais, a Conjur salienta, no item 13 de seu parecer, ser *“imperioso que se defina os produtos a serem entregues, suas épocas de entrega e parâmetros de pagamento, uma vez que a simples redução do valor original do contrato a 24% para prorrogação, para esses serviços que continuarão a ser prestados nesse novo período, não representa parâmetro para se fazer os pagamentos de forma clara e precisa”* (fl. 1118-v).

No que tange ao atendimento das recomendações feitas pela Conjur, consta no processo Nota Informativa (fl. 1145) com as seguintes afirmativas:

“3. A prorrogação contratual foi submetida à análise da Consultoria Jurídica deste órgão, que concluiu o PARECER n. 00445/2015/JAR/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU (fls. 1117/1118) atestando a juridicidade do ato, desde que atendida as recomendações do itens 7, 8, 11 e 13 do referido parecer, a saber:

3.1) Item 7 — Encontra-se encartado aos autos urna proposta, devido a singularidade do objeto (fls 1134/1144);

3.2) Item 8 — Sobre a regularização fiscal, encontra-se encartado aos autos documentos demonstrando a regularidade da empresa (fl.1130);

3.3) Item 11 — A Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças - CGEOR (fl. 1123) manifestou-se favoravelmente à disponibilização do orçamento conforme documento à fl.1126, bem como foi procedida a programação e o empenho.

3.4) Item 13 — A minuta foi devidamente ajustada, conforme Termo Aditivo.”

Por conseguinte, o processo foi encaminhado à Diretoria de Administração para continuidade do procedimento, tendo o Primeiro Termo Aditivo sido assinado em 04/05/2015, prorrogando a vigência por mais 12 meses, e definindo, para execução dos serviços especificados no instrumento, o valor de R\$ 189.120,00 (cento e oitenta e nove mil e cento e vinte reais), que perfaz 24% do valor total do contrato.

No processo, não se verificou análise de custos que embasasse a estipulação do valor de R\$ 189.120,00 para os serviços a serem prestados na prorrogação do contrato, razão pela qual se solicitaram esclarecimentos à Unidade.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201503411/005, a Segep encaminhou a Nota Técnica nº 79/2015, por meio do Ofício nº 520/2015/SEGEP-MP, de 24/06/2015, que apresenta o seguinte:

“6. Estipula-se que para execução de cada prorrogação da pesquisa, os custos apresentados deverão ser compatíveis ao serviço demandado, qual seja, o monitoramento e a atualização das informações geradas no primeiro ano do contrato. Esses custos não deverão passar de 24% (vinte e quatro por cento) do valor do total do primeiro ano da pesquisa.

7. Considerando as propostas apresentadas pelas empresas à época da licitação, os valores cobrados apenas da etapa para execução do “Relatório da Pesquisa Salarial” são superiores ao valor cobrado pela empresa contratada. Se deve, principalmente, ao fato da contratada monitorar permanentemente as informações de um grupo considerável de organizações públicas e privadas, o que lhe permite extrair dados e informações.



8. Para além do menor valor do produto específico, se uma nova empresa pegasse os dados levantados pela contratada na primeira fase da pesquisa e fosse atualizá-los, teria um custo muito superior em número de horas de consultoria, pois seria necessária uma nova construção da rede de organizações públicas e privadas dispostas a fornecer informações.”

Os argumentos explanados pela Unidade mostram-se razoáveis, no entanto, uma análise de custos embasaria com documentos comprobatórios o valor estabelecido para a prorrogação do contrato, ao passo que o Termo de Referência estipula um limite máximo para os custos com a prorrogação, que deverão ser apresentados e compatíveis com o serviço a ser executado.

A despeito da dificuldade em realizar-se pesquisa de preços, diante da singularidade do objeto, a Conjur ressalta que diversas empresas participaram da licitação e poderiam ser consultadas. A proposta encartada nos autos às fls 1134/1144, s.m.j., não é, por si só, suficiente para demonstrar a vantajosidade, diante da dissonância entre os objetos.

Salienta-se que a pesquisa de preços realizada à época da licitação demonstrou que as propostas apresentadas pelas empresas consultadas estavam bem acima do valor contratado, logo, novas consultas faziam-se necessárias para balizar o preço da prorrogação.

Cumprе ressaltar a importância da análise dos custos da prorrogação, com vistas a se estabelecer um valor compatível com os serviços a serem executados, bem como a manter a vantajosidade alcançada com o processo licitatório, ou, do contrário, tal procedimento tornar-se-ia inócuo.

1.1.1.6 INFORMAÇÃO

Análise de ações da Segep/MP para execução de etapa referente a desenvolvimento e teste de soluções metodológicas de Planejamento Estratégico da Força de Trabalho.

Fato

O projeto Planejamento Estratégico da Força de Trabalho, refere-se à construção de proposta para aperfeiçoamento do processo de planejamento da força de trabalho, contemplando estudos para composição e recomposição de recursos humanos, bem como desenvolvimento de proposta para organização das carreiras da Administração Pública Federal - APF.

Devido a sua complexidade, o projeto foi dividido em três blocos, quais sejam: (I) Carreiras; (II) Planejamento da Força de Trabalho; e (III) Pesquisa Comparativa de Remuneração.

Especificamente quanto ao segundo bloco, foram previstos os seguintes subprojetos:

1. Diagnósticos de aposentadorias e da Força de Trabalho, incluindo o quadro de aposentadorias.
2. Diretrizes para a composição e recomposição da força de trabalho da APF no quinquênio 2015-2020.
- 3. Desenvolvimento e teste de soluções metodológicas de Planejamento Estratégico da Força de Trabalho e dos processos a elas subjacentes.**



A execução desta terceira etapa foi prevista, inicialmente, por consultoria externa. Deste modo, a Segep elaborou Termo de Referência para contratação de empresa com o objetivo de elaborar e testar metodologia para o planejamento estratégico da força de trabalho nos âmbitos organizacional e setorial.

Na caracterização do objeto, o Termo de Referência dispõe que a *empresa contratada deverá desenvolver e testar as soluções metodológicas e o processo de planejamento estratégico da força de trabalho para as unidades da APF direta, autárquica e fundacional, partindo de estudos capazes de fornecer bases sólidas para sua construção. Deverá, assim, estudar as tendências atuais e principais condicionantes das experiências de planejamento da força de trabalho dos Estados nacionais contemporâneos; o quadro institucional, o padrão atual de organização e o desempenho das unidades de gestão de pessoas da APF no que tange ao planejamento de sua força de trabalho; e experiências internacionais e nacionais de implantação de soluções metodológicas e processo de planejamento da força de trabalho no setor público.*

Ademais, no referido Termo, foram previstos dez produtos, sintetizados abaixo:

- **Produto 1** – Plano de Trabalho;
- **Produto 2** – Relatório contendo descrição de soluções metodológicas de planejamento estratégico da força de trabalho;
- **Produto 3** – Documento contendo análise, modelagem e documentação dos Processos de Planejamento Estratégico da Força de Trabalho;
- **Produto 4** – Relatório contendo descrição detalhada dos resultados advindos de pesquisa de prospecção;
- **Produto 5** – Plano de implementação das abordagens metodológicas, e respectivos processos de trabalho, em escala piloto;
- **Produto 6** – Implementação, em escala-piloto do processo de planejamento estratégico da força de trabalho;
- **Produto 7** – Relatório consolidado da etapa piloto;
- **Produto 8** – Revisão, atualização e validação dos produtos 2, 3, 4 e 6 (parcialmente), de acordo com os aprendizados advindos das aplicações piloto e relatados no produto 7;
- **Produto 9** – Elaboração de programa de capacitação para aplicação das soluções metodológicas e do processo de planejamento estratégico da força de trabalho;
- **Produto 10** – Elaboração e disponibilização de Guia prático eletrônico das soluções metodológicas e dos processos descritos nos Produtos 2 e 4;

O valor total desta contratação foi estimado em R\$ 5.680.039,10 (cinco milhões, seiscentos e oitenta mil, trinta e nove reais e dez centavos) e, conforme nota 22 do Termo de Referência, tem como base a estimativa de preço encaminhada por uma empresa especializada, haja vista a ausência de resposta das demais empresas consultadas. O prazo de vigência foi estabelecido em 24 meses.

A força de trabalho das organizações é questão que influi diretamente no alcance dos objetivos pretendidos com as políticas públicas, sendo, pois, de suma importância o projeto “Planejamento Estratégico da Força de Trabalho – PEFT”, que, como salientado pela Segep, envolve uma série de etapas e atividades com intuito de dotar a Secretaria de melhores instrumentos para exercício de suas atribuições como órgão central do Sistema de Pessoal Civil - SIPEC.

Entretanto, consoante informações presentes no Ofício nº 492/2015/SEGEP-MP, de 19/06/2015, não se dará continuidade, neste momento, à estratégia de



contratação mencionada nos parágrafos anteriores, haja vista o contexto atual e a necessidade de maior imersão na temática. Informou-se, ainda, que o Termo de Referência em tela foi revisado pela equipe técnica em 2014, mas não foi incluído orçamento destinado a essa contratação na Lei Orçamentária de 2015, considerando o cenário restritivo.

A Segep destaca que, devido às mudanças na gestão da Secretaria e do próprio Ministério, têm-se empreendido debates internos a partir do material produzido até então, buscando definir as linhas de atuação frente ao contexto atual; e que se faz necessário um tempo de imersão no projeto a fim de se definir o melhor escopo para estudo. Não obstante, ressalta que o Termo apresenta o acúmulo alcançado sobre as necessidades e demandas para aprimoramento do planejamento na área, servindo de norte para o desenvolvimento das estratégias de intervenção da Secretaria.

No que tange ao desenvolvimento das atividades relacionadas às constantes no Termo de Referência, cumpre destacar a informação da Unidade, presente no Ofício anteriormente citado:

“A SEGEP tem dado início às atividades a partir de seu quadro próprio de servidores, considerando o acúmulo de experiência sobre o tema e o cenário de restrições orçamentárias que se apresenta. A partir do segundo semestre de 2014 a equipe da Coordenação de Força de Trabalho (na então Coordenação-Geral de Modelos Organizacionais e Planejamento da Força de Trabalho, e hoje absorvida pelo Departamento de Desempenho e Desenvolvimento Institucional) realizou seminários internos de capacitação e nivelamento, baseados na bibliografia recomendada para o tema. Além disso, tem se estabelecido diálogo com outros atores para aprofundamento no tema, tais como a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)”.

Nas auditorias realizadas por esta Controladoria, especialmente nas Auditorias Anuais de Contas, tem sido possível acompanhar o esforço empreendido pela Unidade para desenvolvimento dos trabalhos relativos ao projeto Planejamento Estratégico da Força de Trabalho.

Especificamente quanto à etapa em questão (desenvolvimento e teste de soluções metodológicas), salienta-se a informação de que a Segep tem iniciado as atividades com seu quadro próprio, com as experiências acumuladas acerca do tema. No entanto, da análise do Termo de Referência, pode-se observar que são previstas atividades complexas que provavelmente não poderão ser executadas plenamente pela Segep, seja devido ao número de servidores a serem envolvidos, à qualificação necessária ou até mesmo ao tempo demandado para execução dos trabalhos.

Deste modo, registra-se por oportuno que, no caso de eventual contratação, os produtos a serem entregues devem ser definidos de forma a permitir identificação inequívoca do que será executado, e o prazo deve ser estabelecido de forma exequível, tomando por base outras experiências da Secretaria, como do Termo de Cooperação nº 24/2012, firmado com a UFRGS.

Ademais, considerando o vulto estimado, deve-se avaliar a possibilidade de se dividir as atividades previstas. Ou seja, é conveniente analisar se realmente é necessário que todos os produtos previstos no Termo de Referência sejam executados em uma única contratação; bem como, se há a necessidade de que o valor da contratação seja fixado em análise de custos, não sendo suficiente apenas a proposta de uma única empresa. Não obstante a dificuldade envolvida em uma pesquisa de preços devido à complexidade do projeto em questão, a Secretaria pode tomar por base outras contratações realizadas no âmbito do PEFT; pesquisar contratos com outros órgãos; realizar consultas por etapas (por exemplo, a etapa referente à capacitação pode ser mais fácil de se obter uma pesquisa de preços), etc.



Por todo o exposto, cumpre ressaltar a importância de se firmar uma decisão pela cúpula diretora da Secretaria, de forma a se possibilitar um planejamento, prevendo as atividades que serão desenvolvidas diretamente pela Secretaria e quais, eventualmente, demandarão contratação ou consultoria, com respectivos prazos de execução e análise de riscos, esta imprescindível ao processo.

1.1.1.7 INFORMAÇÃO

Pressupostos teóricos de Gerenciamento de Riscos.

Fato

O gerenciamento de riscos no âmbito das organizações é fundamental. Em linhas gerais, gerenciar riscos significa utilizar as funções administrativas (planejar, organizar, dirigir e controlar), aplicadas aos recursos humanos e materiais de determinada instituição, com o objetivo de minimizar os efeitos dos riscos sobre essa organização. Por “risco” pode-se entender a possibilidade de ocorrência de danos que frustram o atingimento de certos objetivos. Assim, o gerenciamento de risco torna-se importante porque sua aplicação efetiva permite conhecer as incertezas que podem se opor ao atingimento dos objetivos pretendidos e, após a etapa de conhecimento, estudar e agir de maneira a evitar que os riscos ocorram e, caso venham a ocorrer, minimizar o impacto negativo na consecução das metas organizacionais.

Tendo em vista a importância desse gerenciamento, ele deve ser inserido no contexto organizacional de maneira estruturada. Pode-se contar com equipes específicas para esse fim e com a respectiva distribuição de responsabilidades entre os atores envolvidos nos processos analisados. Além disso, deve permear todos os níveis organizacionais: estratégico; de programas; e de projetos e atividades.

Ciente da relevância do assunto, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) elencou a matéria no contexto do projeto intitulado “Apoio à Administração Pública no Brasil”¹, implementado em conjunto com a Embaixada do Reino Unido. Como produto desse projeto foi elaborado o *Guia de Orientação para o Gerenciamento de Riscos*² com o objetivo de, como descrito em seu próprio texto, “apoiar o Modelo de Excelência do Sistema de Gestão Pública no que tange ao gerenciamento de riscos e prover uma introdução ao tema gerenciamento de riscos no setor público, abordando os pontos essenciais e as etapas que devem ser levadas em consideração no gerenciamento de riscos”. Este guia baseou-se no documento “The Orange Book Management of Risk – Principles and Concepts” (Gerenciamento de Riscos – Princípios e Conceitos), produzido e publicado pelo HM Treasury do Governo Britânico (Orange Book), cujos conceitos e abordagens são compatíveis com padrões internacionais como os da *International Organization for Standardization (ISO)*, do *Project Management Institute (PMI)* e do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*.

A seguir são listados alguns dos tópicos do “Guia de Orientação para o Gerenciamento de Riscos” que serão explanados em linhas gerais mais adiante:

1. A importância do Gerenciamento de Riscos;
2. Definição de Risco;

¹ Outras informações sobre o projeto em: <http://www.planejamento.gov.br/ministerio.asp?index=6&ler=t9675>

² Disponível em:

http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/segep/projeto/2013_03_01_Produto_VII_Risco_Oportunidade_PT.pdf



3. O Contexto do Gerenciamento de Riscos;
4. O Processo de Gerenciamento de Riscos;
 - a. Identificação de Riscos;
 - b. Análise e Avaliação de Riscos;
 - c. Planejamento das Respostas aos Riscos; e
 - d. Implementação, Monitoramento e Controle de Riscos.

No primeiro item, “A importância do Gerenciamento de Riscos”, é colocado em pauta a relevância do assunto no âmbito da Administração Pública, destacando que toda atividade envolve incertezas que precisam ser avaliadas com vistas a: 1) melhorar a chance de entrega de serviços no prazo, no custo e na qualidade esperados; 2) ter a resposta mais efetiva disponível para combater a adversidade mesmo antes que ela aconteça; 3) aumentar as chances de sucesso de Programas e Projetos governamentais, em virtude da melhoria nas etapas de planejamento e gerenciamento; e 4) maior transparência, em vista da clareza no estabelecimento de responsabilidades pelo gerenciamento dos riscos.

O item seguinte, “Definição de Risco”, descreve o risco como “eventos ou condições incertas, que caso ocorram, podem gerar impactos negativos (ameaças) ou positivos (oportunidades) nos objetivos (por exemplo: objetivos de prazo, custo, qualidade, escopo e imagem) de programas, projetos ou serviços a serem entregues à sociedade”.

Além disso, o documento informa que um risco pode ser expresso pela combinação percebida da sua probabilidade de ocorrência e dos impactos resultantes das ameaças ou oportunidades. E conclui dizendo que toda atividade humana inclui riscos e, dessa forma, toda organização de gerenciá-los de modo a contê-los em níveis aceitáveis pela instituição.

De maneira sucinta, o item “O Contexto do Gerenciamento de Riscos” situa a organização em virtude de seus cenários interno e externo (sendo este dividido em “A Organização Estendida” e “O Macro Ambiente”).

No cenário interno são descritas duas espécies de características:

1. As intrínsecas à organização, que precisam ser conhecidas, como: o sistema de governança, políticas, objetivos, estrutura organizacional, recursos (humanos, materiais e financeiros), conhecimento, sistemas de informação, processo decisório, valores, partes interessadas, cultura organizacional, normas, modelos e diretrizes da organização; e
2. Aquelas diretamente ligadas ao gerenciamento de risco, que precisam ser definidas, como: política de gerenciamento de riscos; níveis de tolerância a riscos; estrutura organizacional e recursos dedicados ao gerenciamento de riscos; ciclos de revisão, auditorias e aprovação; entre outros.

Já no contexto externo estão incluídos os elementos que interagem com a instituição, mas não fazem parte de sua estrutura. Sendo que a relação com outras organizações, dentro ou fora do governo, que formam sua cadeia de valor, deu origem à chamada “Organização Estendida”, enquanto às relações que ultrapassam a organização estendida, incluindo fatores econômicos, políticos, sociais, tecnológicos e legais, deu-se o nome de “Macro Ambiente”.

Situada em seu contexto interno e externo, o passo seguinte é o efetivo gerenciamento do risco, cujo processo se divide em:

1. Identificação de Riscos
 - a. Fase inicial ao tratamento do risco;
 - b. Inclui a definição da equipe responsável pelo gerenciamento e o papel de cada elemento dessa equipe;



- c. Deve especificar o evento de risco, suas causas e impactos nos objetivos;
- d. Categoriza o risco (sendo um exemplo usual a classificação que tem como base a origem do risco como interno ou externo);
- e. Faz uso de técnicas como: *brainstorming*, entrevistas e análise de riscos já mapeados (demonstrando que se trata de um processo cíclico).

2. Análise e Avaliação de Riscos

Etapa posterior à identificação, que visa determinar o nível de cada risco. Sendo o nível do risco definido pela combinação de dois fatores: a sua probabilidade de ocorrência e o seu impacto. Após a definição do nível do risco, deve ser avaliado se ele é compatível com o “apetite para risco” da organização, que é a quantidade de risco julgada aceitável em relação a aquela ameaça.

3. Planejamento das Respostas aos Riscos

Verificado que o risco inerente (que é a exposição proveniente de um risco específico antes que qualquer ação seja tomada para gerenciá-lo) supera o apetite para aquele risco, devem ser planejadas as respostas adequadas à relevância do risco. Tais respostas devem levar em conta o custo e o benefício inerentes a elas, além de terem de reduzir o risco residual (que é a exposição remanescente de um risco específico após uma ação ser tomada para gerenciá-lo) a níveis admissíveis.

São estratégias adotadas frente aos riscos:

- a. Aceitar, ou tolerar, o risco, quando o nível do risco inerente está dentro do apetite para riscos ou o custo para o tratamento do risco é muito alto (neste caso, deve ser feito um plano de contingência para tratar os efeitos da ocorrência do risco);
- b. Mitigar os riscos, isto é, tratá-los de forma a restringi-los a um nível aceitável reduzindo as chances de ocorrência (probabilidade) e/ou seu impacto;
- c. Transferir o risco para terceiros, como é o caso da contratação de um seguro ou inclusão de cláusulas contratuais específicas e garantias; e
- d. Eliminar o risco, alterando o plano ou processo ou terminar a atividade que deu origem ao risco, utilizada usualmente quando a relação entre custo e benefício coloca o projeto em nível de risco inaceitável.

4. Implementação, Monitoramento e Controle de Riscos.

Etapa na qual os responsáveis estabelecidos na etapa de identificação colocam em prática as respostas elaboradas aos riscos.

Posteriormente, faz-se o monitoramento e controle que abrange: a) avaliar o impacto que a resposta teve sobre o risco (ou seja, sua efetividade); b) monitorar a mudança no perfil de risco; c) atualizar os registros e documentar o plano de ação; e d) controles e avaliações periódicas.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Ausência de elaboração formal de Análise de Riscos do projeto Planejamento Estratégico da Força de Trabalho.

Fato

Como salientado no *Guia de Orientação para Gerenciamento de Riscos*, produzido no âmbito da Cooperação Reino Unido – Brasil, organizações existem para atingir propósitos que resultam em entregas de serviços ou produtos. Qualquer que seja



este propósito, a entrega de serviços e o atingimento dos seus objetivos estão cercados por incertezas que podem gerar ameaças ao sucesso ou oportunidade de melhoria, e devem ser gerenciadas de forma estruturada.

Neste diapasão, faz-se necessário proceder a uma Análise de Riscos, de forma a identificar, estimar, avaliar, monitorar e administrar eventos internos e externos que representam riscos à concretização dos objetivos de uma organização ou de um determinado projeto e definir ações para seu controle ou minimização do impacto.

Entretanto, no âmbito do projeto Planejamento Estratégico da Força de Trabalho – PEFT, não se verificou a existência de Análise de Riscos, que englobasse as ações acima referidas, fundamental para o sucesso no cumprimento dos objetivos do projeto, principalmente, considerando sua complexidade.

Causa

Intempestividade quanto à elaboração de análise de riscos no PEFT.

Manifestação da Unidade Examinada

A Segep destacou, no Ofício nº 54/SEGEP-MP, de 24/01/2014, que o projeto PEFT almeja mudanças significativas no *modus operandi* do planejamento da força de trabalho e, assim, traz riscos por sua dependência de apoio institucional nos diversos órgãos; por seu impacto na cultura organizacional do serviço público; por sua longa duração e perpassar entre diferentes governos; e, principalmente, por envolver a complexa articulação de frentes diversas. Acrescentou que os riscos vêm sendo considerados pela Secretaria, que vem repensando o projeto ao longo de sua condução e buscando formas de garantir o seu sucesso.

Análise do Controle Interno

As organizações estão sujeitas à ocorrência de eventos que possam comprometer sua missão. A análise de riscos permite que a organização se antecipe, estudando maneiras de garantir o adequado desenvolvimento de seus objetivos.

O Planejamento Estratégico da Força de Trabalho é um projeto complexo, com desenvolvimento em diversas etapas, muitas interdependentes. Assim, os riscos inerentes a uma etapa, caso não sejam geridos, podem vir a comprometer os trabalhos previstos em outra etapa.

Exemplificativamente, tem-se a parceria firmada com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, para elaboração de diagnósticos acerca da força de trabalho, etapa inicial do PEFT e essencial para o desenvolvimento de outras etapas. Verificou-se nessa parceria que, apesar dos esforços da Segep intensificando sua atuação no projeto, não foi o suficiente para o êxito dos trabalhos. Observou-se, assim, a importância de se proceder à análise de riscos de forma documentada e metódica, que contribua para o melhor planejamento e gerenciamento de programas e projetos.

Portanto, a Unidade deve analisar as questões concernentes aos riscos envolvendo a programação do PEFT, identificando a probabilidade de ocorrência de eventos que possam influir na condução do projeto e avaliando seus respectivos impactos, de forma a propiciar adequado gerenciamento dos riscos que envolvem o PEFT, a fim de não comprometer o atingimento dos objetivos, o cumprimento dos prazos, o controle dos custos e da qualidade dos produtos envolvidos.



Convém destacar que, como informado pela Unidade no Ofício nº 44/2015/SEGEP-MP, de 12/06/2015, em relação ao PEFT *será necessário o aprofundamento das discussões com vistas ao alinhamento com a nova direção da SEGEP e deste Ministério a fim de se obter diretrizes quanto a sua continuidade nos termos originalmente concebidos.*

Deste modo, ressalta-se o momento oportuno pelo qual passa a Segep para proceder à análise de riscos substancial do PEFT, englobando cada uma de suas etapas, neste período de reavaliação do projeto.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à Segep/MP que proceda à elaboração de Análise de Riscos do PEFT, de modo a permitir adequado gerenciamento dos riscos inerentes ao projeto.

1.1.1.9 INFORMAÇÃO

Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública Federal.

Fato

A Lei nº 8.112, de 11/12/90, que dispôs sobre o regime jurídico dos servidores públicos civil da União, das autarquias e das fundações públicas federais, estabeleceu o seguinte, ao tratar da política de capacitação na esfera da Administração Pública Federal:

Art. 87. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá, no interesse da Administração, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, por até três meses, para participar de curso de capacitação profissional.

(...)

Art. 102. Além das ausências ao serviço previstas no art. 97, são considerados como de efetivo exercício os afastamentos em virtude de:

(...)

IV - participação em programa de treinamento regularmente instituído ou em programa de pós-graduação *stricto sensu* no País, conforme dispuser o regulamento;

(...)

VII - missão ou estudo no exterior, quando autorizado o afastamento, conforme dispuser o regulamento.

O Decreto nº 5.707, de 23/2/2006, instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;

II - desenvolvimento permanente do servidor público;



III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;

IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e

V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

Para alcançar esses fins o Decreto definiu três processos como sendo basilares no desenvolvimento da Política:

I - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;

II - gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição; e

III - eventos de capacitação: cursos presenciais e à distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios, estágios, seminários e congressos, que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Ademais, o seu Art. 5º estabeleceu os instrumentos da Política:

I - plano anual de capacitação;

II - relatório de execução do plano anual de capacitação; e

III - sistema de gestão por competência.

Sobre este tema, a Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2011, cujos resultados foram consubstanciados no relatório nº 201203202, constatou que “77 % dos planos anuais de capacitação – PAC, referentes ao exercício de 2011, dos órgãos que enviaram o relatório anual de execução do PAC não foram elaborados de acordo com a gestão por competências”. Recomendou-se, a partir disso, que a Unidade apresentasse plano para implementação de estudos e pesquisas amostrais a fim de complementar os dados obtidos por declaração dos órgãos, quanto ao uso da Gestão por Competências. No entanto, diante de possíveis mudanças na PNDP, a Segep entendeu que “primeiramente deve-se trabalhar na revisão da PNDP e na implementação do respectivo módulo no SIGEPE e fazer pelo menos um ciclo de operação e avaliação”, verificando, após isso, a necessidade de realização de pesquisa complementar, conforme recomendado. Assim, solicitou-se à Unidade informações sobre o andamento da revisão da Política e sobre as ações executadas para sua implementação, tendo o gestor respondido na forma sintetizada a seguir:

a) Quanto ao cronograma e realização das etapas relativas à revisão da PNDP, a Unidade apresentou o seguinte quadro:

Ações – 2015	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Apresentação da PNDP ao novo diretor do DEDDI/SEGEP	X							
Finalização no DEDDI/SEGEP		X	X	X				
Avaliação do Departamento de				X	X			



Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal - DENOP/SEGEp								
Avaliação do Secretário da SEGEp/MP					X			
Avaliação da Secretaria Executiva, Consultoria Jurídica e do Gabinete do Ministro					X			
Conhecimento e Avaliação da Casa Civil						X	X	
Aprovação e Publicação da Presidência da República								X

A Segep entende também que o Decreto nº 5.707/2006 restringiu as estratégias de desenvolvimento de pessoas aos programas formais de capacitação e a gestão por competências à gestão de capacitação. Por isso, atualmente a Unidade estuda as seguintes alternativas para revisões da PNDP:

- Ampliar o conceito de desenvolvimento e suas interrelações com a gestão por competências, de forma a promover as competências individuais e coletivas, com foco no autodesenvolvimento e na educação continuada dos servidores (inclusive para cargos DAS e servidores contratados por tempo determinado);
 - Propor novo modelo de gestão da política (governança) e a simplificação de procedimentos para sua execução, tais como: sistema de co-gestão; alinhamento entre planejamento estratégico e planos de desenvolvimento de pessoas; cooperação interinstitucional para a execução de ações de desenvolvimento; diagnósticos de competências e planejamento de ações; articulação da política de desenvolvimento com estratégias de avaliação de desempenho individual dos servidores e dados da saúde ocupacional, de modo a evidenciar relações de causa e efeito entre formação de competências, condições de trabalho e resultados; criação de dispositivos para pagamento de cursos, mediante reembolso; definição de requisitos para credenciamento e ou certificação de cursos apoiados pela PNDP.
- b) Informou que realizou 3 *workshops* e uma conferência sobre a PNDP em 2013, bem como, realizou um fórum e apresentou a minuta de um novo decreto em 2014, tendo por base principal as sugestões e contribuições das unidades de gestão de pessoas do Ministério dos Transportes, do Ministério da Saúde e da Coordenação-Geral de Pesquisa da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.
- c) Quanto à implantação do módulo de capacitação no âmbito do Sistema Integrado de Gestão de Pessoal – Sigepe, a Unidade apresentou o “Documento de Visão de Módulo Desenvolvimento de Gestão de Pessoas”, versão 4.5, elaborado pelo Consórcio Serpro/Dataprev (responsável pela implantação do Sistema Sigepe), cujo objetivo é definir as necessidades e as características do projeto de *software*, além de documentar o ambiente geral de processos; os objetivos centrais; e as principais funcionalidades previstas para o Sistema.

Informou também que o projeto de desenvolvimento do Sistema SIGEPE envolve 40 módulos, entre os quais o de Gestão de Desenvolvimento, que foi



dividido em fases orientadas pelos macroprocessos de negócio, sendo que a primeira fase (referente ao diagnóstico de competências) foi iniciada em março de 2014 e, segundo o atual cronograma, possui 70% do seu escopo concluído. Alertou que, em função da capacidade limitada de recursos para a gestão e execução do projeto e da priorização dos diferentes módulos previstos no escopo do Sigepe, foram suspensas as atividades de desenvolvimento do módulo de Gestão de Desenvolvimento em maio de 2015, uma vez que as equipes que atuavam neste subprojeto foram alocadas em outras atividades. A Unidade prevê a retomada da execução para abril de 2016, com término previsto para dezembro de 2016.

- d) Apresentou relatório com o cronograma e o andamento da implantação das funcionalidades do Sistema (chamadas de “interações”), no qual se observa que 11 interações foram entregues até 2014 (sendo que uma foi cancelada por “falta de requisitos”). Observa-se que em 2015 estava prevista a entrega de mais 5 interações, porém estas não serão realizadas tendo em vista a informação de paralisação do subprojeto referida anteriormente.
- e) Sobre o Comitê Gestor da PNDP, a Unidade informou que o Decreto nº 7.675, de 20/01/2012, ao instituir a Secretaria de Gestão Pública – Segep, unificou as atribuições da Secretaria de Recursos Humanos – SRH e da Secretaria de Gestão – SEGES, e que dessa forma a composição do Comitê passou a ser feita por um representante da SEGEP e um da ENAP, os quais foram formalmente designados no exercício de 2014. Informou ainda que o Comitê não se reuniu em 2014, não havendo a produção de atas ou documentos.
- f) Quanto a elaboração aos Relatórios de Execução do PAC, a Unidade informou que em janeiro de 2015 foram entregues, via Portal Sipep, 134 Relatórios de Execução de 2014, correspondentes à 50,6% dos órgãos componentes do SIPEC, e que não realiza nenhum tipo de avaliação crítica qualitativa desses Relatórios, limitando-se a consolidar e tabular dos dados. Em relação à elaboração do Plano Anual de Capacitação - PAC informou não dispor de informações em vez que cada órgão elabora o seu PAC conforme suas próprias especificidades e que tal material não é encaminhado pelos órgãos à SEGEP.

Pelo exposto, observa-se que a Unidade tem envidado esforços na revisão da PNDP e trabalhado no desenvolvimento do arcabouço legal, teórico e sistêmico relacionado. Não obstante, para alcançar êxito na implementação da Política é necessário avançar no desenvolvimento de instrumentos de medição dos resultados alcançados (como por exemplo, na avaliação qualitativa dos PAC e Relatórios de Execução) e na orientação, motivação e divulgação do tema aos órgãos responsáveis no âmbito da Administração Pública Federal.

1.1.1.10 INFORMAÇÃO

Gratificações instituídas na Administração Pública Federal.

Fato

Historicamente, diversas gratificações do tipo *pro labore faciendo* têm sido criadas por Lei, com a pretensão de serem concedidas com base na produtividade do



servidor e da instituição. As leis instituidoras preveem ainda a criação e regulamentação de sistemas de avaliação, com base nos quais estas gratificações seriam concedidas aos respectivos servidores. Aos aposentados e pensionistas, que não podem se submeter à avaliação de desempenho, a lei garante percentual fixo das gratificações, normalmente inferior àqueles logrados pelos servidores ativos.

No entanto, na ausência de instituição dos sistemas de avaliação para várias gratificações, os servidores aposentados e os pensionistas vêm alegando em juízo que, na prática, tais gratificações deixam de ter caráter de produtividade (*pro labore*), passando a ostentar natureza de gratificação fixa e genérica. Com isso, milhares de ações judiciais de iniciativa de aposentados e pensionistas têm sido impetradas, sobre as quais a Advocacia-Geral da União – AGU informou que não há possibilidade de êxito da União.

Assim, desde o exercício de 2009, a CGU vem trabalhando em conjunto com a extinta Secretaria de Recursos Humanos, e atualmente com a Secretaria de Gestão Pública – SEGEP, no sentido de adotar as providências necessárias para resolver a situação.

Neste contexto, foi encaminhado o Ofício nº 1067/2015/DEPOG/DE/SFC/CGU-PR, em 20/01/2015, para a SEGEP, questionando a situação atual das gratificações de desempenho pendentes de regulamentação. Em resposta, por meio da Nota Técnica nº 32/2015/CODES/CGPDD/DEDDI/SEGEP-MP, de 29/01/2015, a unidade informou que:

“a) quanto à Gratificação de Desempenho de Atividade dos Fiscais Federais Agropecuários - GDFFA, instituída pela Lei nº 10.883, de 16 de junho de 2004, importa informar que foi paga aos servidores titulares de cargos de provimento efetivo da Carreira de Fiscal Federal Agropecuário, lotados no MAPA, no INMET e na CEPLAC até 31 de dezembro de 2012, em virtude de ter sido incorporada ao subsídio da mencionada carreira a partir de 1º/01/2013, conforme art. 11 da Lei nº 12.775, de 28/12/2012.

b) quanto à Gratificação de Desempenho de Atividades de Chancelaria - GDACHAN, instituída pela Lei nº 11.907, de 2009, importa informar que foi paga aos servidores titulares dos cargos de provimento efetivo integrantes das Carreiras de Oficial de Chancelaria e Assistente de Chancelaria, lotados e em exercício das atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo no Ministério das Relações Exteriores - MRE, até 31 de dezembro de 2012, em virtude de ter sido incorporada ao subsídio da mencionada carreira a partir de 1º/01/2013, conforme art. 2º da Lei nº 12.775, de 28/12/2012.”

A SEGEP apresentou, ainda, que as gratificações GDATA, GDASST, GDM-PCC, GDM-Prev, GDM-Seguridade e GDAMB estão pendentes de regulamentação de forma geral. Cabe ressaltar que do quadro originalmente enviado pela SEGEP foi retirada a Gratificação de Desempenho de Atividade em Políticas Sociais – GDAPS, pois esta foi regulamentada pelo Decreto nº 8.435, de 22 de abril de 2015.

Gratificação de desempenho	Órgãos e Entidades que deverão regulamentar de forma específica após regulamentação de forma geral	Situação do encaminhamento das propostas de regulamentação
Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa –	1 – Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA. 2 – Comando do Exército – CEX/MD.	Publicada a Lei nº 12.702, de 7 de agosto de 2012, que altera a Lei nº 10.404/2002 (GDATA). Proposta de Decreto regulamentar em estudo na



Gratificação de desempenho	Órgãos e Entidades que deverão regulamentar de forma específica após regulamentação de forma geral	Situação do encaminhamento das propostas de regulamentação
GDATA	3 – Ministério da Fazenda – MF. 4 – Presidência da República – PR. 5 – Ministério da Saúde – MS. 6 – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA/MDA. 7 - Instituto Nacional de Seguro Social – INSS/MPS. 8 – Comando da Marinha – CMAR/MD. 9 – UFAC – Universidade Federal do Acre. 10- Fundação Universidade do Maranhão - FUMA	SEGEP/MP. Apesar de ser uma gratificação extinta, há cerca de 89 servidores que não optaram por carreiras novas e que ainda recebem a GDATA.
Gratificação de Desempenho de Atividade da Seguridade Social e do Trabalho – GDASST	1 – Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA. 2 – Ministério da Saúde – MS. 3 – Ministério da Fazenda – MF. 4 – Instituto Nacional de Seguro Social – INSS/MPS. 5 – Fundação Nacional de Saúde – FUNASA/MS. 6 – Ministério do Trabalho e Emprego – MTE.	Publicada a Lei nº 12.702, de 7 de agosto de 2012, que altera a Lei nº 10.483/2002 (GDASST). Proposta de Decreto regulamentar em estudo na SEGEP/MP. Há 1.173 servidores ativos que percebem a GDASST.
Gratificação de Desempenho de Atividades Médicas do Plano de Classificação de Cargos – GDM – PCC	1 – Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ/MS. 2 – Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. 3 – Ministério da Saúde – MS.	A proposta de projeto de Decreto será encaminhada em conjunto com a GDATA (gratificação correspondente).
Gratificação de Desempenho de Atividades Médicas da Carreira Previdenciária – GDM – Prev	1. Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS/MPS	Não há servidores ativos que percebam a GDM-Prev, apenas 12 aposentados vinculados ao Ibama.
Gratificação de Desempenho de Atividades Médicas da Carreira da Seguridade Social e do Trabalho – GDM - Seguridade	1 – Fundação Nacional de Saúde – FUNASA/MS. 2 – Ministério de Previdência Social – MPS. 3 – Ministério da Saúde – MS.	A proposta de projeto de Decreto que regulamenta a GDM-Seguridade será encaminhada em conjunto com a GDASST (gratificação correspondente). Obs.: Ministério do Trabalho



Gratificação de desempenho	Órgãos e Entidades que deverão regulamentar de forma específica após regulamentação de forma geral	Situação do encaminhamento das propostas de regulamentação
		Emprego – MTE (apenas 2 aposentados recebem a gratificação).
Gratificação de Desempenho da Atividade Técnico Administrativa do Meio Ambiente - GDAMB	1. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama/MMA	Não há servidores ativos que percebam a GDAMB, apenas 11 aposentados vinculados ao IBAMA.

Fonte: Quadro de Gratificações pendentes de regulamentação geral elaborado pela equipe de auditoria, de acordo com informações contidas na Nota Técnica nº 32/2015/CODES/CGPDD/ DEDDI/SEGEP-MP, de 29/01/2015.

A SEGEP esclareceu, ainda, que as gratificações de desempenho de atividades médicas da carreira previdenciária – GDM-Prev, de que trata a Lei nº 12.702/2012, e a gratificação de desempenho de atividade técnico-administrativa no meio ambiente – GDAMB, de que trata a Lei nº 11.156/2005, não serão regulamentadas por serem recebidas por poucos servidores já aposentados, no total de doze e onze servidores, respectivamente. Nessa situação, não existe possibilidade de reclamação por uma equiparação à pontuação de servidores da ativa, que nesse caso não existem; nem tampouco, por uma diferença de pontuação tendo em vista que para os servidores aposentados e pensionistas a pontuação é fixa.

A Secretaria elencou, também, os órgãos e entidades que necessitam regulamentar as gratificações de forma específica, conforme discriminado a seguir:

Gratificação de desempenho	Órgãos ou entidades que ainda devem regulamentar de forma específica
Gratificação de Desempenho do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – GDPGPE	1 – Advocacia Geral da União – AGU (apenas 1 servidor recebendo a gratificação). 2 – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq/MCT (Há três servidores do PGPE na entidade). 3 – Instituto Federal Goiano – IFGOIANO/MEC (Há apenas um servidor do PGPE). Obs.: Há 14 servidores em exercício na Presidência da República (PR) que fazem jus à GDPGPE, no entanto o órgão não possui quadro próprio.
Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho - GDPST	1 – Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS/MPS (apenas 1 servidor ativo com direito à GDPST) 2 – Fundação Oswaldo Cruz – FioCruz/MS (apenas 1 servidor ativo com direito à GDPST)
Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciência e Tecnologia – GDACT	1 – Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC/MD. 2 – Comando do Exército – CEX/MD. 3 – Comando da Marinha – CoMar/MD.



Gratificação de desempenho	Órgãos ou entidades que ainda devem regulamentar de forma específica
	<p>4 – Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho – Fundacentro/MTE.</p> <p>5 – Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO/MDIC.</p> <p>6 – Instituto de Pesquisa Jardim Botânico – JBRJ/MMA.</p> <p>7 – Universidade Federal Fluminense – UFF/MEC.</p>
Gratificação de Desempenho de Atividades Administrativas do Plano Especial de Cargos do DNIT - GDAPEC	1 – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT/MT (há 2 servidores recebendo GDAPEC no MAPA)
Gratificação de Desempenho de Atividade Técnica de Planejamento – GDATP	<p>1 – Ministério de Agricultura Pecuária e Abastecimento – MAPA.</p> <p>OBS.: aguardando ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme § 1º, art. 142 da Lei nº 11.890/2008.</p>
Gratificação de Desempenho de Atividade de Cargos Específicos – GDACE	<p>1- Fundação Nacional de Arte - Funarte/Minc</p> <p>2 - Fundação Joaquim Nabuco – FJN/MEC.</p> <p>3 - Presidência da República – PR.</p> <p>4 - Comando do Exército - CEX/MD</p> <p>5- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC.</p> <p>6- Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE/MIN.</p> <p>7- Departamento de Polícia Rodoviária Federal – DPRF/MJ.</p> <p>Obs.: o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE/MJ possui apenas 1 servidor aposentado que faz jus à GDACE</p>
Gratificação de Desempenho de Atividades Médicas do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – GDM – PGPE	<p>1 – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq/MCT (há apenas um servidor ativo recebendo a GDM – PGPE).</p> <p>2 – Superintendência de Seguros Privados – SUSEP/MF (há apenas um servidor ativo recebendo a GDM – PGPE).</p>

Fonte: quadro de Gratificações pendentes de regulamentação específica, elaborado pela equipe de auditoria, de acordo com informações contidas na Nota Técnica nº 32/2015/CODES/CGPDD/ DEDDI/SEGEP-MP, de 29/01/2015.

Ressalta-se que as gratificações de desempenho de atividades médicas do plano especial de cargos da cultura – GDM-Cultura, recebida no âmbito da Fundação Nacional de Arte – FUNARTE/MinC; e de desempenho de atividades médicas do quadro de pessoal da FUNAI – GDM-FUNAI, recebida no âmbito da Fundação



Nacional do Índio – FUNAI/MJ, não necessitam de regulamentação específica, pois são pagas para apenas para servidores já aposentados.

Procedendo-se a avaliação da evolução da situação de regulamentação das avaliações de desempenho, considerando as informações das Notas Técnicas produzidas pela Coordenação-Geral de Políticas de Desempenho e Desenvolvimento de Pessoas – CGPDD, do Departamento de Desenvolvimento e Desempenho Institucional – DEDDI/SEGEP-MP, elaboradas em atendimento às solicitações de atualização das informações da CGU, obteve-se os quadros seguintes:

Histórico da regulamentação geral das Gratificações – 2010/2015

DATA ATUALIZAÇÃO	Universo das Gratificações	Regulamentadas de Forma Geral	%	Pendentes de Reg. de Forma Geral	%
01/09/2010	65	57	88%	8	12%
01/03/2011	65	57	88%	8	12%
01/08/2011	65	57	88%	8	12%
01/04/2013	87	76	87%	11	13%
01/07/2013	87	78	90%	9	10%
01/02/2014	87	79	91%	7	8%
01/05/2015	85	79	93%	4*	5%

Fonte: Elaborado pela CGU.

* Já excluindo a GDAMB e a GDM-Prev, as quais não serão objeto de regulamentação geral.

Histórico da evolução das regulamentações específicas das Gratificações

DATA	Pendente de Regulamentação Específica
01/09/2010	29
01/03/2011	16
01/08/2011	10
01/04/2013	19
01/07/2013	5
01/02/2014	7
01/05/2015	7

Fonte: Elaborado pela CGU.

Destaca-se que as gratificações regulamentadas de forma geral, passaram de 57 em 2010 para 79 em 2015 (93% do total de gratificações). Dessas, observa-se que apenas 7 não possuem regulamentações específicas nos órgãos em que servidores fazem jus às gratificações. Não obstante, ainda restam 4 gratificações a serem regulamentadas de forma geral e outras 7 gratificações que necessitam de regulamentação específica em variados órgãos e entidades. A SEGEP/MP tem orientado formalmente as unidades para que envidem esforços de regulamentação dos critérios e procedimentos específicos para recebimento das gratificações em questão.

1.2 Desenvolvimento do Sistema de Gestão de Pessoas - SIGEPE.gov

1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Implementação do Sistema de Gestão de Pessoas

Fato



O projeto Sigepe vem sendo acompanhado por equipe de auditoria desta Controladoria-Geral da União nos últimos exercícios. Na Auditoria anual de Contas de 2014, o desenvolvimento do projeto foi analisado, com destaque para a contratação do consórcio formado por SERPRO e DATAPREV, por meio do Contrato nº 45/2012, de 15/09/2012, cuja duração foi prevista para sessenta meses.

Inicialmente o projeto foi dividido em três etapas, cada qual contendo módulos específicos. Atualmente, a estrutura de planejamento do Sigepe é organizada por módulos, estes contendo subprojetos. Segundo a Unidade tal alteração se deu por verificarem que a estrutura original não trazia mais benefícios de organização. Com isso, módulos de várias etapas passaram a ser executados em paralelo e novos módulos foram criados, em função de novas interdependências, necessidades negociais e tecnológicas. Desta forma, o acompanhamento global do sistema, de longo prazo, passou a ser feito por meio de módulos, e o acompanhamento de entregas, de curto ou médio prazo, por meio de seus subprojetos.

Por solicitação da equipe de auditoria, a Unidade apresentou informações quanto ao desenvolvimento e cronograma de conclusão da implementação do sistema, por meio da Nota Técnica nº 10/2015DESIN/SEGEP/MP, encaminhada pelo Ofício nº 534/2015/SEGEP-MP, de 30/06/2015, nos seguintes termos:

1. **Novo Siorg:** novo sistema de gestão das estruturas organizacionais do Governo Federal – previsão de conclusão em julho/2016.
 - 1.1. “Subprojeto 1 – Cadastro Básico de Estruturas Organizacionais” concluído e implantado em janeiro de 2014. O módulo encontra-se em uso na Segep e o Siorg antigo foi desativado.
 - 1.2. “Subprojeto 2 – Melhorias do Cadastro Básico”, criado ao longo de 2014, evoluindo na geração automática de documentos, na usabilidade do sistema e na geração de relatórios gerenciais. Este subprojeto foi concluído e está em produção desde dezembro de 2014.
 - 1.3. “Subprojeto 3 – Ajustes para Descentralização do Novo Siorg”, realização de ajustes no módulo para facilitar a geração automática de documentos e melhorar o controle do fluxo no módulo. Previsão de conclusão dos ajustes em agosto/2015. Após estas alterações no módulo, e concluído o lançamento do novo decreto que institui o Siorg, o uso do módulo será descentralizado.
2. **Ações Judiciais:** módulo de cumprimento de ações judiciais.
 - 2.1. “Subprojeto 1 – Cumprimento de Ações Judiciais”, implantado em março de 2014. Realizado treinamento interno para utilização do sistema; com o uso interno verificou-se necessidade de ajustes antes da descentralização.
 - 2.2. “Subprojeto 2 – Ajustes para a Descentralização de AJ”, ajustes realizados a partir de janeiro/2015. O desenvolvimento do subprojeto foi concluído e encontra-se em homologação, com previsão de implantação de piloto em Julho/2015 e descentralização para todos os órgãos a partir de setembro de 2015.
3. **Serviços do Servidor e Pensionista:** migração de funcionalidades do Siapenet – em janeiro/2014, o módulo foi disponibilizado em piloto para os servidores do MP. Em junho/2014 o módulo foi disponibilizado para todos os servidores e em janeiro/2015 o módulo foi definitivamente concluído, com desligamento definitivo do Siapenet/servidor.
4. **Portais** (contemplando o portal e Serviços do Servidor, o portal de Gestão de Pessoas e os Gráficos e Relatórios Gerenciais): área pública destinada à



- comunicação com os servidores e gestores de pessoas, além da sociedade em geral – módulo em produção e disponível para todos os servidores desde junho/2014.
5. **Gestão do Desempenho:** gerenciamento do processo de avaliação de desempenho dos servidores – módulo em desenvolvimento.
 - 5.1. “Subprojeto 1 – Plano de Trabalho” – previsão de conclusão em março/2016. De outubro/2014 até junho/2015 o subprojeto esteve suspenso para elaboração de componente de gestão de grupos de trabalhos (para a constituição de equipes) que atenderá tanto ao módulo de Gestão de Desempenho quanto o de Gestão de Desenvolvimento.
 - 5.2. “Subprojeto 2 – Apuração de Metas” – início após conclusão do subprojeto 1.
 6. **Gestão do Desenvolvimento:** mapeamento de competências e identificação de lacunas de habilidade, conhecimentos e atitudes necessárias na Administração Pública Federal, bem como gerenciamento do processo de capacitação.
 - 6.1. “Subprojeto 1 – Diagnóstico de Competências”, 70% do seu desenvolvimento concluído. Este subprojeto encontra-se temporariamente suspenso com previsão de retorno das atividades em março/2016, quando do encerramento do subprojeto “Gestão do Desempenho – subprojeto 1 – Plano de Trabalho”, devido à capacidade limitada de recursos.
 7. **Consignações:** gerenciamento das consignações em folha de pagamento.
 - 7.1. “Subprojeto 1 – Cadastramento de Consignatária”, em produção a partir de fevereiro/ 2014. Processo e recadastramento de cerca de 900 consignatárias realizado inteiramente pelo módulo. Como resultado do subprojeto, houve sensível redução de 60 dias para 7 dias na média do tempo entre a solicitação de cadastramento e a publicação do convênio com a consignatária.
 - 7.2. “Subprojeto 2 – Melhorias no Cadastramento”, em produção a partir de julho/2014.
 - 7.3. “Subprojeto 3.1 – Revalidação do Cadastramento de Consignatárias”, desenvolvido e em produção a partir de fevereiro/2015.
 - 7.4. “Subprojeto 3.2 – Extrato e Simulador”, implantado em junho/2015. Lançamento de dois novos serviços para os servidores: o extrato de consignação (onde o servidor pode consultar, online, sua margem consignável); e o simulador de consignações (onde o servidor pode comparar os juros das consignatária e, a partir de então, escolher a que melhor lhe atenda).
 - 7.5. “Subprojeto 3.3 apuração de irregularidades”, em fase final de desenvolvimento com previsão de implantação em setembro/2015.
 8. **Anistiados Políticos:** gerenciamento do cadastramento e acompanhamento dos anistiados políticos.
 - 8.1. "Subprojeto 1 – Cadastramento de Anistiados Políticos", em desenvolvimento com previsão de implantação em janeiro/2016. O desenvolvimento do escopo original já foi concluído, porém, necessitou-se aumentar o escopo do subprojeto, para contemplar o controle da pensão por morte dos anistiados políticos e para integrá-lo ao componente cadastro de pessoas do Sigepe (desenvolvido pelo módulo Ingresso).
 - 8.2. "Subprojeto 2 – Beneficiário de Pensão do Anistiado Político", desenvolvimento após conclusão do primeiro subprojeto, previsão de término em julho/2016.
 9. **Pensão Alimentícia:** gerenciamento do processo de cadastramento das pensões: módulo em fase de homologação com previsão de implantação em dezembro/2015.

10. **Programa Servidor Público Cidadão – PSPC:** gerenciamento do processo seletivo público cidadão a partir das notas do Enem – módulo que depende da atualização da legislação e foi suspenso em junho/ 2014, após negociação com a Presidência da República.
11. **Postos de Trabalho e Aprendizagem** (antigo “Gestão de Cargos e Carreiras”): gerenciamento do cadastramento dos cargos e carreiras dos diversos regimes jurídicos – previsão de conclusão em dezembro/2016.
 - 11.1. “Subprojeto 1 – Cargos Efetivos”, em desenvolvimento com previsão de conclusão em janeiro/2016.
 - 11.2. “Subprojeto 2 – Postos Temporários e Estagiários”, previsto, mas ainda não detalhado.
 - 11.3. “Subprojeto 3 – Postos dos demais Regimes de Contratação”, previsto, mas ainda não detalhado.
12. **Seleção de Pessoas** (antigo “Gestão dos processos seletivos”): gerenciamento do processo seletivo dos cargos cadastrados no projeto de Gestão de Cargos e Carreiras – mapeamento de processos concluído no final de 2014 e fase de visão concluída em fevereiro/2015. Previsão de conclusão do módulo em dezembro/2016.
 - 12.1. “Subprojeto 1 – Solicitação e Autorização de Concurso”, em desenvolvimento com previsão de término em março/2016.
 - 12.2. “Subprojeto 2 – Solicitação e Autorização de Provimento”, previsto, mas ainda não detalhado.
13. **Ingresso de pessoas:** gerenciamento do processo de nomeação/convocação e posse/contratação dos ocupantes dos cargos – até o momento dois subprojetos foram detalhados.
 - 13.1. “Subprojeto 1 – Cadastro de Pessoas”, em fase de homologação, já integrada com o módulo de pensão alimentícia.
 - 13.2. “Subprojeto 2 – Ingresso do Efetivo”, desenvolvimento será iniciado em julho/2015.
14. **Movimentação de pessoas:** gerenciamento das movimentações das pessoas entre os órgãos/entidades da Administração – mapeamento de processo realizado, fase de visão ainda não iniciada, visto dependência do “subprojeto 2 – Ingresso do Efetivo” do módulo Ingresso de Pessoas.

Consoante acrescenta a Unidade, ao longo de 2014 e 2015 foram desenvolvidos outros módulos de suporte do Sigepe, como detalhado abaixo.
15. **Componentes Arquiteturais** – desenvolvimento de componentes de uso comum entre os módulos com vistas à reutilização de código. Nele estão os componentes de Eventos (registro de logs e erros do sistema); Ajuda online (para permitir a edição de textos de ajuda para cada campo de formulário); Mensageria (para envio de e-mails e notificação do sistema).
 - 15.1. “Subprojeto 1 – Eventos, Ajuda e Mensageria”, concluído em dezembro/2014. Os demais módulos do Sigepe estarão, aos poucos, utilizando estes componentes.
16. **Gestão Eletrônica de Documentos – GED:** desenvolvimento de um componente comum para armazenamento de arquivos de maneira centralizada no Sigepe.
 - 16.1. “Subprojeto 1 – Armazenamento Centralizado de Documento”, concluído em fevereiro/2015. Tanto o módulo de Pensão Alimentícia quanto o componente



de cadastro de pessoas já estão utilizando. Os demais módulos do Sigepe estarão, aos poucos, utilizando estes componentes.

- 16.2. "Subprojeto 2 – Gestão de Templates e Integração com Barramento do Processo Eletrônico Nacional", em fase de visão, ainda não detalhado.
17. **Gestão de Identidade e Acesso – Gerid:** desenvolvimento do novo sistema de segurança do Sigepe, que irá substituir o uso do atual Senharede. Efetua a autenticação e a autorização do acesso, bem como a administração dos usuários e perfis do sistema.
- 17.1. “Subprojeto 1 – Gerid Servidor”, desenvolvimento voltado para a autenticação e recuperação de senha, concluído em novembro/2014 e homologado no “Serviços do Servidor e Pensionista”. Em fase de testes não funcionais, dada a quantidade de usuários do Sigepe: 1.400.000 potenciais usuários, com expectativa de 900.000 de fato.
- 17.2. “Subprojeto 2 – Gerid Gestor”, focada na autorização por habilitações e perfis, concluída em maio/2015 e os demais módulos do Sigepe encontram-se em fase de migração do Senharede para o GeridSigepe.
- 17.3. “Subprojeto 3 – Gestão de Configuração e Solicitação de Acesso”, previsto para início em agosto/2015 com previsão de término em dezembro/2015.
18. **Gestão de processos:** desenvolvimento de serviços comuns para controlar os fluxos de trabalho do Sigepe. Estão contemplados serviços como configuração de atividades, consultas de atividades a fazer, relatórios de tempo médio por atividades entre outros. O módulo foi dividido em 4 subprojetos pequenos, que já foram desenvolvidos e implantados ao longo de 2013 e 2014. Atualmente está em manutenção evolutiva.
19. **Tabelas auxiliares:** gestão das tabelas comuns do Sigepe, especialmente aquelas cuja gestão do conteúdo está fora da Segep, como a tabela de municípios, bancos etc. O módulo foi dividido em dois subprojetos, sendo o primeiro concluído em julho/2014 e o segundo está em fase de homologação. Previsão de implantação deste módulo no segundo semestre de 2015. Ressalta-se que ao longo do desenvolvimento do Sigepe, outras tabelas auxiliares serão identificadas e incorporadas ao módulo.
20. **Identidade visual:** padronização dos aspectos visuais do sistema (navegação, cores e etc.) e de criação de componentes corporativos de uso nos formulários (botões, caixas de seleção), para garantir a uniformidade dos demais módulos. O primeiro foi concluído em 2013 e encontra-se em produção por meio do módulo “Consignações”, “Ações Judiciais” e “Serviços do Servidor”. O segundo, referente a uma atualização da navegação e mais próximo à identidade visual definida para os portais públicos pela Secom/PR, está em fase de homologação. Os demais módulos do Sigepe estão sendo atualizados para o novo padrão.
21. **Publicação de Atos Legais:** automação das publicações nos Boletins de Gestão de Pessoas e no Diário Oficial da União. O módulo foi dividido em dois subprojetos: o primeiro para o BGP e o segundo para o DOU. Cerca de 80% do primeiro subprojeto já foi desenvolvido. Ele encontra-se suspenso temporariamente devido a dependência de outros módulos do Sigepe (como GED e Tabelas Auxiliares). Será retomado assim que os demais projetos concluírem suas prioridades. O segundo subprojeto está previsto para iniciar em janeiro/2016, com previsão de conclusão em julho/2016.

Outros módulos estão previstos, porém ainda não há detalhamento, apenas previsão de conclusão, quais sejam:

- DW – julho/2016



- Gestão de Desempenho – dezembro/2016
- Postos de Trabalho e Aprendizado – dezembro/2016
- Seleção de Pessoas – dezembro/2016
- Ingresso – dezembro/2016
- Gestão de Desenvolvimento – julho/2017
- Desligamento – julho/2017
- Movimentação – julho/2017
- Férias – dezembro/2017
- Compensação de RH – julho/2018
- Promoção e Progressão – julho/2018
- Controle de Frequência – dezembro/2018
- Saúde – julho/2019
- Planejamento da FT – julho/2019
- Qualidade de Vida – julho/2019
- Gratificações – dezembro/2019
- Licenças e Afastamentos – dezembro/2019
- Repositório de Legislação – julho/2020
- Segurança do Trabalho – julho/2020
- Processos Administrativos – julho/2020
- Pensão – dezembro/2020
- Aposentadoria – dezembro/2020
- Folha de Pagamentos – julho/2021
- Auditoria da Folha – julho/2021
- Negociação das Relações de Trabalho – julho/2021

Consoante informações da Unidade, o projeto Sigepe já executou R\$ 32.841.953,32 dos recursos previstos no Orçamento, e atualmente, treze subprojetos estão em desenvolvimento. Acrescenta que, em todos eles, as metodologias de desenvolvimento e de gestão estão sendo bem aplicadas, com indicadores mensais de acompanhamento e alinhamento constante com o corpo diretivo da Secretaria e do Consórcio contratado, sendo reconhecido positivamente pelos envolvidos.

Entretanto, salienta que o desempenho do projeto, apesar de sua evolução contínua, está aquém do planejamento original, principalmente nos aspectos de escopo e prazo.

Esclarece que tal fato se dá em função do tamanho do projeto e de dificuldades enfrentadas, como na alocação de profissionais, uma vez que os mais experientes são essenciais na manutenção da rotina da Secretaria, o que limita a capacidade de execução do projeto. Para minimizar esta deficiência, foram destinados dois cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS) para compor a equipe de gestão, que se encontram em processo seletivo. Outras dificuldades apresentadas pela Segep referem-se à complexidade do projeto e sua diretriz inovadora, ainda, orientado a processos e com mais automatização que os sistemas atuais; bem como à dependência com os sistemas legados (Siape, SiapeCad e SiapeNet), que exigem sincronização de dados até a completa substituição do sistema.

Deste modo, salienta a Segep que estão em curso avaliações e grupos de trabalho para repensar a estratégia de execução do projeto. Essa medida tem o objetivo de simplificação do escopo, reaproveitamento de componentes tecnológicos disponíveis nos sistemas legados e, conseqüentemente, redução da estimativa de prazo para a conclusão do projeto.



Há de ressaltar que não foi escopo desta auditoria avaliar efetivamente o funcionamento de cada um dos subprojetos entregues. Verifica-se, no entanto, que a Unidade tem evoluído cada vez mais no desenvolvimento do Sigepe.

E, a despeito das dificuldades no desenvolvimento do sistema, destaca-se a oportunidade pela qual passa a Secretaria, nesse momento de replanejamento do projeto, de proceder a uma Análise de Riscos formalizada, com apresentação de medidas para mitigar os riscos, como algumas adotadas pela Unidade, de forma a assegurar a consecução dos objetivos pretendidos.

2 Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

2.1 Indenização a Anistiados Políticos em Prestação Única ou em Prestação Mensal, Permanente e Continuada, nos termos da Lei nº 10.559, de 2002.

2.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Concessão de Anistia Política.

Fato

Cabe considerar inicialmente as normas e os procedimentos para a concessão de Anistia Política, que foi instituída no art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e regulamentada pela Lei nº 10.559, de 13/11/2002, que estabelece:

“Art. 1º. O Regime do Anistiado Político compreende os seguintes direitos:

[...]

II - reparação econômica, de caráter indenizatório, em prestação única ou em prestação mensal, permanente e continuada, asseguradas a readmissão ou a promoção na inatividade, nas condições estabelecidas no caput e nos §§ 1º e 5º do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

[...]

Art. 3º A reparação econômica de que trata o inciso II do art. 1º desta Lei, nas condições estabelecidas no caput do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, correrá à conta do Tesouro Nacional.

§ 1º A reparação econômica em prestação única não é acumulável com a reparação econômica em prestação mensal, permanente e continuada.

§ 2º A reparação econômica, nas condições estabelecidas no caput do art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, será concedida mediante portaria do Ministro de Estado da Justiça, após parecer favorável da Comissão de Anistia de que trata o art. 12 desta Lei.

[...]

Art. 17º Comprovando-se a falsidade dos motivos que ensejaram a declaração da condição de anistiado político ou os benefícios e direitos assegurados por esta Lei será o ato respectivo tornado nulo pelo Ministro de Estado da Justiça, em procedimento em que se assegurará a plenitude do direito de defesa, ficando ao favorecido o encargo de ressarcir a Fazenda Nacional pelas verbas que houver recebido indevidamente, sem prejuízo de outras sanções de caráter administrativo e penal.

Art. 18º Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão efetuar, com referência às anistias concedidas a civis, mediante comunicação do Ministério da Justiça, no prazo de sessenta dias a contar dessa comunicação, o pagamento das reparações econômicas, desde que atendida a ressalva do § 4º do art. 12 desta Lei.”



Dessa forma, a Lei dispõe que cabe reparação econômica aos reconhecidamente anistiados políticos. Tal reparação pode ser concedida de duas modalidades distintas e não cumulativas: em Prestação Única – PU ou em Prestação Mensal Permanente e Continuada – PMPC. A modalidade PU ocorre nos casos em que os anistiados políticos não puderem comprovar vínculo com a atividade laboral, sendo pago o valor equivalente a 30 salários mínimos por ano de punição, sendo este valor limitado a R\$ 100 mil.

Na reparação econômica do tipo PMPC caberá ao anistiado uma indenização mensal de valor igual ao da remuneração que o mesmo receberia se estivesse em atividade laborativa, desde que fique comprovada a existência de vínculos com a função na qual foi punido. Essa segunda forma de indenização envolve o pagamento de valores retroativos e a transferência de direitos aos dependentes legais, caso existentes.

A referida Lei estipulou ainda que o Ministro da Justiça – MJ tem competência de decidir a respeito dos requerimentos de anistia, criando a Comissão de Anistia – CA/MJ com a função de examinar os pedidos e assessorar o MJ em suas decisões.

Os procedimentos internos para concessão de anistia política estão regulados na Portaria MJ nº 2.523/2008 e se iniciam na Comissão de Anistia/MJ com as seguintes etapas:

- a) O requerimento é recebido pela Comissão, onde é autuado, cadastrado e instruído com toda a documentação apresentada pelo requerente e com outras resultantes de diligências feitas a órgãos oficiais;
- b) Após a instrução, é feita a análise do processo e elaborada uma minuta de voto para o Conselheiro que irá receber e atuar como relator;
- c) O Conselheiro Relator leva o processo a julgamento, que ocorre nas Turmas e no Plenário (quando existem decisões recursais das deliberações feitas no âmbito das Turmas);
- d) Julgado o mérito do processo, segue parecer conclusivo da Comissão sobre o caso e minuta de Portaria de Concessão ou Denegação da anistia para decisão do Ministro da Justiça;
- e) Caso o pedido seja indeferido, o processo é arquivado;
- f) Caso seja deferido, é publicada a Portaria de Concessão no Diário Oficial da União (DOU);
- g) Por meio de Aviso Interministerial, é enviada cópia da Portaria de Concessão ao Ministério do Planejamento, Gestão e Orçamento – MP, no caso de anistiados civis. Se os anistiados forem militares, o assunto é tratado no âmbito do Ministério da Defesa.

Tendo em vista que o Art. 18º da Lei nº 10.559/2002 determina que compete ao MP o pagamento das reparações econômicas, cabe à Segep/MP a adoção das medidas administrativas e operacionais nesse sentido, as quais ocorrem na seguinte forma:

- a) O Aviso Interministerial é recebido no MP, acompanhado do chamado “Kit Aviso” composto por: cópia de Portaria de Declaração de Anistia Política; cópia dos votos da Comissão de Anistia; cópia da Ata de Julgamento; planilha de cálculos informando sobre o tipo e os valores da reparação econômica; e cópias dos documentos pessoais do requerente (anistiado ou dependente);
- b) Após autuado, o processo é enviado ao Gabinete do Ministro de Estado do MP que, por sua vez, o despacha à Segep/MP;
- c) Na Segep/MP são feitos os seguintes procedimentos:
 - I. Consultas nos sites da Receita Federal e do Tribunal Superior Eleitoral sobre a situação cadastral do CPF e do Título de Eleitor, respectivamente;



- II. Solicitação formal (por correspondência) ao anistiado, ou a seus dependentes, do envio de documentos pessoais e do Termo de Adesão instituído pela Lei nº 11.354/2006 (autenticados em cartório);
- III. Consulta ao Instituto Nacional do Seguro Social sobre o recebimento, pelo beneficiário, de algum outro pagamento com o mesmo fundamento (visando observar o atendimento à vedação imposta pelo art. 16 da Lei nº 10.559/2002);
- IV. Após o recebimento dos documentos e da resposta do INSS, o processo segue para cadastramento do anistiado ou beneficiário;
- V. No caso de reparação continuada (PMPC) o beneficiário é incluso no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – Siape, o que gerará o pagamento mensal devido;
- VI. No caso de reparação em PU o pagamento ocorrerá por meio de Ordem Bancária e será registrado no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi;
- VII. Por fim, o processo é enviado ao Setor de Apoio para arquivamento.

Tendo em vista tal contexto da concessão de anistia política, cabe considerar que as fragilidades nos controles e nos procedimentos realizados, possibilitaram a realização de fraudes no pagamento de reparações econômicas. Tal situação foi detectada, num primeiro momento, numa agência bancária da Caixa Econômica Federal - CEF, na qual uma pessoa desejava sacar os valores devidos pela anistia. Desconfiados quanto ao pagamento do benefício, tendo em vista que a conta havia sido criada recentemente e que a única movimentação foi o crédito relativo ao recebimento da indenização (valor de R\$ 353.235,30), os funcionários da agência não procederam ao pagamento e enviaram correspondência eletrônica ao MP para confirmar se a indenização era devida.

O assunto foi objeto de avaliação pela Segep/MP, que constatou a Portaria utilizada para gerar a inclusão do nome do suposto anistiado na folha de pagamentos como sendo originária de outro beneficiário anistiado, conforme contatos realizados com a Comissão de Anistia. A Segep/MP verificou ainda que também não havia sido concedida anistia a outros dois pretensos beneficiários sobre os quais recaía a mesma dúvida. Considerando a gravidade do assunto e os fortes indícios de fraude documental, a Segep/MP procedeu ao bloqueio dos valores transferidos à instituição bancária, relativos aos três casos detectados, e solicitou a realização de trabalhos de auditoria a esta SFC/CGU-PR para apuração dos fatos. Da realização dos trabalhos da SFC/CGU-PR resultou a Nota Técnica nº 551/DP/SFC/CGU-PR que levantou o fluxo da tramitação do processo de concessão de anistia política em ambos os órgãos, apontou fragilidades nesse processo e trouxe sugestões de melhoria, sintetizados no quadro seguinte.

Em resposta, a Segep/MP, por meio da Nota Técnica nº 63/2015/CGAUD/Degep/ Segep/MP, de 10/02/2015, informou que, quanto aos 3 casos de fraude apontadas, promoveu o bloqueio dos recursos; excluiu do SIAPE o cadastro desses beneficiários; instaurou sindicância investigativa; apresentou denúncia ao Departamento de Polícia Federal; e solicitou a reversão de crédito dos valores à CEF. Quanto aos demais apontamentos da SFC/CGU-PR, apresentou as justificativas e as ações corretivas realizadas, sintetizadas no quadro seguinte:

Fragilidade:	Recomendação:	Resposta da SEGEP:
Falta da documentação necessária para cadastro do anistiado ou pensionista podendo	A CA/MJ deve ser avisada tempestivamente sobre qualquer motivo que impeça a realização	São efetuados vários contatos com a CA/MJ para obtenção dos documentos necessários e a



gerar atraso no pagamento da reparação econômica (levando ao descumprimento do prazo legal).	do cadastro e o pagamento dos benefícios.	Segep/MP tem solicitado aos próprios requerentes a documentação.
Conferência da documentação recebida do MJ é simples, não contemplando a verificação de dos dados e a autenticidade dos documentos.	Fortalecimento dos controles relativos à conferência da documentação originada no MJ, fazendo a verificação dos dados constantes nos “kits aviso” (entre os documentos do mesmo conjunto) e checando junto aos sites oficiais a publicação da Portaria e a existência do processo originado no MJ.	Foi elaborado o Manual de Procedimentos Operacionais fortalecendo os controles relativos à documentação, incluindo: a) comunicação com a CA/MJ no caso de qualquer inconsistência; b) solicitação de documentos diretamente aos requerentes; c) conferência da publicação da Portaria no Diário Oficial da União (DOU); e d) manutenção dos controles previamente estabelecidos como a verificação da situação do CPF e título de eleitor nos sites da Receita Federal e TSE, respectivamente.
Existência de beneficiários de pensão e sucessores cadastrados erroneamente como o próprio anistiado no Siape (quando o correto seria ter o anistiado como instituidor de pensão com os seus respectivos pensionistas).	Apuração e correção de todos os casos relacionados a erros de cadastramento.	Foram identificados 191 cadastros com essa falha e enviadas cartas aos beneficiários, solicitando cópia dos documentos do anistiado para retificar os registros. E, dentre esses: 146 foram corrigidos, 7 foram excluídos (1 por atingimento de maioria de pensionista e 6 por falecimento de pensionistas) e 12 tiveram pagamento suspenso por não responder à comunicação enviada (sendo que metade delas foi entregue com Aviso de Recebimento (AR) e a outra metade não chegou a seu destino).
Existência de anistiados e pensionistas sem pagamento nos últimos meses.	Apuração e correção de todos os casos relacionados a possíveis erros de cadastramento.	Foram localizados 13 casos nos quais não houve registro de pagamento nos últimos meses. Dentre esses: 3 foram excluídos por serem aqueles relacionados à fraude e os demais já haviam recebido o valor que lhes cabia, por esse motivo estavam sem receber (após essa constatação, também tiveram seus cadastros excluídos).
Ausência de limitação quanto ao cadastramento de mais de um benefício no Siape sob o mesmo número de Portaria (não deveria ser possível porque existe apenas	Verificar a possibilidade de criar uma sistemática por meio do Siape ou de outro sistema para identificar Portarias duplicadas.	Foi aberta a Demanda nº 079592 junto ao SERPRO para que não seja permitido o cadastramento de dois benefícios relacionados a uma portaria, levando em



um número de Portaria para cada benefício).		consideração não só o número como o tipo e a data de publicação.
Existência de casos de anistia declarados judicialmente e possivelmente sem o conhecimento da CA/MJ (foram verificados 3 processos no decurso do trabalho).	Informar a CA/MJ todos os casos de anistia política que são concedidas por Ação Judicial.	Informa que, caso surjam novos casos, serão informados tempestivamente à CA/MJ, mas ressalta que os processos encontrados foram anteriores à criação da CA/MJ e que, para os casos posteriores à criação, a concessão de anistia política é feita pela Comissão mesmo tendo origem judicial.
Existência de outros casos com erros cadastrais.	Fazer um levantamento amplo e detalhado de todas as ocorrências de incorreção, avaliando também os possíveis pagamentos indevidos que podem ter sido gerados.	Foi feito um trabalho com o intuito de confirmar a existência da publicação da Portaria do MJ concedendo a anistia política com reparação econômica aos cadastrados no SIAPE. Dentre os 5.302 registros nesse sistema, foram encontradas as publicações das Portarias de 5.299 deles, conferidos a numeração do dispositivo, sua data de publicação e a coerência entre a publicação e o início dos efeitos financeiros para o beneficiário. Restando apenas os 3 registros sob suspeita de fraude sem passar por esse procedimento.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201503411

Unidade auditada: SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA

Ministério supervisor: MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Município (UF): BRASÍLIA/DF

Exercício: 2014

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2014 e 31/12/2014 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.

Brasília-DF, de agosto de 2015.

Marcos Candido de Paula Rezende

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Planejamento, Orçamento e Gestão

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201503411

Unidade Auditada: SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA

Ministério Supervisor: MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Município/UF: BRASÍLIA/DF

Exercício: 2014

Autoridade Supervisora: NELSON BARBOSA

Tendo em vista os aspectos observados no processo de prestação de contas anual do exercício de 2014, da SECRETARIA DE GESTÃO PÚBLICA, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

A Unidade apresentou desempenho positivo quanto ao desenvolvimento do Sistema de Gestão de Pessoas – Sigepe, com implantação de módulos relevantes como: o portal de Serviços do Servidor, o portal de Gestão de Pessoas e os Gráficos e Relatórios Gerenciais, bem como a automatização da consignação em folha de pagamento, proporcionando maior confiabilidade e segurança ao processo.

Não obstante, constatou-se baixa execução do projeto “Planejamento Estratégico da Força de Trabalho – PEFT”, em grande parte devido à frustração parcial de subprojeto para desenvolvimento de diagnósticos iniciais sobre cargos, carreiras e aposentadorias, cujos produtos produzidos pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, por meio de Termo de Cooperação, foram considerados, em parte, inadequados. Convém ressaltar que outras etapas do PEFT são dependentes dos produtos do subprojeto citado, fato que aumentou o impacto sobre a execução do projeto. Constatou-se, ainda, a necessidade de formalização, em curto prazo, do processo de tratamento de demandas atuais concernentes a cargos e carreiras da Administração Pública Federal.

Importa mencionar que a frustração do subprojeto desenvolvido em parceria com a UFRGS decorreu de falhas no planejamento do Termo de Cooperação, principalmente pela ausência de Análise de Riscos do PEFT. Neste sentido, foi recomendado, dentre outras medidas, que a Unidade promova a Análise de Riscos e o ressarcimento de valores transferidos diante da inexecução parcial da cooperação. Ademais, quanto ao processo de tratamento de demandas envolvendo cargos e carreiras dos órgãos, foi recomendado

que a SEGEP defina formalmente o processo para o tratamento, no curto prazo, de demandas atuais concernentes a cargos e carreiras da Administração Pública Federal.

No que se refere ao atendimento das recomendações exaradas pela CGU constantes do Plano de Providências Permanente, a atuação da Unidade resultou no atendimento de 5 (cinco) recomendações, cancelamento de 2 (duas) e sobrestamento de 1 (uma), restando outras 9 (nove) recomendações em implementação, que não impactam significativamente a gestão da SEGEP.

Quanto aos controles internos administrativos, conforme já mencionado, constatamos serem necessários avanços quanto à Análise e Gerenciamento de Riscos de projetos, especialmente quanto ao projeto PEFT, no intuito de maximizar o cumprimento dos objetivos da entidade.

Como boa prática administrativa implementada, destaca-se a automatização dos processos afetos à Secretaria, medida crucial no aperfeiçoamento de seus controles internos, em que se destaca o desenvolvimento do Sistema de Gestão de Pessoas – Sigepe que, dentre os diversos módulos previstos, contempla produção de relatórios gerenciais, ferramentas essenciais para consolidação de um sistema de controle interno.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, de agosto de 2015.

JOSÉ GUSTAVO LOPES RORIZ
Diretor de Auditoria da Área Econômica