

O Potencial do Centro de Serviços Compartilhados – ColaboraGov para a Racionalização de Recursos na Operacionalização da Folha de Pagamento de Pessoal do Governo Federal

Luiz Eduardo Lemos da Conceição

Ana Elisa Coelho Nunes
Lucíola Maurício de Arruda
Priscila Pagliarini Sartori

1. Introdução

O objetivo desse estudo é identificar o potencial de redução de custos e para a alocação produtiva da força de trabalho dedicada à execução dos procedimentos administrativos envolvidos no pagamento da folha de pessoal no âmbito da Administração Pública Federal, a partir das premissas de implementação do Centro de Serviços Compartilhados – ColaboraGov.

Por se tratar de um estudo prospectivo sobre o potencial de transformação da Administração Pública Federal, a partir da implantação de Centro de Serviços Compartilhados, a abordagem metodológica utilizada foi a pesquisa descritiva, tendo como campo de observação e produção de dados a Diretoria de Gestão de Pessoas - DGP da Secretaria de Serviços Compartilhados do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos – MGI.

A análise tem início a partir da demonstração dos modelos tradicionais da estruturação dos processos de gestão de pessoas nos órgãos federais, com uma breve descrição de processos de trabalho que integram a gestão da folha de pagamento de pessoal.

Na sequência, são abordadas as questões que envolvem a centralização e a especialização de serviços, por meio de Centro Serviços Compartilhados – CSC, com destaque para o modelo implementado no Governo Federal e seu potencial para a otimização da execução orçamentária e financeira da folha de pagamento de pessoal do ColaboraGov.

2. Estrutura tradicional dos processos de gestão de pessoas na Administração Pública Federal

Tradicionalmente os processos de trabalho dedicados à gestão de pessoas dos órgãos que integram o poder executivo federal estão estruturados na forma de sistema, com responsabilidades específicas distribuídas entre as instâncias central, setoriais e seccionais, conforme diretrizes fixadas pelo Decreto -Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967 (BRASIL, 1967).

Nesse modelo de atuação, a Secretaria de Gestão de Pessoas exerce o papel de órgão central do Sistema de Pessoal Civil - Sipec, a quem compete o estudo, a formulação de diretrizes, orientação normativa, coordenação, supervisão, controle e fiscalização específica das atividades e operações executadas pelos órgãos setoriais e seccionais os quais correspondem, respectivamente, às unidades organizacionais responsáveis pela gestão de pessoas da administração direta, ou seja, dos Ministérios, e da administração indireta, consideradas as autarquias e fundações (BRASIL, 1970).

As atividades e operações executadas nos âmbitos setoriais e seccionais contemplam, de forma geral, as seguintes funções básicas: recrutamento e seleção de pessoal; cadastro, lotação e pagamento; classificação e redistribuição de cargos e empregos; capacitação e desenvolvimento; legislação de pessoal; e atenção à saúde e à segurança do trabalho (BRASIL, 1970).

De maneira geral, esses serviços possuem como público-alvo toda a força de trabalho de cada órgão da administração federal, alcançando os servidores efetivos, contratados temporários, servidores e empregados requisitados de outros órgãos, pessoal ocupante de cargo e funções comissionadas, empregados públicos, bem como os estudantes em processo de aprendizagem (estagiários).

Para o desenvolvimento das atividades, cada órgão da administração direta e indireta possui em sua estrutura regimental de cargos e funções um conjunto de unidades organizacionais, com subordinação administrativa ao órgão a que pertence. Entretanto, sempre com subordinação técnica às orientações e padrões de atuação definidos pelo órgão central do Sipec. O modelo tradicional define que cada um dos órgãos setoriais e seccionais, por meio de sua estrutura administrativa própria, execute os processos de trabalho específicos e forneça os seus serviços para o quadro de pessoal do órgão público ao qual estejam administrativamente vinculadas.

A título de ilustração, por meio de consulta realizada no portal do Sistema de Informações Organizacionais do Governo Federal – Siorg, demonstra-se a seguir a estrutura administrativa da área de gestão de pessoas de quatro ministérios, considerando apenas até o segundo nível da hierarquia da unidade setorial do Sipec.

Como são estruturas extensas, o não detalhamento das estruturas, até o último nível hierárquico dos serviços de gestão de pessoas, é decorrente da necessidade de priorizar a demonstração do padrão de segregação das responsabilidades dentro das unidades do Sipec. O detalhamento completo está disponível no Siorg Cidadão.

Ministério da Justiça e Segurança Pública

1 Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas

1.1 Coordenação de Desenvolvimento Humano-Organizacional

1.2 Coordenação de Gestão da Informação Funcional

1.3 Coordenação de Pagamento e Execução Orçamentária e Financeira de Pessoal

Ministério da Agricultura e Pecuária

1 Subsecretaria de Gestão de Pessoas e de Gestão do Conhecimento

1.1 Coordenação-Geral da Central de Atendimento

1.2 Coordenação-Geral de Atenção à Saúde do Servidor

1.3 Coordenação-Geral de Cadastro e Pagamento

1.4 Coordenação-Geral de Legislação e Acompanhamento Processual

Ministério da Educação

1 Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas

1.1 Coordenação de Administração de Pessoal

1.2 Coordenação de Atenção à Saúde e Qualidade de Vida

1.3 Divisão de Normas e Assuntos Jurídicos

Ministério do Trabalho e Emprego

1 Diretoria de Gestão de Pessoas

1.1 Coordenação-Geral de Administração de Pessoas e Folha de Pagamento

1.2 Coordenação-Geral de Carreiras, Desenvolvimento de Pessoas e Qualidade de Vida

1.3 Coordenação de Legislação de Pessoas

Apesar de diferenças pontuais, percebe-se que os órgãos possuem um padrão similar de distribuição das funções básicas de gestão de pessoas. O tamanho dessas estruturas e o nível hierárquico delas, dentro de

cada órgão, pode ter relação com o tamanho do quadro de pessoal e dos desafios institucionais de cada área do governo.

O que há de comum entre esses modelos tradicionais é a delimitação de suas responsabilidades, ou seja, do seu escopo de atuação, já que direcionam seus recursos e parte do pessoal para executar serviços de gestão de pessoas restritos ao órgão a que estão vinculadas, o que as diferenciam, em muito, do novo paradigma trazido pelo ColaboraGov, como analisado neste artigo.

Tomando-se como referência que as atividades desenvolvidas por todas as unidades setoriais e seccionais devem seguir os padrões e as orientações técnicas definidas pelo órgão central do Sipec, é possível identificar e compreender que há um vasto eixo comum de atuação, com estruturas similares, quando não replicadas, nas quais as unidades executam, a sua maneira, seus serviços de gestão de pessoas.

Em um cenário de restrições de recursos para o enfrentamento dos grandes desafios sociais, o desenho de modelos que possam assegurar maior eficiência ao serviço público, possibilitando que as entregas possam ocorrer com o menor consumo de recursos, inclusive em relação à força de trabalho alocada para a execução dos serviços públicos, é agenda permanente para a transformação do estado brasileiro, impulsionando modelos como o Centro de Serviços Compartilhados – ColaboraGov.

Matias-Pereira (2010) registra que esse novo cenário, marcado pela necessária otimização da aplicação dos recursos públicos obtidos pelo esforço contributivo da sociedade, está demandando dos governantes a adoção de ações inovadoras na gestão do setor público. Para o autor, é essencial que o Estado tenha um perfil inteligente-mediador-indutor, o que exige instituições democráticas sólidas; orientado para eficiência, eficácia e efetividade; busca pela excelência; criação de valor público; flexibilidade e inovação; abordagem gerencial; *ethos* no serviço público e competência em recursos humanos, entre outras.

De acordo com Peña (2008), a combinação ótima dos insumos e métodos necessários (*inputs*) no processo produtivo de modo que gerem o máximo de produto (*output*) é o que se conceitua como eficiência. De acordo com o autor, a eficiência é a capacidade de realizar entregas corretas, de acordo com a sua finalidade, de forma a minimizar a relação insumos x produtos. É essa a perspectiva que está presente na prestação dos serviços de gestão de pessoas fornecidos pelo ColaboraGov, especialmente no que diz respeito à gestão da folha de pagamento de pessoal, a partir da premissa da alocação produtiva da força de trabalho e da especialização dos serviços e dos agentes públicos neles envolvidos.

O novo paradigma, executado por uma única unidade setorial do Sipec, concentra a vinculação técnica e administrativa da gestão da folha de pessoal de 13 ministérios, sob a responsabilidade da Diretoria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - DGP/MGI. O ganho de escala, a padronização das rotinas e a especialização dos processos e dos agentes públicos são premissas e desafios decorrentes do novo modelo, como explicado a seguir.

3. Processos de trabalho envolvidos na gestão da folha de pagamento

Entre as funções básicas de gestão de pessoas, este artigo delimita sua análise sobre a gestão da folha de pagamento, buscando identificar os impactos da implantação do ColaboraGov como centro de serviços compartilhados, na especialização e na racionalização de recursos, quando comparado ao modelo tradicional, ainda vigente na maior parte dos órgãos do Sipec.

Esquemáticamente, a gestão da folha de pagamento no âmbito dos órgãos setoriais e seccionais do Sipec compreende as seguintes atividades:

1) Atualizações cadastrais: compreendem as rotinas dos registros admissionais; desligamentos; concessão e dispensa de funções/cargos comissionados e gratificações; registro de ocorrências e afastamentos remunerados e não remunerados, concessão de progressão e promoção funcional; concessão de outras vantagens pecuniárias: auxílio-moradia, ressarcimento de planos de saúde; adicionais ocupacionais;

2) Atualizações de pagamento: contempla a realização de acertos financeiros decorrentes de registros admissionais e desligamentos; acertos financeiros decorrentes de concessão e dispensa de funções/cargos em comissão/gratificações; lançamento de pagamentos e de descontos judiciais; análise e instrução dos processos de reposição ao erário e de pagamento de exercícios anteriores, conferência e homologação dos registros lançados na folha de pagamento; pagamento de indenizações.

3) Execução orçamentária e financeira da folha de pagamento: envolve o controle orçamentário dos saldos das notas de empenho utilizadas para a execução dos pagamentos de remuneração mensal aos servidores; emissão e análise dos relatórios das despesas e dos encargos previdenciários e trabalhistas; operacionalização dos registros das despesas orçamentárias, anulações, deduções e encargos patronais; ordenação das despesas de pessoal e conformidade dos registros de gestão.

4. A centralização e a especialização dos serviços de gestão de pessoas

O modelo de *Shared Services Center* - Centro de Serviços Compartilhados - CSC tem sido amplamente adotado por organizações em busca da melhoria do desempenho organizacional e eficiência operacional. Na prática, funções de back-office são centralizadas em uma unidade de serviços compartilhados, permitindo que as equipes de outras unidades se concentrem em suas atividades estratégicas.

De acordo com Richter e Brühl (2017), motivações como a redução de custos e os potenciais ganhos em eficiência operacional são impulsionadores comuns na implementação de CSCs, seguidos por motivações estratégicas, como a melhoria na qualidade dos serviços e processos, e pelo foco em competências centrais das organizações. Cabe destacar que CSCs são modelos capazes de agregar valor não somente pela redução de custos, mas também pela transformação de atividades de suporte em atividades principais, na visão do CSC (Richter & Brühl, 2017), resultando tanto na especialização quanto no desenvolvimento de novas competências.

Nesse sentido, a especialização destaca-se como um dos principais fatores determinantes para o desempenho superior de um Centro de Serviços Compartilhados (CSC). Destacam-se ainda os seguintes aspectos relacionados à essa visão:

(a) Eficiência Operacional:

- Especialização em processos: Especialistas têm um conhecimento profundo dos processos específicos em que atuam e gerenciam, o que permite uma execução mais eficiente e precisa das atividades, contribuindo para a eficiência operacional (Bergeron, 2003).

- Padronização e melhoria contínua: A especialização facilita a padronização dos processos, resultando em operações mais uniformes e na implementação de melhorias contínuas com base em melhores práticas (Ulbrich, 2006).

(b) Qualidade do Serviço:

- Satisfação do cliente interno: A qualidade e confiabilidade dos serviços, bem como a orientação para o cliente, resultam em maior satisfação dos clientes de um CSC (Bergeron, 2003).

(c) Economia de Escala:

- Otimização de recursos: Com a especialização e centralização em um CSC, é possível otimizar o uso de recursos, reduzindo custos e melhorando a alocação de mão de obra e tecnologias (Bergeron, 2003).

- Redução de custos: Processos mais eficientes e menos propensos a erros reduzem custos operacionais a longo prazo (Bergeron, 2003).

(d) Foco Estratégico:

- Alinhamento com objetivos estratégicos: A especialização e a centralização permitem que o CSC alinhe suas operações com os objetivos estratégicos da organização, oferecendo serviços apoiados o alcance das metas e ambições (Ulbrich, 2006).

- Concentração em atividades centrais: Enquanto o CSC executa e gerencia as funções de suporte de maneira eficiente, as unidades demandantes dos serviços podem concentrar recursos e esforços em suas atividades principais (Bergeron, 2003).

(e) Desenvolvimento de Pessoas e Competências:

- Desenvolvimento de pessoas: Um ambiente que valoriza e constrói a especialização proporciona oportunidades de desenvolvimento contínuo, processo que promove o acúmulo de capital intelectual (Ulbrich, 2006). A partir do processo de capacitação e aprendizagem, desenvolve-se um ambiente propício para a criação de novas competências.

Em síntese, o compartilhamento de serviços se refere a um projeto de mudança organizacional, com potenciais benefícios esperados pelos gestores. Em tese, os objetivos para a adoção desse modelo concentram-se na redução de custos, no acúmulo de capital intelectual pela especialização, na prestação de serviços com mais qualidade, com foco no cliente e no processo e na possibilidade de investimentos em tecnologia com foco na eficiência. Por outro lado, os principais desafios para o sucesso na implementação de CSCs concentram-se nas relações entre a unidade prestadora de serviços e as unidades demandantes, na construção de interfaces e fatores associados à localização (Ulbrich, 2006).

Mesmo sem um marco normativo específico, o projeto de centralização e especialização dos processos de gestão de pessoas no âmbito da Diretoria de Gestão de Pessoas - DGP iniciou em 2019, ainda no âmbito do então Ministério da Economia - ME, pasta criada a partir da fusão dos extintos Ministérios da Fazenda; do Trabalho; do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; e da Indústria, Comércio Exterior e Serviços.

Quando o ME foi criado, a área de gestão de pessoas era composta por 53 (cinquenta e três) unidades pagadoras: 26 (vinte e seis) advindas do Ministério da Fazenda, excluindo-se a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, e 27 (vinte e sete) advindas do Ministério do Trabalho. A divisão destas unidades pagadoras foi estabelecida de acordo com o critério territorial e, portanto, cada estado possuía duas unidades pagadoras, com exceção de Tocantins, o qual somente possuía uma. Assim, uma das primeiras providências da centralização foi unificar as unidades pagadoras estaduais advindas dos órgãos fundidos, para que as equipes de gestão de pessoas da DGP, que atuava somente no Distrito Federal, e das Superintendências e Gerências Regionais de Administração, que atuavam nos outros estados, somente precisassem monitorar uma única unidade pagadora por estado.

Posteriormente, em 2021, com o intuito de continuar promovendo a centralização, a especialização e a desburocratização da área de gestão de pessoas, foi dado prosseguimento ao projeto iniciado em 2019 no sentido de que a DGP passasse a gerir todas as unidades pagadoras da pasta. Alguns dos resultados e benefícios esperados eram a padronização na execução das atividades e dos fluxos de trabalho; o controle efetivo dos processos de gestão de pessoas; a gestão efetiva do ordenador de despesas em relação aos processos da folha de pagamento; e a especialização das equipes de trabalho (BRASIL, 2021).

Nesta etapa do projeto, além da centralização da gestão das unidades pagadoras, ocorreu a remoção dos servidores que trabalhavam com gestão de pessoas nas Superintendências e Gerências Regionais para a DGP, onde passaram a atuar de forma remota em cada uma das funções básicas de gestão de pessoas, recebendo o treinamento necessário para especialização nas atividades da área e otimizando a mão de obra disponível do órgão.

No início de 2023, quando a DGP passou a compor a estrutura do MGI, as equipes da Diretoria já estavam especializadas e preparadas para gerir, de forma centralizada, as demandas de gestão de pessoas dos órgãos criados a partir do Ministério da Economia (Fazenda, Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços e Planejamento e Orçamento) e do Ministério dos Povos Indígenas, uma pasta nova que não advinha de outro ministério.

5. Centro de Serviços Compartilhados no Governo Federal

No âmbito da Administração Pública Federal, a execução das atividades de gestão de pessoas, por meio do modelo de serviços compartilhados, surge a partir do conteúdo normativo estabelecido pela Medida Provisória - MP n.º 1.154, de 1º de janeiro de 2023 (BRASIL, 2023a), que estabeleceu a nova organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.

Naquela ocasião, a referida MP definiu que a então Secretaria de Gestão Corporativa, da estrutura organizacional do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - MGI, passaria a atender as demandas de suporte administrativo, dentre elas os serviços de gestão de pessoas e folha de pagamento, de mais 4 (quatro) Ministérios: dos Povos Indígenas - MPI, da Fazenda - MF, do Planejamento e Orçamento - MPO e do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços - MDIC. No caso deste último, em 13/09/2023 houve o desmembramento da sua estrutura, com a criação do Ministério do Empreendedorismo, da Micro Empresa e da Empresa de Pequeno Porte - MEMP, por meio da Medida Provisória n.º 1.187, de 13 de setembro de 2023 (BRASIL, 2023b).

A MP n.º 1.154, de 2023, posteriormente convertida na Lei n.º 14.600, de 19 de junho de 2023 (BRASIL, 2023c), definiu o primeiro escopo de atuação do que foi inicialmente denominado "Arranjo Colaborativo", que objetivava o compartilhamento de esforços na execução dos serviços de suporte entre os órgãos públicos da administração federal. Por meio do Decreto n.º 11.837, de 21 de dezembro de 2023 (BRASIL, 2023d), o modelo foi denominado e permanece vigente como Centro de Serviços Compartilhados - ColaboraGov.

No início de 2024, por meio desse mesmo Decreto, o escopo de prestação dos serviços foi ampliado para abranger os Ministérios dos Direitos Humanos e da Cidadania, do Esporte, da Igualdade Racial, das Mulheres, da Previdência Social, de Portos e Aeroportos, e do Turismo. Com esta inclusão, os serviços de gestão de pessoas passaram a ser fornecidos para o total de 13 órgãos, de forma centralizada.

Com essa recente expansão, o ColaboraGov reforçou sua premissa de ampliar a capacidade estatal, na medida em que os órgãos usuários dos serviços compartilhados passaram a prescindir de equipes técnicas

dedicadas para atuarem, por exemplo, na apropriação da folha de pagamento de pessoal, uma vez que esse serviço passou a ser centralizado no MGI.

Desta forma, os agentes públicos que até então deveriam se dedicar a essas atividades puderam ser alocados em unidades finalísticas, a critério dos seus respectivos órgãos, e fortalecer os quadros dedicados à implementação de políticas públicas, desonerando-os das atividades de suporte. Evidentemente que a calibração dessa realocação do pessoal que atuava na realização das atividades de suporte, nos órgãos que passaram a ter essas atividades centralizadas no MGI, permaneceu no âmbito da discricionariedade administrativa de cada Ministério.

Até 31/12/2022 o modelo então vigente, ainda definido pelas diretrizes do Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967 (BRASIL, 1967), e do Decreto n.º 67.362/1970 (BRASIL, 1970), estabelecia que cada órgão público dedicasse equipe e executasse as rotinas de geração e pagamento da folha de pessoal. A partir de 01/01/2023 uma nova lógica de planejamento, execução e desenho de processos se impôs para a área de gestão de pessoas do MGI. Com a definição do novo arranjo organizacional, os processos e atividades, especialmente os associados direta e indiretamente à folha de pessoal, precisaram ser reestruturados.

6. Escopo dos serviços de gestão de pessoas no ColaboraGov

Atualmente, a DGP/MGI exerce o papel de órgão setorial executor do Sipec, sendo responsável por supervisionar e executar, como centro de serviços compartilhados, as seguintes atividades aos órgãos que participam do ColaboraGov:

- Gestão do cadastro funcional e da folha de pagamento;
- Oferta de ações de desenvolvimento;
- Apoio nas atividades de recrutamento e seleção de pessoal;
- Gestão dos processos de avaliação de desempenho e de desenvolvimento nas carreiras;
- Gestão das ações de promoção à saúde e qualidade de vida;
- Coordenação do programa de gestão de desempenho;
- Análise de demandas judiciais;
- Controle de frequência;
- Gestão das demandas dos órgãos de controle.

Conforme demonstrado na **Tabela 1**, a partir de uma única estrutura organizacional centralizada na DGP/MGI, os serviços de gestão de pessoas podem alcançar até 41.443 vidas.

7. A execução orçamentária e financeira da folha de pagamento de pessoal do ColaboraGov

De acordo com os dados da folha de pagamento do mês de julho/2024, o volume de recursos executados para o pagamento de pessoal dos órgãos assistidos pelo ColaboraGov somou R\$ 912,7 milhões. É o que indica a **Tabela 1**.

É certo que, com os novos marcos normativos, a equipe da Diretoria de Gestão de Pessoas do MGI passou a atuar na supervisão, na operacionalização e nos controles dos processos de trabalho de 13 Ministérios, o que impactou na cultura e nas competências organizacionais e, fundamentalmente, na forma, nos prazos e na qualidade das entregas. A realidade advinda desse novo modelo demandou, e ainda exige, novas configurações de planejamento, execução e monitoramento dos processos de trabalho.

Para fazer frente ao novo desafio, especialmente diante da sensibilidade envolvida nos procedimentos administrativos, nos controles e nos prazos mensais inadiáveis da folha de pagamento de pessoal de 13 órgãos distintos, a reestruturação dos processos se impôs como medida fundamental. Diante do ineditismo do novo arranjo no âmbito da Administração Pública Federal, foi necessário ancorar a reestruturação nos seguintes pilares:

Comunicação e Capacitação das equipes envolvidas: durante todas as etapas de implementação do novo modelo, esta foi a premissa mais presente, considerando que o êxito na nova forma de atuação exigiu, como vem se confirmando ao longo do tempo, a institucionalização de espaços transparentes de nivelamento com a equipe interna e, principalmente, de interlocução com os agentes dos demais órgãos que passaram a consumir os serviços de gestão de pessoas fornecidos pelo MGI.

Ferramentas como o Catálogo de Serviços e Painel de Responsabilidades, além das reuniões frequentes com os órgãos envolvidos, vem se mostrando extremamente efetivas para a execução e desenvolvimento dos serviços prestados pelo ColaboraGov;

Segregação dos ambientes operacionais: a infraestrutura disponibilizada para os órgãos da Administração Pública Federal exige que a geração e apropriação da folha de pagamento de pessoal, de cada Ministério participante do ColaboraGov, sejam realizadas em ambientes operacionais próprios.

Esse pilar, de certa forma imposto pelas limitações sistêmicas, consumiu grande parte do esforço inicial para a execução da folha de pagamento, na medida em que novas estratégias tiveram que ser traçadas para o controle de acesso e execução da operação da folha em 13 ambientes operacionais distintos, tanto no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - Siape (ambiente em que folha é gerada), quanto no sistema Sistema de Administração Financeira - Siafi (ambiente em que folha tem a execução orçamentária e financeira executada);

Mapeamento de processos: entre as ações voltadas para fortalecer a melhoria do modelo instituído pelo ColaboraGov, foi definida na Estrutura Analítica de Projetos – EAP a necessidade de identificar os processos de trabalho prioritários; mapear os atuais fluxos e procedimentos envolvidos nesses processos e redesenhar a execução de algumas atividades, para viabilizar padrão sustentável nas entregas promovidas no modelo centralizado;

Governança da centralização dos serviços de gestão de pessoas: com o objetivo de viabilizar espaço colegiado consultivo e propositivo, com a participação de servidores de cada um dos 13 ministérios que integram o ColaboraGov, foi instituída a Câmara Temática de Gestão de Pessoas – CTGP, conforme Portaria/MGI n.º 14, de 3 de janeiro de 2024.

A CTGP tem entre suas atribuições a melhoria de processos e serviços, o acompanhamento dos projetos, o estabelecimento de regras de conformidade e de melhores práticas, os mecanismos para a comunicação, governança e institucionalização das políticas e iniciativas de gestão de pessoas.

8. Resultados

Neste estudo, identificou-se como o ColaboraGov impactou os processos de geração e de apropriação da folha de pagamento, tendo como campo de pesquisa a equipe da DGP/MGI. Em uma análise inicial dos dados das rotinas de apropriação da folha, que contempla o conjunto de procedimentos administrativos exigidos para a execução orçamentária e financeira dos vencimentos, benefícios, descontos compulsórios e

facultativos, bem como dos encargos previdenciários, verifica-se que a equipe é composta por 12 servidores diretamente envolvidos na operação, incluindo os técnicos, gestor financeiro e ordenador de despesas.

Tomando-se por base os dados da folha de pagamento do mês de julho/2024, cujo valor bruto para os 13 ministérios somou R\$ 912,7 milhões, foi possível constatar que no atual modelo do ColaboraGov, cada um dos agentes públicos envolvidos diretamente na apropriação é responsável, em média, pela gestão orçamentária e financeira de R\$ 76 milhões. Essa proporção abriu espaço também para o estabelecimento de indicador de desempenho, que pode servir de instrumento para viabilizar novos estudos, na busca do melhor dimensionamento da força de trabalho.

Considerando o quadro mínimo necessário para execução da apropriação da folha, composto por um técnico, um gestor financeiro e um ordenador de despesa, um exercício comparativo simples, sem aplicação de análises estatísticas específicas, é possível compreender que apenas nas atividades de execução orçamentária e financeira da folha de pagamento, o ColaboraGov viabilizaria, em tese, uma redução de esforço e, especialmente, de pessoal, na ordem de 36 servidores no conjunto dos outros 12 ministérios participantes do Centro de Serviços Compartilhados.

Dessa forma, é possível compreender que o ColaboraGov tem transformado o seu potencial em resultados que revelam a capacidade de ganho de escala nas atividades de gestão de pessoas, especialmente em relação às rotinas da folha de pagamento de pessoal, contribuindo para racionalização de recursos e formação de quadro de servidores especialistas nas atividades de suporte, considerando o volume de informações que precisam ser mensalmente processadas, geralmente em espaço de tempo muito reduzido.

9. Considerações Finais

Apesar dos desafios impostos ao novo modelo de geração e apropriação da folha, especialmente considerando que o universo operacional dos 13 ministérios envolve a gestão de créditos orçamentários próprios, algumas fontes financeiras específicas e ambientes operacionais individualizados, o ColaboraGov firmou-se como um paradigma na administração pública federal.

Como inicialmente proposto, a partir da centralização das atividades de gestão de pessoas em um único Centro de Serviços Compartilhados, o ColaboraGov vem demonstrando seu potencial para a redução dos custos e para a alocação produtiva da força de trabalho, especialmente aquela dedicada aos processos de gestão da folha de pagamento. Isso porque, ao contrário do modelo tradicional, em que cada órgão possui equipe para execução dessas atividades, a centralização desonera os órgãos assistidos pelo ColaboraGov, oportunizando a esses órgãos que direcionem seus esforços e recursos, inclusive pessoal, para a consecução de suas atividades institucionais finalísticas, viabilizando a melhoria da capacidade de resposta às demandas da sociedade.

Os riscos inerentes à complexidade e ao volume da operação, considerando todos os serviços de suporte administrativo prestados aos demais ministérios, também foram mitigados a partir do conjunto de iniciativas implementadas para a melhoria dos processos de trabalho.

Os ajustes serão frequentes, na medida em que o modelo de governança concebido para o ColaboraGov é participativo e busca o envolvimento dos órgãos que consomem os serviços, de forma a aperfeiçoar a gestão pública no âmbito do Governo Federal.

Bibliografia

Bergeron, B. (2003). *Essentials of shared services* (Vol. 26). John Wiley & Sons.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967. Brasília: Presidência da República; Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 01 jul. 2024.

BRASIL. Decreto n.º 67.326, de 5 de outubro de 1970. Brasília: Presidência da República; Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1970. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/d67326.htm. Acesso em: 01 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Gestão Corporativa. Termo de Abertura de Projeto (TAP): UNIFICA 3.4 Centralização dos processos de gestão de pessoas. Brasília, 2021.

BRASIL. Medida Provisória n.º 1.154, de 1 de janeiro de 2023. Brasília: Presidência da República; Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2023, a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1154.htm. Acesso em: 01 jul. 2024.

BRASIL. Medida Provisória n.º 1.187, de 13 de setembro de 2023. Brasília: Presidência da República; Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2023, b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1187.htm. Acesso em: 01 jul. 2024.

BRASIL. Lei n.º 14.600, de 19 de junho de 2023. Brasília: Presidência da República; Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2023, c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Lei/L14600.htm. Acesso em: 01 jul. 2024.

BRASIL. Decreto n.º 11.837, de 21 de dezembro de 2023. Brasília: Presidência da República; Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2023, d. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11837.htm. Acesso em: 01 jul. 2024.

Matias-Pereira, J. (2010). A GOVERNANÇA CORPORATIVA APLICADA NO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO. *Administração Pública E Gestão Social*, 2(1), 109–134. Disponível em: <https://doi.org/10.21118/apgs.v2i1.4015>. Acesso em: 01 jul. 2024.

Peña, C. R. (2008). Um modelo de avaliação da eficiência da administração pública através do método análise envoltória de dados (DEA). *Revista de Administração Contemporânea*, 12(1), 83-106. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1415-65552008000100005>. Acesso em: 05 ago. 2024.

Portal SIORG Cidadão. Disponível em: <https://siorg.gov.br/siorg-cidadao-webapp/resources/app/consulta-estrutura.html>. Acesso em: 01 jul. 2024.

Richter, P. C., & Brühl, R. (2017). Shared service center research: A review of the past, present, and future. *European Management Journal*, 35(1), 26-38.

Ulbrich, F. (2006). Improving shared service implementation: Adopting lessons from the BPR movement. *Business Process Management Journal*, 12(2), 191-205.

Resenha Biográfica

Luiz Eduardo Lemos da Conceição. Graduado em Odontologia pela Universidade de Brasília (2000) e Especialização em Gestão Pública pela Escola Nacional de Administração Pública (2007). É Mestre em Educação pela Universidade de Brasília, com habilitação em Políticas Públicas e Gestão da Educação Profissional e Tecnológica (2021). Profissionalmente, é servidor efetivo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), onde ocupa o cargo de Especialista em Financiamento e Execução de Programas e Projetos Educacionais. Atualmente exerce a função comissionada de Coordenador-Geral de Pagamento e Acompanhamento Funcional do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. E-mail: luiz.conceicao@gestao.gov.br

Ana Elisa Coelho Nunes. Graduada em Comunicação Social – Jornalismo pela Universidade de Brasília (2011), Especialista em Gestão de Pessoas pela Universidade Católica de Brasília (2023) e Especialista em Gestão Pública pela Faculdade Unyleya (2021). É servidora pública federal do Ministério da Gestão e da

Inovação em Serviços Públicos (MGI). Atualmente exerce a função comissionada de Assessora Técnica da Coordenação-Geral de Pagamento e Acompanhamento Funcional. E-mail: ana.nunes@gestao.gov.br

Lucíola Maurício de Arruda. Graduada em Administração de Empresas e Administração Pública pela Universidade de Brasília (1994). Especialista em Administração de Recursos Humanos pela Fundação Getúlio Vargas (2002). Especialista em Cultura, Gestão e Bem-Estar Organizacional pelo Instituto de Psicologia da UnB (2004). Auditora Federal de Finanças e Controle da Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Na STN foi Gerente de Recursos Humanos. Na Escola de Administração Fazendária (ESAF) foi Diretora de Educação. No Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) foi Coordenadora-Geral de Desenvolvimento Institucional. No Ministério da Economia foi Diretora de Gestão de Pessoas. Atualmente exerce o cargo de Diretora de Gestão de Pessoas da Secretaria de Serviços Compartilhados do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. E-mail: luciola.arruda@gestao.gov.br

Priscila Pagliarini Sartori. Doutora em Administração pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS (2022); área de concentração: Competitividade e Relações Interorganizacionais; temas de pesquisa Inovação e Ambidestria Organizacional. Mestrado Acadêmico em Administração (2016); área de pesquisa: Negócios Internacionais; temas Inovação e Internacionalização. Graduada em Administração também pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (2012). Atuação profissional nas áreas de P&D, comercial, negócios internacionais, pesquisa e inovação. Atualmente exerce a função de assessora na Coordenação-Geral de Fortalecimento Institucional (CGFOR), na Diretoria de Gestão Estratégica (DGE) da Secretaria de Serviços Compartilhados (SSC), Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). E-mail: priscila.sartori@gestao.gov.br

Quadros, tabelas e gráficos

Tabela 1 - Apropriação da folha de pessoal – Julho/2024

Folha de Pagamento de Pessoal - ColaboraGov Julho de 2024					
Órgão	Vínculos Funcionais	Bruto	Líquido	Encargos	Bruto + Encargos
Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	721	12.992.862,50	8.467.542,27	1.945.982,33	14.938.844,83
Direitos Humanos e da Cidadania	387	2.210.145,29	1.681.603,56	236.393,41	2.446.538,70
Empreendedorismo, da Micro Empresa e da Empresa de Pequeno Porte	128	1.197.106,71	903.226,61	15.395,32	1.212.502,03
Esporte	269	2.361.954,43	1.690.249,64	279.988,40	2.641.942,83
Fazenda	24.493	543.261.132,13	337.160.149,23	85.955.190,16	629.216.322,29
Gestão e Inovação em Serviços Públicos	8.900	94.376.865,44	60.254.985,59	15.283.963,25	109.660.828,69
Igualdade Racial	163	1.295.705,56	997.686,64	158.471,10	1.454.176,66

Mulheres	121	1.150.212,50	896.556,12	160.551,91	1.310.764,41
Planejamento e Orçamento	810	17.981.561,28	11.082.333,79	3.226.135,82	21.207.697,10
Portos e Aeroportos	297	2.497.488,65	1.752.612,27	420.416,69	2.917.905,34
Povos Indígenas	136	1.172.223,24	897.270,82	159.077,06	1.331.300,30
Previdência Social	4.497	101.340.115,21	64.460.490,17	17.880.218,22	119.220.333,43
Turismo	521	4.791.386,09	3.309.519,44	358.196,48	5.149.582,57
Total	41.443	786.628.759	493.554.226	126.079.980	912.708.739

Fonte: Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – Siape, julho/2024.

Resumo

O objetivo do estudo consiste em identificar o potencial para a redução de custos e para a alocação produtiva da força de trabalho dedicada à execução dos procedimentos administrativos, envolvidos no pagamento da folha de pessoal no âmbito da Administração Pública Federal, a partir das premissas de implementação do Centro de Serviços Compartilhados – ColaboraGov. No âmbito da Administração Pública Federal, a execução das atividades de gestão de pessoas, por meio do modelo de serviços compartilhados, surge a partir do conteúdo normativo estabelecido pela Medida Provisória - MP n.º 1.154, de 1º de janeiro de 2023, que estabeleceu a nova organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. No início de 2024, por meio do Decreto n.º 11.837, de 21 de dezembro de 2023, o escopo de prestação dos serviços foi ampliado. Com esta inclusão, os serviços de gestão de pessoas passaram a ser fornecidos para o total de 13 órgãos, de forma centralizada. Com a expansão, o ColaboraGov reforçou sua premissa de ampliar a capacidade estatal, na medida em que os órgãos usuários dos serviços compartilhados passaram a prescindir de equipes técnicas dedicadas para atuarem, por exemplo, na gestão da folha de pagamento de pessoal, uma vez que esse serviço passou a ser centralizado no MGI. O ColaboraGov tem transformado o seu potencial em resultados que revelam a capacidade de ganho de escala nas atividades de gestão de pessoas, especialmente em relação às rotinas da folha de pagamento de pessoal. Tais rotinas, apoiadas pelo redesenho de processos, vêm contribuindo para racionalização de recursos e formação de quadro de servidores especialistas nas atividades de suporte, considerando o volume de informações que precisam ser mensalmente processadas, geralmente em espaço de tempo muito reduzido.

Palavras-chave: Centro de Serviços Compartilhados (CSC); Folha de Pagamento de Pessoal; Gestão de Pessoas; Eficiência operacional; Centralização de Serviços.