

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

NÁTILA ROCHESSO

**DIAGNÓSTICO DE NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES
PÚBLICOS FEDERAIS: UMA PROPOSTA INSTRUMENTAL COM MAPEAMENTO
DE PROCESSOS**

VITÓRIA-ES

2016

NÁTILA ROCHESSO

**DIAGNÓSTICO DE NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES
PÚBLICOS FEDERAIS: UMA PROPOSTA INSTRUMENTAL COM MAPEAMENTO
DE PROCESSOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Thalmó de Paiva Coelho Júnior

VITÓRIA-ES

2016

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

R676d Rochesso, Nátila, 1987-
Diagnóstico de necessidades de capacitação de servidores públicos federais : uma proposta instrumental com mapeamento de processos / Nátila Rochesso. – 2016.
127 f. : il.

Orientador: Thalmó de Paiva Coelho Júnior.
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Capacitação de empregados. 2. Servidores públicos – Treinamento. 3. Controle organizacional. 4. Administração de pessoal. I. Coelho Junior, Thalmó de Paiva. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 35

**DIAGNÓSTICO DE NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO DE
SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS: UMA PROPOSTA
INSTRUMENTAL COM MAPEAMENTO DE PROCESSOS**

Nátia Rochesso

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 10 de novembro de 2016 por:



Thalmo de Paiva Coelho Junior, DSc – IFES – Orientador



Lourenço Costa, DSc – IFES



Helio Zanquetto Filho, DSc – UFES

RESUMO

A gestão de pessoas é uma área que precisa de atenção dentro de uma instituição pública, uma vez que as atividades nela desenvolvidas afetam a vida funcional de todos os servidores da instituição. Além disso, é uma área bastante auditada pela Controladoria-Geral da União (CGU), que vem constatando cada vez mais erros de execução de atividades. Diante disso, esta pesquisa buscou diagnosticar necessidades de capacitação dos servidores que atuam na área de gestão de pessoas de um instituto federal de ensino (IFE) mediante a análise dos relatórios de auditoria da CGU e o mapeamento dos processos classificados como críticos. Os erros de execução de atividades constatados foram classificados por assuntos e, aqueles mais críticos, tiveram seus processos mapeados a fim de se identificar em qual etapa determinado erro acontece para que, assim, fosse possível indicar quais servidores envolvidos no processo precisam ser capacitados e em quê especificamente. O enquadramento metodológico levou em consideração o estudo qualitativo e quantitativo com a utilização de pesquisa documental e o auxílio de ferramentas estatísticas para a análise e o tratamento dos dados. A amostra baseou-se nos relatórios de auditoria dos exercícios de 2009 a 2013, com enfoque na área de gestão de pessoas. Os resultados revelaram que os processos críticos em que os servidores da gestão de pessoas do IFE pesquisado atuam são relacionados a vantagem decorrente de decisão judicial, pensão, aposentadoria e ressarcimento ao erário. Por fim, esta pesquisa pôde ser útil para os gestores ao auxiliá-los em suas tomadas de decisão relacionadas a investimentos em capacitação e, com a proposta de mapeamento dos processos críticos, os pontos que precisam ser melhorados puderam ser melhor visualizados.

Palavras-chave: capacitação; treinamento; análise de necessidades de treinamento; diagnóstico de necessidades de treinamento; proposição de modelo; mapeamento de processos.

ABSTRACT

People management is an area that needs attention within a public institution, since the activities developed in it affect the functional life of all the servers of the institution. In addition, it is an area very audited by the Office of the Comptroller General (CGU), which has been finding more and more errors in the execution of activities. Therefore, this research sought to diagnose the training needs of the employees who work in the people management area of a Federal Institute of Education (IFE) through the analysis of the CGU audit reports and the mapping of processes classified as critical. The errors of execution of activities were classified by subjects and, those most critical, had their processes mapped to identify in which step a error happens so that it would be possible to indicate which servers involved in the process need to be trained and in what specifically. The methodological framework considered the qualitative and quantitative study with the use of documentary research and the aid of statistical tools for data analysis and treatment. The sample was based on the audit reports for the years 2009 to 2013, focusing on the area of people management. The results revealed that the critical processes in which the people management servers of the IFE surveyed act are related to the advantage deriving from judicial decision, pension, retirement and reimbursement to the treasury. Finally, this research could be useful for managers in assisting them in their decision-making related to training investments and, with the proposal of mapping critical processes, the points that need to be improved could be better visualized.

Keywords: capacity; training; training needs analysis; diagnosis of training needs; proposition of model; process mapping.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	7
1.1	Contextualização	7
1.2	Problema de pesquisa	9
1.3	Objetivos	9
1.4	Justificativa e relevância	10
1.5	Esquema geral da dissertação.....	13
2	REFERENCIAL TEÓRICO	14
2.1	O Serviço Público Federal	14
2.2	A Controladoria-Geral da União (CGU) e seus relatórios de auditoria	16
2.2.1	A atuação da CGU	18
2.2.2	Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016	21
2.3	A Gestão de Pessoas em um Instituto Federal de Ensino (IFE)	21
2.4	Gerenciamento de processos	23
2.5	Capacitação de Servidores Públicos Federais.....	28
2.5.1	Abordagens de diagnóstico de necessidades de capacitação.....	32
2.5.2	Capacitação nas Escolas de Governo	38
2.5.2.1	Escola Nacional de Administração Pública (Enap)	39
3	METODOLOGIA.....	43
3.1	Universo pesquisado	46
3.2	Amostra.....	49
3.3	Etapas da pesquisa.....	53
3.3.1	Pesquisa documental.....	54
3.3.2	Pesquisa instrumental.....	55
3.4	Limitações do método	56
4	ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS	57
4.1	Análise qualitativa do conteúdo dos relatórios	72
4.2	Análise quantitativa do conteúdo dos relatórios	93
4.3	Mapeamento dos processos críticos.....	99
4.3.1	Processo: Vantagem decorrente de decisão judicial.....	100
4.3.2	Processo: Pensão.....	101
4.3.3	Processo: Aposentadoria	102

4.3.4 Processo: Reposição ao Erário.....	103
4.4 Resultados	103
4.4.1 Causas dos erros que se relacionam com a falta de capacitação	108
4.4.2 Causas dos erros que não se relacionam com a falta de capacitação	109
4.4.3 Sugestões de boas práticas para a área de gestão de pessoas.....	111
4.4.4 Resultados da análise do mapeamento dos processos críticos.....	111
5 CONCLUSÕES.....	117
6 REFERÊNCIAS	120

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

A explosão informacional do século XX introduziu no cotidiano de profissionais das mais diversas áreas uma quantidade enorme de fontes de informação. O acesso à *internet* tornou intenso o acesso a essas informações, ampliando o desafio de se lidar com elas. Mas, não basta somente ter a informação disponível, é preciso ter também a capacidade de definir sua necessidade, buscá-la, incorporá-la e aplicá-la de forma eficaz (FIDELIS; BARBOSA, 2012).

Devido ao acelerado avanço tecnológico, tem ocorrido mudanças no sistema produtivo, o que têm aumentado a demanda por conhecimento e, assim, grande parte dos postos de trabalho estão tendo uma maior exigência cognitiva dos trabalhadores. Como consequência, a necessidade de aprendizagem no trabalho está forçando uma redução no tempo de interstício entre as ações de capacitação (GONÇALVES; MOURÃO, 2011).

Pode-se dizer que capacitação é o desenvolvimento sistemático de conhecimentos, normas, conceitos ou atitudes e tem como resultado a melhoria do desempenho (TASCA; ENSSLIN; ENSSLIN, 2012). Através dela, conseguimos desenvolver pessoas e “desenvolver pessoas significa oferecer-lhes a formação básica para que transformem antigos hábitos, desenvolvam atitudes e capacitem-se para melhorar seus conhecimentos, buscando tornarem-se melhores na realização do trabalho” (MAGALHÃES et al., 2010, p. 62). Para Bohlander et al. (2005), o que assegura que os funcionários adquiram as habilidades necessárias para assumir uma responsabilidade maior em um ambiente de trabalho que exige elevado desempenho é o treinamento. Importante destacar que, nesta pesquisa, tanto capacitação quanto treinamento foram tratados como sinônimos de desenvolvimento de pessoas, cujo objetivo é tornar as pessoas mais capazes de desempenharem suas atividades de maneira satisfatória ou, proporcionar-lhes o conhecimento adequado para executarem suas atividades.

No setor público, a partir de 1970, o trabalho não qualificado, fragmentado, repetitivo, rotineiro e prescrito foi substituído por um trabalho polivalente, integrado, em equipe, com mais flexibilidade e autonomia, exigindo assim, maior capacidade de reflexão sobre o que tem que ser feito por parte do trabalhador. Dessa maneira, fez-se necessária a implantação de uma nova cultura organizacional com vistas à melhoria da gestão nesse setor. Com essa nova realidade, o trabalhador que se apoia exclusivamente em manuais de normas e procedimentos não consegue se adequar aos seus usos ou hábitos, já que ela faz com que a capacidade de diagnóstico e de solução de problemas passe a ser mais exigida. Mas, para que essa realidade aconteça efetivamente, as pessoas precisam estar capacitadas para ela e a necessidade de capacitação precisa ser adequadamente diagnosticada (MELLO; ANTENOR FILHO, 2010).

Uma das maneiras mais óbvias de se diagnosticar necessidades de capacitação é buscando as áreas em que as competências¹ das pessoas precisam ser melhoradas, para que, dessa forma, atendam aos requisitos de suas funções (MILKOVICH; BOUDREAU, 2006). Corroborando com essa questão, a intenção da presente pesquisa é buscar os conhecimentos dentro da área de gestão de pessoas do instituto pesquisado que precisam ser melhorados para que, assim, os servidores que nela atuam possam executar suas atividades da maneira mais correta possível, atendendo, principalmente, à legislação vigente.

Diante disso, foi apresentada uma análise dos relatórios de auditorias realizadas pela Controladoria-Geral da União² (CGU) na área de gestão de pessoas de um Instituto Federal de Ensino (IFE), diagnosticando-se onde foram encontrados erros de execução de atividades pelos servidores que atuam nesta área e, posteriormente, foi proposto um instrumento para identificar necessidades de capacitação desses servidores com base nos relatórios analisados.

As auditorias examinam se as políticas e práticas estão no lugar correto e sendo seguidas adequadamente. Qualquer procedimento pode sofrer auditoria para

¹ Conteúdos profissionais obtidos por qualificação formal ou por capacitação que, neste caso, difere-se de competência. Esta seria uma ação bem-sucedida (COELHO JUNIOR, 2003).

² Atualmente, a CGU foi extinta e transformada no Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (MTFC) através da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, porém, nesta pesquisa, optou-se por continuar utilizando a nomenclatura Controladoria-Geral da União, já que os relatórios analisados foram feitos por este órgão.

avaliar se ele ocorreu como o planejado e se seguiu as normas apropriadas. Com isso, elas conseguem identificar gargalos, perda de esforços e oportunidades para melhorar a eficiência (MILKOVICH; BOUDREAU, 2006). Dessa forma, a organização consegue alcançar patamares de excelência, ou seja, ter um alto grau de competência na execução de atividades (GONÇALVES; MOURÃO, 2011).

1.2 Problema de pesquisa

O problema de pesquisa que se pretende solucionar é como diagnosticar necessidades de capacitação de servidores que atuam na área de gestão de pessoas de um IFE.

1.3 Objetivos

O objetivo geral da presente pesquisa é diagnosticar necessidades de capacitação dos servidores que atuam na área de gestão de pessoas do instituto pesquisado através da proposição de um instrumento de diagnóstico e, posteriormente, mapeamento de processo dos assuntos críticos encontrados através do citado instrumento, que irá definir quem precisa ser capacitado e em que especificamente.

Para atingir o objetivo geral, os objetivos específicos são:

- Levantar e analisar os erros constatados na execução das atividades dos servidores que atuam na área de gestão de pessoas;
- Classificar os erros levantados em assuntos;
- Identificar uma metodologia de diagnóstico de necessidades de capacitação que seja aderente às especificidades da gestão de pessoas do IFE pesquisado;

- Propor um instrumento de diagnóstico das necessidades de capacitação que demonstre quais assuntos são críticos, ou seja, quais necessidades são prioritárias;
- Mapear e validar os processos dos assuntos classificados como críticos;
- Identificar em qual etapa do processo determinado erro acontece e quais os servidores envolvidos; e
- Indicar quais servidores precisam ser capacitados e em quê especificamente.

1.4 Justificativa e relevância

O interesse pelo diagnóstico de necessidades de capacitação de servidores que atuam na área de gestão de pessoas, relacionado à análise dos relatórios de auditoria da CGU, surgiu a partir do momento em que foram analisados os relatórios dos exercícios de 2009 a 2013 e percebeu-se que os assuntos relacionados a essa área vinham aumentando, o que indicava que mais erros de execução de atividades estavam sendo encontrados ou deixando de serem resolvidos. Para demonstrar, foi elaborada a Tabela 1.

Tabela 1: Percentual do relatório relacionado à área de gestão de pessoas

Exercício	2009	2010	2011	2012	2013
Total de páginas	17	30	103	171	160
Páginas da área de Gestão de Pessoas	3	5	36	134	120
% da área de Gestão de Pessoas	17,65	16,67	34,95	78,36	75,00

Fonte: Elaborada pela autora.

A escolha da área de gestão de pessoas deve-se ao fato de suas atividades envolverem a vida funcional de todos os servidores da instituição, ou seja, impactam diretamente na vida funcional deles. A opção por analisar os relatórios de auditoria da CGU em busca de necessidades de capacitação surgiu pelo fato da autora considerar que eles são um bom instrumento de detecção de erros de execução de atividades e por ainda não se ter encontrado, até então, na literatura consultada, pesquisas dessa natureza. Além disso, a autora acredita que diagnosticar necessidades de capacitação a partir de um documento onde foram

apontados erros de execução de atividades seja melhor que aplicar questionários ou realizar entrevistas com os servidores para saber onde eles sentem necessidade de serem capacitados, haja vista que o próprio servidor pode não perceber ou conhecer sua real necessidade.

O fato de ter-se escolhido os relatórios de auditoria dos exercícios de 2009 a 2013, ou seja, os últimos cinco publicados até o momento de desenvolvimento desta pesquisa deve-se à preocupação em abarcar, o máximo possível, os erros cometidos nos últimos cinco anos, tendo em vista que, na cobrança de reposição ao erário de valores pagos indevidamente pela administração, existe a ocorrência da prescrição quinquenal, onde só podem ser cobrados aqueles valores pagos indevidamente nesse período. Assim, como os relatórios de auditoria são publicados uma vez ao final de cada exercício, tem-se a possibilidade de evitar que os valores pagos indevidamente prescrevam, causando assim, irreparável prejuízo ao erário.

A relevância do tema capacitação advém de ser impossível para qualquer empresa atingir seus objetivos se não tiver pessoas eficazes (MILKOVICH; BOUDREAU, 2006) e, uma maneira de tornar as pessoas eficazes é ensinando-lhes o que devem fazer e como fazer, ou seja, capacitando-as.

Em pesquisa realizada sobre o tema capacitação, concluiu-se que apenas um terço das organizações brasileiras realiza análise de necessidades de treinamento para investirem em ações de treinamento, desenvolvimento e educação. E ainda, quando a análise é realizada, acontece de maneira pouco sistemática, utilizando entrevistas, questionários, reuniões e/ou reclamações de clientes (MOURÃO, 2010 apud ABBAD; MOURÃO, 2012). Percebe-se então que as organizações precisam investir mais no diagnóstico adequado de suas necessidades de capacitação para que identifiquem quais suas reais necessidades.

De acordo com Abbad e Mourão (2012), o processo de aprendizagem tem início com a etapa do diagnóstico adequado das necessidades de treinamento, que é um dos aspectos cruciais de todo o sistema de treinamento. Porém, essa etapa ainda carece de mais pesquisas, mais experiências no âmbito das organizações e mais revisões que permitam avanços no tema. Esses autores também indicam que a análise de necessidades de treinamento é importante, pois do seu sucesso

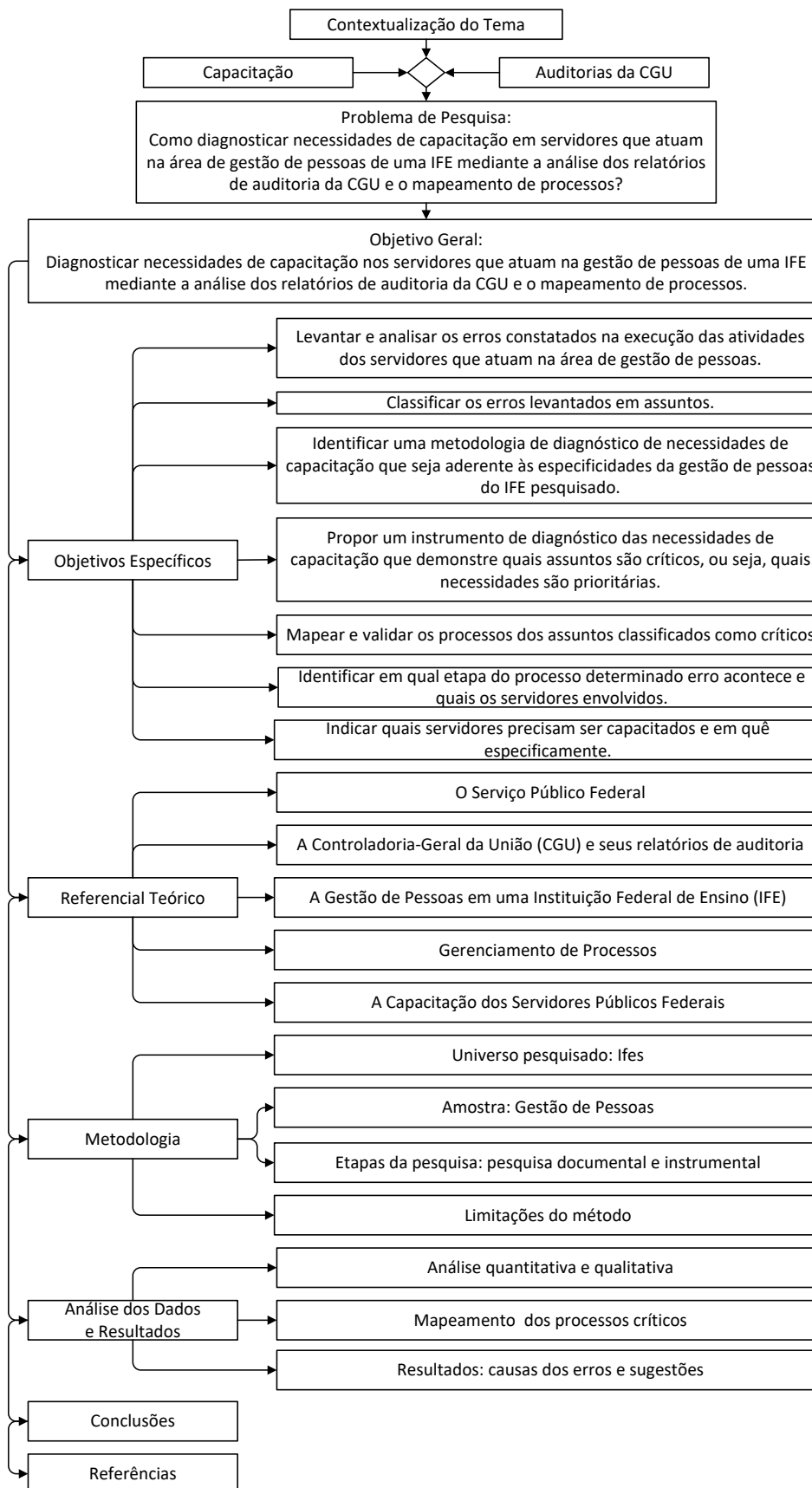
depende as demais atividades para se capacitar pessoas - planejar, executar, avaliar, desenvolver e educar.

Silva e Meneses (2012) também apontam que, apesar da etapa de análise de necessidades de treinamento contribuir com a programação, a execução e a avaliação de resultados, ela tem sido frequentemente negligenciada tanto pela literatura científica quanto pela prática profissional de treinamento, desperdiçando assim, investimentos nessa área. De tal modo, mesmo essa área demonstrando sua relevância na contribuição para o sucesso das políticas e práticas de TD&E (treinamento, desenvolvimento e educação), poucos avanços são vistos na produção científica e na prática das organizações (AGUINIS; KRAIGER, 2009).

Adicionalmente, as diretrizes para a execução de treinamentos encontram-se normatizadas através da ISO 10.015. Essa norma ajuda a organização a identificar e analisar as necessidades de treinamento, projetar, planejar e executar o treinamento, avaliar seus resultados e monitorar e melhorar o processo de treinamento de modo a atingir seus objetivos. Assim, a organização será capaz de ofertar capacitações adequadas aos seus funcionários.

Enfim, alinhado ao objetivo geral desta pesquisa, foi identificado que no Mapa Estratégico para o período de 2014 a 2018 do IFE pesquisado, um dos objetivos a serem atingidos para a área de gestão de pessoas é justamente “promover a capacitação e qualificação estratégicas continuadas de servidores”. Desse modo, a pesquisa em questão pode contribuir em parte para o atingimento desse objetivo estratégico do instituto. Além disso, ela pode ser útil para os gestores ao auxiliá-los em suas tomadas de decisão relacionadas a investimentos em capacitação para a área de gestão de pessoas. Já com a proposta de mapeamento de processo dos assuntos classificados como críticos, a visualização de quais pontos precisam ser melhorados foi melhor visualizada, possibilitando a modificação de procedimentos a fim de se reduzir os erros encontrados nos relatórios de auditoria da CGU.

1.5 Esquema geral da dissertação



2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 O Serviço Público Federal

O inciso II do artigo 37 da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, estabelece que para que uma pessoa seja investida em um cargo público, ela precisa ser aprovada em concurso público, que será realizado de acordo com a natureza e a complexidade do cargo. Assim, o ingresso de pessoas na organização privada e na pública são distintos um do outro, principalmente devido ao fato de que o ingresso no serviço público só é permitido através do concurso público. Entretanto, a seleção para o serviço público apenas por essa via apresenta algumas limitações, pois permite o ingresso de servidores com perfis inadequados para as atribuições requeridas pelos cargos e atividades a serem desempenhadas, uma vez que a pessoa pode não ter as habilidades necessárias, conhecer o trabalho ou se identificar com ele (AMORIM et al., 2011).

Devido a essas limitações, é no período do estágio probatório que o novo servidor poderá desenvolver suas habilidades, conhecer seu trabalho e se identificar com ele, permitindo à administração avalia-lo em quesitos que no concurso público não é possível. Por isso, a instituição deve utilizar esse período para instruir, orientar e contribuir no processo de formação do novo servidor. Dessa forma, a administração deve priorizar o treinamento e proporcionar adaptação de seus novos servidores, que devem provar sua capacidade e aptidão para o exercício do cargo (AMORIM et al., 2011).

Capacitar pessoas em empresas públicas também é diferente de capacitar pessoas em empresas privadas. Fernandino e Oliveira (2010) assinalam que, por mais que as empresas públicas expressem o interesse e a importância de disporem de pessoal com perfil adequado, é mais difícil para elas conseguirem escolher seu quadro próprio em virtude das regras impostas pela legislação que regulamenta a contratação de servidores públicos. Consequentemente, como essas organizações não conseguem contratar o pessoal com o perfil desejado, resta-lhes investir no desenvolvimento de seu quadro próprio.

Logo, uma questão imprescindível para manter os servidores atualizados acerca do conhecimento que devem possuir para executarem suas atividades é o investimento em sua capacitação. Conforme Magalhães et al. (2010, p. 76), “a Lei nº 11.091 [de 12 de janeiro de 2005] estabelece que as instituições devem ter um programa anual de treinamento, incluindo cursos de curta e longa duração”. Ou seja, essa capacitação é prevista em legislação.

No serviço público todas as ações são respaldadas em alguma legislação, que regulamenta o que pode ou não ser feito. Então, tudo o que o servidor público pode ou não fazer em sua vida profissional também é a legislação que ditará (MAGALHÃES et al., 2010). Logo, para que ele execute suas atividades de maneira correta, deve possuir um bom conhecimento acerca de toda a legislação de sua área, bem como, deve manter-se sempre atualizado sobre o que ainda está vigente e o que já foi revogado ou alterado.

Como na administração pública não há liberdade pessoal, já que ao servidor público só é permitido fazer o que a lei autoriza, é preciso saber também qual legislação utilizar e, mais ainda, saber interpretá-la de maneira correta, uma vez que, quando a legislação não é interpretada de maneira correta, podem ser causados graves prejuízos ao erário.

No tocante a esses prejuízos ao erário, a administração só pode cobrar a reposição ao erário de valores pagos indevidamente a servidores ativos, inativos e/ou pensionistas dos últimos cinco anos, conforme dispõe o Decreto nº 20.910, de 06 de janeiro de 1932, que regula a prescrição quinquenal. Apesar desse decreto dispor que as dívidas da União prescrevem em cinco anos a contar da data do ato ou fato do qual se originaram, por isonomia, os tribunais pátrios o vem aplicando também para as hipóteses em que ela é credora, a exemplo do julgamento proferido pela Sétima Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da Segunda Região, nos autos do processo nº 2006.50.01.005854-9.

Porém, dependendo do caso, essa reposição ao erário pode ser dispensada e, com isso, o prejuízo causado à administração torna-se irreparável. Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União editou a Súmula nº 249, de 09 de maio de 2007, estabelecendo que:

É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.

Nesse mesmo sentido, a Advocacia-Geral da União editou a Súmula nº 34, de 16 de setembro de 2008, que contém a seguinte redação: “Não estão sujeitos à repetição os valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública”.

Sobre o assunto, relevante também citar que a Orientação Normativa nº 5, de 21 de fevereiro de 2013, da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que estabelece os procedimentos a serem adotados pelos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal (Sipec), para a reposição de valores ao erário, prevê em seu § 4º artigo 3º o seguinte: “não estarão sujeitos à reposição ao erário os valores recebidos de boa-fé pelo servidor, aposentado ou beneficiário de pensão civil, em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da administração pública”.

Portanto, quando existe erro ou interpretação inadequada da legislação por parte da administração pública e boa-fé do beneficiário, os valores pagos indevidamente poderão ser dispensados de reposição ao erário. Assim sendo, fica evidente que os servidores que atuam na área de gestão de pessoas do instituto pesquisado devem ter um conhecimento profundo acerca da legislação dessa área de atuação, uma vez que a falta desse conhecimento pode acarretar irreparáveis prejuízos ao erário.

2.2 A Controladoria-Geral da União (CGU) e seus relatórios de auditoria

Antes de dar início a este tópico, faz-se necessário esclarecer que a CGU foi extinta pela Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, e transformada no Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. Porém, como os relatórios de auditoria analisados nesta pesquisa foram elaborados pela então CGU, optou-

se por continuar utilizando esta nomenclatura em toda a pesquisa e acrescentar um subtópico³ sobre a citada medida provisória.

De acordo com Kronbauer et al. (2011, p. 51):

A estrutura de controle da administração pública brasileira é estruturada segundo os artigos 70 e 74 da CF/88, os quais definem duas espécies de controle: (1) Interno, exercido pelo próprio poder ou órgão, dentro de sua esfera administrativa, visando disciplinar rotinas e evidenciar procedimentos ilegais ou ilegítimos; e (2) Externo, exercido pelo poder legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas, e responsável pela fiscalização quanto à legalidade, economicidade, moralidade e demais princípios que norteiam a Administração Pública brasileira (KRONBAUER et al., 2011, p. 51).

Portanto, a CGU era um órgão de controle interno do Governo Federal cujo objetivo, dentre outros, era disciplinar rotinas administrativas e evidenciar procedimentos ilegais ou ilegítimos. Assim, ela detectava erros de execução de atividades, que compõem a base de dados para a análise dessa pesquisa.

As competências da CGU, como representante do controle interno, foram definidas no artigo 17 da Lei nº 10.683⁴, de 28 de maio de 2003, conforme segue:

À Controladoria-Geral da União compete assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal.

O Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000, que trata do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, dispõe que:

[...] a avaliação da gestão dos administradores públicos federais visa a comprovar a legalidade e a legitimidade dos atos e a examinar os resultados quanto à economicidade, à eficiência e à eficácia da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais.

Dessa maneira, o sistema de controle interno do Poder Executivo Federal analisa, dentre outros, os processos de pessoal, que são aqueles operacionalizados pela área de gestão de pessoas do IFE pesquisado. Esse controle interno, realizado através das auditorias, envolve a análise dos atos de admissão, desligamento, aposentadoria, reforma e pensão e se propõe a subsidiar o Tribunal de Contas da União no cumprimento do disposto no inciso III, art. 71, da Constituição Federal,

³ Subtópico 2.2.2 desta pesquisa.

⁴ Alterada e revogada pela Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016.

que trata da apreciação dos atos de pessoal quanto à legalidade para fins de registro.

É a Instrução Normativa nº 01, de 06 de abril de 2001, que define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Portanto, essa legislação é a base para compreendermos o funcionamento do controle interno que era exercido pela CGU e o próximo subtópico tem como base de referência essa legislação.

2.2.1 A atuação da CGU

De acordo com a Instrução Normativa nº 01/2001, o objetivo do sistema de controle interno é avaliar a ação governamental, a gestão dos administradores públicos federais e a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, por intermédio da fiscalização tanto contábil quanto financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

À CGU cabia examinar os atos realizados pelos órgãos da Administração Direta, entidades da Administração Indireta Federal e entidades privadas. O IFE pesquisado é uma autarquia federal, fazendo parte, então, da administração indireta.

As informações eram levantadas pela CGU através da legislação básica das unidades de trabalho; normativos internos; relatórios de desempenho operacional; editais e atos convocatórios; boletins estatísticos; e dados dos sistemas corporativos do Poder Executivo Federal que, na área de gestão de pessoas, é o Sistema Integrado de Administração de Pessoal (Siape).

Diante do exposto, as análises que a CGU realizava levavam em consideração os dados e as informações registrados no Siape e nos bancos de dados das unidades de gestão de pessoas. Essas análises eram desenvolvidas por meio da mensuração dos dados e das informações e era realizada por meio de um conjunto de indicativos e indicadores, que evidenciavam o desenvolvimento da gestão. Além disso, também eram levados em consideração a eficiência, a

eficácia, a legalidade e a economicidade da gestão. Esses indicadores são informações obtidas através da aplicação de fórmulas que fornecem indícios de eficiência, eficácia, legalidade e economicidade de como são conduzidas as operações.

O pedido de documentos, informações, justificativas e outros assuntos relevantes eram realizados por meio das solicitações de auditoria.

De acordo com a Instrução Normativa nº 01/2001 auditoria é:

[...] conjunto de técnicas que visa avaliar a gestão pública, pelos processos e resultados gerenciais, e a aplicação de recursos públicos por entidades de direito público e privado, mediante a confrontação entre uma situação encontrada com um determinado critério técnico, operacional ou legal.

O objetivo da auditoria realizada pela CGU, de acordo com a Instrução Normativa nº 01/2001, era garantir resultados operacionais na gerência da coisa pública. Sua finalidade era:

[...] comprovar a legalidade e legitimidade dos atos e fatos administrativos e avaliar os resultados alcançados, quanto aos aspectos de eficiência, eficácia e economicidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional, contábil e finalística das unidades e das entidades da administração pública, em todas as suas esferas de governo e níveis de poder, bem como a aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado, quando legalmente autorizadas nesse sentido.

A auditoria realizada para emissão dos relatórios analisados nesta pesquisa era de “avaliação da gestão” que, conforme a Instrução Normativa nº 01/2001, compreende os seguintes aspectos relacionados à área de gestão de pessoas:

[...] exame da documentação comprobatória dos atos e fatos administrativos; verificação da eficiência dos sistemas de controles administrativo e contábil; verificação do cumprimento da legislação pertinente; e avaliação dos resultados operacionais.

A CGU, durante seus trabalhos de auditoria, para obter dados e informações, poderia se utilizar de técnicas como entrevistas e questionários junto ao pessoal da unidade/entidade auditada; examinar processos, atos formalizados e documentos avulsos; revisar memórias de cálculos ou confirmar valores por meio do cotejamento de elementos numéricos correlacionados, de modo a constatar a adequação dos cálculos apresentados; verificar junto a fontes externas ao auditado a fidedignidade das informações obtidas internamente; verificar os registros constantes de controles regulamentares, relatórios sistematizados,

mapas e demonstrativos formalizados, elaborados de forma manual ou por sistemas informatizados; verificar atividades que exigem a aplicação de testes flagrantes, com a finalidade de revelar erros, problemas ou deficiências que de outra forma seriam de difícil constatação, identificando-se a atividade específica a ser observada; e observar a execução e comparar o comportamento observado com os padrões.

Os relatórios da CGU eram a forma pela qual os resultados dos trabalhos realizados eram divulgados às autoridades competentes e a principal finalidade que eles tinham, para essa pesquisa, era aquela aos responsáveis pela execução das tarefas, para que fossem corrigidos os erros por ela detectados.

Nesses relatórios, encontramos uma série de constatações, as quais registram as verificações significativas detectadas no desenvolvimento dos trabalhos, elaboradas com base em cada relatório. Elas possibilitam criar de um banco de dados sobre os órgãos ou entidades que abarca, de acordo com a Instrução Normativa nº 01/2001:

- a) irregularidades, deficiências e impropriedades; e
- b) fatos que mereçam exames mais profundos, em outra oportunidade, por fugirem ao escopo dos trabalhos realizados.

Quanto à operacionalização das auditorias pela CGU, elas poderiam ser realizadas por meio do método de amostragem não probabilístico, que se baseia, principalmente, na experiência do servidor. Nesse caso, a aplicação de tratamento estatístico aos resultados se torna inviável, assim como sua generalização para a população. Esse método é útil em contextos de busca exploratória de informações ou sondagem, e quando se deseja obter informações detalhadas sobre questões particulares, durante um determinado espaço de tempo. Ou, as auditorias poderiam ser realizadas por meio do método de amostragem probabilístico, que tem como característica o fato de poder ser submetido a tratamento estatístico, assim, os resultados são generalizáveis para a população.

Dessa forma, podemos concluir que o trabalho realizado pela CGU em suas auditorias pode servir de base para a coleta de dados para essa pesquisa e que suas constatações podem fornecer informações importantes para o diagnóstico de necessidades de capacitação que se pretende realizar.

2.2.2 Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016

Esta medida provisória alterou e revogou os dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

Assim, com a extinção da CGU e sua transformação no Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, as competências da CGU passaram a ser exercidas por este ministério, dentre as quais é interessante citar: a adoção das providências necessárias ao controle interno e à auditoria pública; o exame da regularidade dos procedimentos e processos em curso na administração pública federal, propondo a adoção de providências ou a correção de falhas; sugestão de ações necessárias a evitar a repetição de irregularidades constatadas; e, por fim, execução das atividades de controladoria no âmbito do Poder Executivo Federal.

Expostas essas considerações, passaremos a explicar os próximos tópicos da presente pesquisa.

2.3 A Gestão de Pessoas em um Instituto Federal de Ensino (IFE)

Há tempos, a área de gestão de recursos humanos, mais frequentemente chamada de departamento de pessoal, tinha um papel operacional, com participação limitada nos principais processos de tomada de decisão. Entre 1980 e 2010, ela tornou-se uma área estratégica para as organizações. Suas prioridades, desse modo, passaram a ser determinadas pelas demandas dos negócios. Antes disso, entre 1950 e 1980, os departamentos de pessoal tinham a orientação de somente cumprir as leis trabalhistas (WOOD JR; TONELLI; COOKE, 2011). Hoje, essa área no instituto pesquisado é chamada de gestão de pessoas.

A área de gestão de pessoas do instituto pesquisado precisa ter conhecimento para lidar com alguns sistemas, tais como o Sistema Integrado de Administração

de Pessoal (Siape) e o Sistema de Controle de Ações de Comunicação (Sisac). Em ambos os sistemas são feitos os registros de praticamente todas as informações relacionadas às atividades executadas por essa área.

O Sistema Integrado de Administração de Pessoal (Siape), criado em 1989, teve como objetivo inicial fornecer ao governo federal o quanto era despendido com pagamento de pessoal. Ele é um sistema de abrangência nacional e, atualmente, é um dos principais sistemas estruturadores do governo e é responsável pela produção das folhas de pagamento dos mais de 200 órgãos federais. Esse sistema está para ser substituído, até 2017, pelo Sistema de Gestão de Pessoas do Governo Federal (Sigepe), que já possui alguns módulos em funcionamento desde junho de 2014. Esse novo sistema abrigará os dados da vida funcional de todos os servidores, desde o ingresso no serviço público até a aposentadoria (SERPRO, acesso em 05 dez. 2015).

Já o Sistema de Controle de Ações de Comunicação (Sisac) visa atender à determinação dos órgãos de fiscalização para que a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom-PR) tenha controle sistematizado das ações de comunicação do governo (SERPRO, acesso em 05 dez. 2015). É nesse sistema que são cadastrados os atos de pessoal que serão remetidos à CGU para análise e posterior envio ao TCU com a finalidade de se verificar a legalidade desses atos.

As políticas e diretrizes da gestão de pessoas são formuladas pela Secretaria de Gestão Pública (Segep), que atua nas áreas de recursos humanos, carreiras, estruturas remuneratórias, cargos em comissão e funções de confiança, além de trabalhar no âmbito das estruturas organizacionais, ações e projetos estratégicos de inovação e transformação da gestão pública (GESPÚBLICA, acesso em 05 dez. 2015). É da Segep que emana grande parte das notas técnicas, orientações normativas e outras legislações que a área de gestão de pessoas deve seguir. Para que ela possa auxiliar a área de gestão de pessoas, conta com uma Central de Atendimento chamada “Alô Segep”, que possui ferramentas e serviços que asseguram o pronto atendimento às unidades de recursos humanos integrantes do Sipec. Essa central visa esclarecer dúvidas com relação aos sistemas eletrônicos de gerenciamento de recursos humanos (MPOG, acesso em 05 dez.

2015).

Outra ferramenta importante para a área de gestão de pessoas é o Conlegis, um sistema de consulta de atos normativos da Administração Pública Federal. Trata-se de um portal de pesquisa de legislação sobre gestão de pessoas no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional. Nele estão disponíveis, entre outras, as seguintes normas: instrução normativa, portaria, portaria normativa, portaria interministerial, orientação normativa, ofício circular, nota técnica, nota informativa, enfim, toda a legislação pertinente à área de gestão de pessoas, além de disponibilizar a “Lei 8.112 Anotada”, que regulamenta o Regime Jurídico Único dos servidores do poder público federal, onde seus artigos são comentados por meio de notas técnicas, orientações normativas, pareceres da Advocacia-Geral da União (AGU), manifestações dos órgãos de controle - CGU e TCU - e das decisões dos tribunais superiores (CONLEGIS, acesso em 05 dez. 2015). Esse é um importante instrumento que permite o acompanhamento de toda a legislação da área de gestão de pessoas, permitindo fazer buscas por assuntos e verificar se determinada legislação está ou não vigente ou mesmo se foi alterada por outra.

2.4 Gerenciamento de processos

O gerenciamento de processos é uma abordagem estruturada e sistemática para analisar, melhorar, controlar e gerir processos com o intuito de melhorar a qualidade do produto e/ou serviço. Ele ajuda as organizações na incorporação de mudanças, no desenvolvimento de novas tecnologias e na introdução de inovações. Seu uso permite o rápido compartilhamento de informações e contribui para manter os funcionários em constante aprendizado (AMARAL et al., 2011).

Podemos dizer também que o gerenciamento de processos é uma prática de gestão que engloba a identificação, definição, análise, projeto, execução, monitoramento, medição e melhoria contínua dos processos de negócio, onde o principal objetivo é aumentar a eficácia e a eficiência de todos os processos de negócio da organização para se ter processos definidos, medir seu desempenho

e melhorá-los (ROHLOFF, 2011). No mesmo sentido, Smirnov et al. (2012) consideram que o gerenciamento de processo tem como objetivo captar, entender e melhorar o trabalho nas organizações e, para isso, é utilizada a modelagem de processos. Esses processos representam como o trabalho é realizado nas organizações e também demonstram a conformidade da organização com os regulamentos.

Diversas vezes o gerenciamento de processos é iniciado sem uma visão clara do que é necessário e do porquê. Mas, as metas de processos devem ser primeiro alinhadas aos objetivos estratégicos da organização e a gestão deve apoiar o gerenciamento de processos de modo a aumentar a probabilidade de seu sucesso. No entanto, não é suficiente simplesmente alinhar os objetivos; os funcionários devem perceber que existe tal alinhamento para que haja sucesso (SKRINJAR; TRKMAN, 2013).

O sucesso do gerenciamento de processos origina-se na identificação das variáveis contingentes que, em grande parte, influenciam tanto a estratégia quanto as áreas mais críticas para o sucesso da empresa. Em seguida, ele deve permitir a melhoria contínua, garantindo, ao mesmo tempo, o ajuste entre os processos de negócios e os sistemas de informação utilizados. A maioria de tais melhorias é suportada pela tecnologia da informação, mas esta, no entanto, não deve ser considerada a solução de todos os problemas, e sim, uma ferramenta de apoio na melhoria dos processos (TRKMAN, 2010).

Os processos de negócios são conjuntos de atividades logicamente ordenadas que produzem um resultado de valor para o cliente e se concentram em especificar as atividades necessárias, passo a passo, para se executar uma ação (MUEHLEN; INDULSKA, 2010). Eles envolvem um conjunto de atividades, etapas ou tarefas que integram as pessoas e sistemas díspares para atingir um objetivo comum. Em empresas de serviços, por exemplo, os processos são definidos como sequências de atividades necessárias para se realizar as operações envolvidas na prestação de um serviço (AMARAL et al., 2011). O processo é estruturado seguindo as seguintes etapas genéricas: definir metas de melhoria de processo; analisar como o processo funciona; definir o destino do processo e seu

plano de implementação; realizar a implementação, avaliar e ajustar o processo se necessário (ROHLOFF, 2011).

Borman e Janssen (2013) classificaram alguns fatores críticos de sucesso de um processo de acordo com o resultado, a implementação e a característica do ambiente operacional. O resultado seria ter processos padronizados; a implementação seria ter fornecimento de treinamento abrangente; e a característica do ambiente operacional seria ter uma estrutura organizacional unificada. Todos esses fatores contribuem para se atingir o objetivo do processo.

Apesar do gerenciamento de processos ter que descrever todas as atividades, eventos e condições existentes (AMARAL et al., 2011), é quase impossível predefinir todos os possíveis fluxos de trabalho que podem existir em uma organização (SCHÄFERMEYER; ROSENKRANZ; HOLTEN, 2012), até porque, os processos de negócios mudam constantemente em resposta a mudanças ambientais, sociais e tecnológicas (AMARAL et al., 2011).

Quando um processo de negócio não é rotineiro, mais documentado e detalhado é seu diagrama. Quando isso acontece, o suporte da tecnologia da informação para aumentar a eficiência das operações não tem efeito sobre a complexidade do processo. Isso é inerente a processos complexos e não devido à má concepção, erros humanos, flutuações naturais ou variabilidade. Portanto, os investimentos em padronização nos casos em que o processo é muito complexo não são uma boa escolha (SCHÄFERMEYER et al., 2012).

Looy et al. (2013) apontam que as organizações devem escolher um modelo certo para começar a melhorar seus processos de negócios e, assim, melhorar seu desempenho. Já Albers et al., (2011), salientam que o modelo precisa ser geral o suficiente para ser válido para qualquer processo. Por outro lado, ele tem de ser concreto e preciso o suficiente para apoiar os trabalhadores que executam as atividades contidas no modelo de processo.

Se as pessoas modelarem os seus próprios processos elas passam a possuir uma maior capacidade para identificar e resolver inconsistências. Pensando nisso, Turetken e Demirors (2011) desenvolveram o Método Plural, que pode ser usado para guiar as organizações na realização da modelagem de processos de forma

descentralizada. No lugar de um grupo centralizado de pessoas que compreendem, modelam e melhoram os processos, esse método permite que os indivíduos possam modelar e melhorar os seus próprios processos para ajudar no cumprimento das suas funções na organização. Cada modelo individual descreve um conjunto de atividades realizadas por um papel, que juntos, resultam em um serviço coeso dentro da organização. Estes modelos individuais são então integrados para refletir a forma como a organização funciona.

Assim, à medida que aumenta o grau de envolvimento dos participantes do processo no esforço de modelagem, a probabilidade de que o modelo reflita os processos reais, bem como a probabilidade de que o grupo goste de usar o modelo aumenta. Portanto, o grau de envolvimento é o ponto mais crítico para determinar o sucesso dos esforços da organização (TURETKEN; DEMIRORS, 2011).

Mas, a modelagem de processos acaba gerando um problema: exige que as organizações formalizem seus processos até os detalhes no nível de tarefa, o que muitas vezes é inviável ou prejudicial ao comportamento organizacional, pois a alta formalização torna as organizações menos sensíveis a ambientes turbulentos (ANTUNES; MOURÃO, 2011).

No entanto, percebe-se que as organizações estão usando cada vez mais técnicas de modelagem de processos e ferramentas para promover a eficácia e eficiência do seu negócio. Na execução desses processos de negócios, a disponibilidade de recursos é uma questão importante sobre o desempenho do processo. Dependendo do domínio da aplicação, eles podem ser máquinas, mão de obra, dinheiro, software, etc. Se a oferta desses recursos é escassa, o custo de iniciar a execução das atividades é elevado (HUANG; LU; DUAN, 2012).

De acordo com Antunes e Mourão (2011), muitas vezes, a modelagem dos processos não dá certo, pois a análise dos processos organizacionais, a especificação de modelos e a instanciação posterior levam tempo, e esse pode não estar disponível quando o ambiente é turbulento e o comportamento da organização deve adaptar-se a um ritmo acelerado a tais mudanças. Esses autores argumentam que é importante que os sistemas de modelagem de processos tenham a capacidade de se ajustar às condições reais de utilização,

aplicação preventiva, contenção e medidas de mitigação para situações de risco diferentes. Para superar essa questão, as organizações devem possuir capacidade dinâmica, ou seja, capacidade de mudar seus processos. Esta capacidade pode ser reforçada por uma cultura organizacional adequada (SKRINJAR; TRKMAN, 2013).

As organizações têm buscado modelos de referência pois eles permitem aplicar o “melhor” conhecimento já em prática (MATOOK; INDULSKA, 2009). Frequentemente, para muitos dos problemas que surgem, as soluções foram já encontradas. Nestas situações, a tarefa de definição do processo torna-se identificar as soluções e, em seguida, embalá-las adequadamente para um uso mais amplo (O’LEARY; RICHARDSON, 2012).

Assim, geralmente, quando algum processo já existe, ele é representado por um modelo de referência, feito através da observação da prática corrente na indústria e academia, servindo como um modelo para outros. Os modelos de referência devem ser aplicáveis para uma determinada situação e servir como uma recomendação sobre como resolver ou organizar essa situação. Um erro comum no processo de construção do modelo de referência é o excesso de detalhes. Às vezes, é melhor separar as orientações e listas de verificação de processos. Por exemplo, as etapas detalhadas de processos prescritivos são mais bem mantidas como orientações ou listas de verificação. Isso faz com que os modelos de referência de processos tornem-se simples, estáveis e verificáveis proporcionando flexibilidade (O’LEARY; RICHARDSON, 2012).

Ademais, a organização deve ter objetivos claramente definidos de processo, estabelecer metas e monitorar continuamente a eficácia do processo através de indicadores. Portanto, é fundamental garantir que os funcionários sejam regularmente informados sobre os indicadores de desempenho para que eles possam ajustar seu comportamento às metas organizacionais. Se quaisquer mudanças propostas para os processos estão para ser implementadas, os funcionários devem ser treinados para operar os processos alterados (SKRINJAR; TRKMAN, 2013).

Como a força de trabalho da indústria de serviços tem crescido, os estudos para a melhoria dos serviços estão aumentando. No entanto, Pyon et al. (2011) apontam

que a diferença entre as características de produtos e serviços dificulta a melhoria da qualidade do serviço, como segue:

- Intangibilidade e simultaneidade de serviço: para a melhoria do serviço, é necessário monitorar e medir seus resultados. Os resultados do serviço são expressos como a satisfação ou insatisfação do cliente e é difícil obter informações sobre isso.
- O envolvimento do cliente com o serviço: os clientes são tanto as entradas quanto a fonte de inovação para o processo de serviço. A qualidade do serviço deve ser orientada para o cliente. A colaboração dos clientes é necessária para a melhoria do serviço.

As empresas devem ter consciência de que mesmo o melhor programa de gerenciamento de processos pode não oferecer todas as respostas para o problema de uma organização, mas, pode ajudar na execução de um programa estratégico, permitindo uma melhor adequação entre a estratégia organizacional e os negócios da empresa (TRKMAN, 2010).

Por fim, o gerenciamento de processos permitirá que, ao final dessa pesquisa, os processos dos assuntos críticos da área de gestão de pessoas possam ser mapeados e, assim, poderão ser identificados quais servidores precisam de capacitação e em quê especificamente.

2.5 Capacitação de Servidores Públicos Federais

No Brasil, a capacitação dos servidores públicos federais atualmente é realizada com base no Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que institui a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta os dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos servidores públicos federais. O entendimento de capacitação com base no artigo 2º desse decreto é que ela é um “processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de

competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais”. Esse decreto também estabelece, ainda em seu artigo 2º, quais são os eventos de capacitação em que o servidor pode participar, a saber:

[...] 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.

A legislação prescreve que deverá existir um Plano Anual de Capacitação. Tal plano visa à melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão, partindo do pressuposto de que o desenvolvimento permanente do servidor público é um fator estratégico para o alcance desses objetivos.

Existe também o Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006, que dita as diretrizes para a elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. São esses servidores técnico-administrativos que atuam na área de gestão de pessoas do instituto pesquisado.

Tal Decreto dispõe em seu § 1º artigo 5º que:

As ações de planejamento, coordenação, execução e avaliação do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação são de responsabilidade do dirigente máximo da IFE e das chefias de unidades acadêmicas e administrativas em conjunto com a unidade de gestão de pessoas.

Logo, os servidores que atuam na área de gestão de pessoas do instituto pesquisado devem participar do planejamento, da coordenação, da execução e da avaliação desse Plano de Desenvolvimento. Mais um motivo para que eles estejam bem capacitados, pois de sua capacitação dependerá a capacitação de todos os outros servidores.

De acordo com Magalhães et al. (2010, p. 74), “a realização de qualquer tipo de treinamento envolve mudanças no treinado, referentes a comportamento, desempenho e até mesmo na satisfação do indivíduo, uma vez que ele adquire novos conhecimentos e diferentes formas de pensamento”.

Muitas vezes, funcionários novos já possuem a maior parte do conhecimento, das habilidades e das atitudes (CHA) de que necessitam. Mas, outros podem precisar

de treinamento intensivo para começar a dar suas contribuições para a empresa. Porém, todos os funcionários precisam de algum tipo de treinamento para manter um bom desempenho ou mesmo se ajustarem a novas formas de trabalho (BOHLANDER et al., 2005).

Importa destacar que as organizações devem ter atenção aos tipos de capacitação adequados, a quem precisa dela e em quais métodos proporcionarão o CHA que os funcionários precisam. Aquelas que oferecem um programa formal de orientação aos seus novos funcionários para que se familiarizem com a empresa, com seus cargos e suas unidades de trabalho conseguem reter com maior facilidade e motivar seus funcionários, além de alcançar benefícios como: menor rotatividade; aumento da produtividade; melhor moral do funcionário; custos menores com recrutamento e treinamento; facilitação do aprendizado; e redução da ansiedade do novo funcionário (BOHLANDER et al., 2005).

Como o treinamento é uma das atribuições mais caras da área de gestão de pessoas cabe uma atenção especial em relação a ele. Seu objetivo é ensinar novas habilidades e melhorar as já existentes, afetando assim, as atitudes dos empregados. Ele assegura que as pessoas aprendam a tarefa que tem que realizar (MILKOVICH; BOUDREAU, 2006), assim, ele consegue canalizar energias para alcançar resultados já que terá mais clareza daquilo que precisa buscar. Ou seja, o esforço do funcionário tem maior probabilidade de alcançar o desempenho desejado pela empresa quando se possui habilidades e competências compatíveis com a tarefa e quando ele sabe o que deve ser feito para alcançar o desempenho desejado (RODRIGUES; REIS NETO; GONÇALVES FILHO, 2014).

Existe consenso entre alguns estudiosos de que o treinamento é um processo composto por quatro etapas: diagnóstico das necessidades, planejamento, execução e avaliação (MAGALHÃES et al., 2010). Milkovich e Boudreau (2006), por exemplo, propõem um modelo de diagnóstico que ajuda os recursos humanos a tomarem decisões e inclui quatro fases: diagnóstico das condições dos recursos humanos; fixação dos objetivos baseados nesse diagnóstico; escolha de um curso de ação entre vários para atingimento dos objetivos; e avaliação dos resultados. Já Bohlander et al. (2005) apresentam a abordagem sistêmica do

treinamento, que envolve: avaliação das necessidades; projeto do programa; implementação; e avaliação. Enfim, a ideia central é encontrar onde existe a necessidade de capacitação, fazer um programa de capacitação que atenda a essas necessidades encontradas, aplicá-lo e, por fim, avaliar se os objetivos foram atingidos. A partir de então, o ciclo se reinicia.

Portanto, é indispensável que as organizações façam um levantamento de suas necessidades, definam seus objetivos, planejem, implantem e, por último, avaliem seus resultados. Esse monitoramento permite a elas obterem informações para aperfeiçoarem e comprovarem a relação custo-benefício dos programas de capacitação (PEREIRA et al., 2010).

Então, para que um treinamento gere resultados satisfatórios, é importante que ele seja iniciado a partir de um levantamento eficiente das necessidades da empresa e indique os funcionários-alvo e as atividades prioritárias, e uma das maneiras de se levantar as necessidades de treinamento é comparando o que um funcionário faz com o que deveria fazer (COSTA et al., 2013).

Não há um método único e ideal de se diagnosticar necessidades de treinamento para todas as empresas. Cada uma deverá escolher e adequar seu melhor modelo de acordo com suas características e com suas necessidades, levando em consideração o seu porte, o número de empregados, o objetivo, a cultura e a situação de mercado (COSTA et al., 2013).

Magalhães et al. (2010) realizaram uma pesquisa em uma Universidade Federal de Ensino e perceberam que, no que se refere ao modo como a capacitação vem sendo tratada, ainda existem algumas deficiências. Um aspecto que contribui para essa situação refere-se à inexistência de uma política institucionalizada de capacitação que estabeleça normas e diretrizes para a estruturação desse processo.

Os programas de capacitação têm uma importância fundamental no contexto organizacional, principalmente, quando o CHA exigido se configura uma exigência da atuação profissional, e eles precisam, necessariamente, ser acompanhados por um processo de avaliação que permita garantir o alcance dos objetivos propostos com a capacitação (TASCA; ENSSLIN; ENSSLIN, 2012). Ou seja, não

basta somente existir um programa de capacitação, ele deve vir acompanhado de uma avaliação para que a organização saiba se ele está sendo aplicado corretamente. Caso não esteja, é essa avaliação que indicará onde deve ser melhorado ou até mesmo alterado.

2.5.1 Abordagens de diagnóstico de necessidades de capacitação

A Portaria nº 27, de 15 de janeiro de 2014, do Ministério da Educação, dispõe, conforme segue, que para o pleno funcionamento dos IFE deverão haver investimentos permanentes em capacitação e eles deverão elaborar e apresentar um “levantamento das necessidades de capacitação” que, nessa pesquisa, foi tratado como “diagnóstico de necessidades de capacitação”.

O pleno funcionamento das Instituições inclui investimentos permanentes na capacitação e qualificação de servidores dos docentes e técnico-administrativos.

Diante desse cenário de expansão e atendendo demanda dos trabalhadores em educação, foi discutida a necessidade de novos investimentos, objeto do presente Plano, que tem como proposta o fortalecimento dos Programas de capacitação e qualificação e o investimento no servidor integrante do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação - PCCTAE para o desenvolvimento profissional e aperfeiçoamento da gestão pública.

O levantamento das necessidades de capacitação será elaborado e apresentado pelas Instituições Federais de Ensino.

Porém, apesar do reconhecimento de o diagnóstico de necessidades de capacitação exerce influência sobre os demais componentes do sistema de treinamento, desenvolvimento e educação, as pesquisas sobre o tema e também sua prática têm ficado para segundo plano (AGUINIS; KRAIGER, 2009 e SILVA; MENESES, 2012).

De acordo com o Guia da Gestão da Capacitação por Competências (MPOG, 2012, p. 29), “as ações de capacitação devem ser planejadas e executadas com base nas lacunas identificadas”. Sem este diagnóstico das lacunas, é difícil para o instituto identificar que ações de capacitação devem ser desenvolvidas e para quem elas devem ser oferecidas. Com o diagnóstico, pode-se assegurar o uso dos recursos públicos para capacitação de forma racional e precisa. Para que não

haja desperdício, as ações de capacitação devem focar aquelas competências que apresentam um grau de domínio baixo dentro da instituição.

De acordo com Mourão, Abbad e Zerbini (2014, p. 544), essas ações de capacitação podem se dar através de cursos a distância e serem efetivos se:

[...] as organizações atentarem para três fatores, na seguinte ordem de importância: cuidado na escolha dos conteúdos e melhor divulgação das contribuições de cada treinamento para a atuação no trabalho; suporte da chefia e dos colegas à aplicação no trabalho daquilo que foi aprendido no treinamento; e desenvolvimento de atitudes mais favoráveis à educação a distância por parte dos funcionários (MOURÃO; ABBAD; ZERBINI, 2014, p. 544).

Assim, pode-se observar que Mourão, Abbad e Zerbini (2014, p. 544 e 545) apontam que, primeiramente, deve haver o “cuidado na escolha dos conteúdos”. Essa escolha é acertada quando é realizado um diagnóstico de necessidades de capacitação adequado. Logo, para esses autores, no que se refere às implicações práticas dos resultados obtidos nos treinamentos, eles sinalizam para uma maior atenção na etapa de diagnóstico de necessidades de treinamento, uma vez que “a variável que melhor prediz o impacto do treinamento no trabalho é a percepção que os participantes têm da contribuição que determinado curso pode ter para a aquisição de suas competências profissionais”.

O diagnóstico de necessidades de capacitação é um estudo prévio ou, podemos dizer, uma etapa de diagnóstico, que tem por objetivo dimensionar e definir problemas. Esse estudo é o momento para se analisar, a princípio, qual conteúdo treinar, quem deve ser treinado e para que o treinamento servirá, enfim, serve para mostrar à organização os possíveis caminhos de capacitação a investir (CASTRO; BORGES-ANDRADE, 2004).

Castro e Borges-Andrade (2004, p. 98) listam que, para ser possível cumprir a etapa de diagnóstico de necessidades de capacitação, é necessário: “fornecer subsídios para a tomada de decisões sobre o programa de treinamento; contribuir para o avanço científico acerca do treinamento e de sua eficácia; aumentar a visibilidade e a credibilidade do sistema de treinamento”.

Abbad e Mourão (2012) mostram que as formas que parecem ser mais utilizadas pelas organizações com o intuito de levantar necessidades de treinamento são realizadas através de avaliações informais de necessidades, baseadas em

solicitações de treinamento feitas por gerentes, além da oferta de cursos por meio de listas de temas. Esse tipo de análise de necessidades de treinamento é comumente chamado de Levantamento de Necessidades de Treinamento (LNT), termo associado à aplicação de cursos ofertados em catálogos para diagnóstico de necessidades de capacitação. Esses autores sugerem a utilização da expressão análise ou avaliação de necessidades de treinamento quando formos tratar de pesquisas sistemáticas. Analisando a literatura, eles conseguiram identificar que a abordagem mais tradicional de avaliação (ou análise) de necessidades de treinamento (ou capacitação) muito citada ainda hoje por pesquisadores da área de treinamento, desenvolvimento e educação é a de McGehee e Thayer (1961), cuja característica é o diagnóstico de necessidades de treinamento em três níveis, a saber: organizacional, que busca onde e quando treinar as pessoas; de tarefas, que busca quais conhecimentos, habilidades e atitudes treinar; e, por fim, pessoal ou individual, que identifica quais pessoas devem ser treinadas. Essa abordagem, segundo esses autores, é conhecida pelo termo OTP (referência aos níveis organizacional, tarefas e pessoal), e o que outros pesquisadores da área desenvolveram foram pequenas alterações a partir dessa abordagem. De acordo com Silva e Meneses (2012, p. 31), “de maneira geral, a literatura internacional expõe poucos avanços desde a publicação do Modelo O-T-P”.

Ferreira e Abbad (2014) também analisaram a literatura sobre o tema e perceberam que existe o uso mais recorrente de dois termos relacionados aos métodos de diagnóstico de necessidades de treinamento: Levantamento de Necessidades de Treinamento (LNT) e Análise de Necessidades de Treinamento (ANT). Este último refere-se a ações de coleta e análise de dados, voltadas à tomada de decisões sobre demandas educacionais e de treinamento. Já o primeiro está associado à aplicação de listas de cursos para o diagnóstico de necessidades de treinamento. Na prática, gestores e outros profissionais da organização fazem um LNT ao escolherem e solicitarem treinamentos prontos por meio de listas pré-definidas de temas, sem terem uma base de dados empíricos para se basearem ao tomarem tal decisão. Já o objetivo da ANT é diagnosticar ou prognosticar necessidades de treinamento, desenvolvimento e educação. Ela é

definida como um conjunto de atividades de coleta, avaliação e análise de dados que tem como objetivo identificar as necessidades de treinamento das organizações (ABBAD; MOURÃO, 2012).

Pode-se dizer então que a análise de necessidades de treinamento levanta lacunas de CHA, que são os componentes básicos da competência, e tem como objetivo descrever o perfil do público-alvo e de seus contextos para desenvolver as estratégias instrucionais. As informações levantadas nessa análise são úteis quando o profissional de treinamento, desenvolvimento e educação for escolher a modalidade de ensino, os métodos e estratégias instrucionais, as mídias e os demais recursos de apoio ao público-alvo. Desse modo, pode-se dizer que “necessidades de treinamento são descrições de lacunas nas competências humanas voltadas geralmente para o trabalho” (ABBAD; MOURÃO, 2012, p. 110).

Ainda consoante Abbad e Mourão (2012), apesar da importância da análise de necessidades de treinamento, ela tem sido realizada de modo pouco sistemático em ambientes organizacionais. Esses mesmos autores fizeram uma análise da literatura e encontraram que a produção intelectual nessa área está restrita aos níveis do indivíduo e das tarefas, havendo poucas pesquisas com foco em níveis mais abrangentes como grupos, equipes ou macroprocessos organizacionais. Também salientam que, de modo geral, as abordagens de análise de necessidades de treinamento ainda focam muito mais os cargos ou os departamentos. Para Ferreira e Abbad (2014), a improvisação parece ter sido uma marca nas atuais práticas organizacionais de análise de necessidades de treinamento.

Esse é um fato preocupante, uma vez que a análise de necessidades de treinamento influencia decisivamente acerca da efetividade de cursos oferecidos por organizações ao seu público-alvo. Se bem realizada, essa análise define com clareza e precisão o CHA que se pretende desenvolver nos participantes das ações de desenvolvimento. Por outro lado, se essa análise for pouco eficaz, ela pode levar a organização a oferecer cursos que não atendam às necessidades de seu pessoal, como cursos teóricos para pessoas que necessitam desenvolver habilidades práticas (ABBAD; MOURÃO, 2012).

A análise de necessidades de treinamento no nível das tarefas que, conforme dito, é uma das mais realizadas, procura identificar os conhecimentos e habilidades necessários ao desempenho eficaz em algum cargo específico. Geralmente, avalia-se as tarefas considerando seu grau de importância, frequência, dificuldade e domínio. As informações sobre as tarefas podem ser transformadas em índices compostos que indicarão as necessidades de treinamento quanto ao tipo de conteúdo e prioridades de objetivos do curso. Assim, pode-se dizer que análise de necessidades de treinamento no nível das tarefas define o conteúdo do treinamento ou, o que deve ser treinado (ABBAD; MOURÃO, 2012).

Outra abordagem de análise de necessidades de treinamento é a de Mager e Pipe (1976) e Gilbert (1978), denominada Análise de Desempenho ou Discrepâncias. Através dessa abordagem, busca-se determinar quais as causas das discrepâncias de desempenho individual no trabalho. Segundo ela, uma necessidade de treinamento só existe quando a discrepância de desempenho resultar da falta de conhecimentos ou habilidades do ocupante do cargo. Porém, há discrepâncias que não podem ser removidas por meio de treinamentos, haja vista constituírem-se falhas no desempenho humano que são causadas por fatores ambientais, tais como a falta ou a inadequação de *feedbacks*, de recompensas, de materiais e mesmo informações sobre as tarefas (ABBAD; MOURÃO, 2012).

Há ainda uma outra abordagem de diagnóstico de necessidades de treinamento muito utilizada, que é a proposta por Borges-Andrade e Lima (1983), a qual define o papel ocupacional como um conjunto de atribuições e expectativas da organização sobre o desempenho de atividades específicas. O levantamento inicial das competências individuais requeridas pelo papel ocupacional é realizado através de uma sessão de *brainstorming*, utilizando-se para isso um pequeno grupo de ocupantes do cargo. As competências levantadas são transformadas em itens que, associados a escalas de avaliação, são aplicados nos ocupantes de um determinado cargo. Essas escalas avaliam o grau de importância e domínio das competências e possibilitam a construção de um índice composto que prioriza as necessidades. Assim, se uma competência se mostra como tendo baixo domínio

e alta importância, a necessidade de treinamento dela é considerada prioritária. O detalhadamente dessa abordagem foi descrita por Abbad, Meneses e Zerbini (2010) (ABBAD; MOURÃO, 2012) e, segundo Silva e Meneses (2012), é a mais difundida nacionalmente, a qual foi intitulada de Metodologia da Análise do Papel Ocupacional.

Alguns passos são necessários em uma pesquisa que avalia necessidades de treinamento. Assim, Abbad e Mourão (2012, p. 124) construíram um modelo que permite uma análise prospectiva de necessidades e a hierarquização dessas necessidades, visando à elaboração de currículos e trilhas de aprendizagem contínua, conforme segue:

a) definir os construtos de interesse de acordo com um modelo; b) listar indicadores de avaliação e escolher fontes de informação; c) escolher fontes e instrumentos de medida; d) construir e validar instrumentos de medida; e) escolher avaliadores; f) escolher procedimentos de coleta e análise de dados; g) coletar dados e analisar os resultados e avaliar necessidades; h) relatar, divulgar e validar os resultados e i) propor programas de TD&E compatíveis com as necessidades (ABBAD; MOURÃO, 2012, p. 124).

De acordo com Ferreira e Abbad (2014), as definições das necessidades de treinamento - ou lacunas de competências - servem de subsídio para a elaboração de modelos e instrumentos de análise de necessidades de treinamento que permitem estabelecer tanto as prioridades de treinamento quanto formular sugestões de melhorias no desempenho dos indivíduos. Conforme explicam Silva e Meneses (2012), é na mensuração dessas lacunas que a avaliação de necessidades de treinamento exerce seu papel. Segundo Abbad, Freitas e Pilati (2006 apud SILVA; MENESES, 2012), a avaliação de necessidades de treinamento é uma das fases mais importantes do sistema instrucional, uma vez que eventuais falhas nessa fase repercutem negativamente nos demais subsistemas de treinamento, desenvolvimento e educação, tais como os de planejamento, execução e avaliação.

Os efeitos do treinamento, mesmo se bem realizado, podem ser sutis, mas, ele sempre trará algum efeito positivo. Seus benefícios variam de acordo com seu método de entrega, da habilidade ou tarefa a ser treinada e também de acordo com a medida utilizada para se avaliar sua eficácia. Esses benefícios incluem tanto a melhoria do desempenho organizacional (como a rentabilidade, a eficácia,

a produtividade operacional) quanto a redução de custos, a rotatividade de funcionários, a reputação da organização e o capital social. Os benefícios podem ter um efeito em cascata de tal forma que os benefícios a nível individual (o desempenho individual) afetam os benefícios em nível de equipe (o desempenho da equipe) que, por sua vez, afetam o nível organizacional (a rentabilidade) e o social (o capital humano) (AGUINIS; KRAIGER, 2009).

Enfim, o treinamento é uma das maneiras de aumentar as possibilidades de os indivíduos desenvolverem um grau de *expertise* no exercício de suas atribuições. As ações de aprendizagem no trabalho, sejam elas de natureza formal, por meio dos programas de treinamento, desenvolvimento e educação, ou mesmo programas informais, passaram assim, a ter importância estratégica para as organizações (COELHO JUNIOR; BORGES-ANDRADE, 2008 apud COELHO JUNIOR; MOURÃO, 2011).

2.5.2 Capacitação nas Escolas de Governo

De acordo com o artigo 4º do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, “são consideradas escolas de governo as instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos, incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” e elas contribuem “para a identificação das necessidades de capacitação dos órgãos e das entidades, que deverão ser consideradas na programação de suas atividades”.

Ainda conforme este decreto, seu artigo 3º dispõe que:

Art. 3º São diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

XIII - priorizar, no caso de eventos externos de aprendizagem, os cursos ofertados pelas escolas de governo, favorecendo a articulação entre elas e visando à construção de sistema de escolas de governo da União, a ser coordenado pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.

Parágrafo único. As instituições federais de ensino poderão ofertar cursos de capacitação, previstos neste Decreto, mediante convênio com escolas de governo ou desde que reconhecidas, para tanto, em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação.

2.5.2.1 Escola Nacional de Administração Pública (Enap)

A Enap é uma escola de governo do Poder Executivo Federal que oferece formação e aperfeiçoamento em administração pública a servidores públicos federais. Ela está vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, foi criada em 1986 e é regida pelas disposições da Lei nº 6.871, de 3 de dezembro de 1980, com as alterações da Lei nº 8.140, de 28 de dezembro de 1990, pelo estatuto aprovado na forma do Decreto nº 6.563, de 11 de setembro de 2008, alterado pelo Decreto nº 8.091, de 03 de setembro de 2013, por seu Regimento Interno e legislação complementar (ENAP, acesso em 05 dez. 2015).

No site da Enap podem ser encontrados catorze temas de cursos oferecidos gratuitamente aos servidores públicos para que estes desenvolvam sua capacidade de integrar conhecimentos, de acordo com sua necessidade profissional. Para isso, a Enap oferece capacitação nas modalidades presencial ou à distância que tem as seguintes finalidades: formação inicial para carreiras; desenvolvimento técnico gerencial; pós-graduação; e aperfeiçoamento para carreiras (ENAP, acesso em 05 dez. 2015).

Os temas são os seguintes:

- **Comunicação e Liderança:** abrange um conjunto de técnicas de comunicação e liderança dentro das organizações, propondo caminhos para que os gestores motivem suas equipes a alcançar cada vez mais qualidade, produtividade e crescimento.
- **Desenvolvimento de Pessoas:** oportuniza conhecimentos, conceitos, recursos e técnicas relacionados ao desenvolvimento de competências, com o objetivo de melhorar os serviços prestados pela administração pública de forma eficaz e de qualidade.
- **Ética, Cidadania e Direitos Humanos:** disponibiliza conhecimentos das funções da ética, os fundamentos das normas que regulam o comportamento individual e coletivo em um contexto sócio histórico, princípios de conduta universalmente compartilhados, visões de mundo e comportamentos próprios das diversas sociedades.

- **Gestão da Informação, Monitoramento e Avaliação:** aborda o uso adequado de fontes de dados e indicadores para a elaboração de diagnósticos e formulação de programas governamentais e políticas públicas, além de metodologias para o desenvolvimento de sistemas para o monitoramento e a avaliação das ações governamentais.
- **Gestão da Tecnologia da Informação:** trata das disposições da IN SLTI/MP n° 04/2010, destacadamente no que se refere ao Planejamento de TI e no modelo de contratação de serviços de tecnologia da informação a ser adotado pelas entidades que integram o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação do Poder Executivo Federal – SISP.
- **Gestão de Processos:** oportuniza conhecimentos sobre modelagem de processos com objetivo de melhoria contínua dos serviços prestados na administração pública.
- **Gestão de Projetos Urbanos:** transfere conhecimentos sobre modelagem de processos com objetivo de melhoria contínua dos serviços prestados na administração pública.
- **Gestão Orçamentária e Financeira:** oferta conhecimentos sobre modelagem de processos com objetivo de melhoria contínua dos serviços prestados na administração pública.
- **Logística Pública:** oportuniza conhecimentos sobre modelagem de processos com objetivo de melhoria contínua dos serviços prestados na administração pública.
- **Planejamento e Gestão:** oportuniza conhecimentos sobre modelagem de processos com objetivo de melhoria contínua dos serviços prestados na administração pública.
- **Políticas Públicas:** contempla o desenvolvimento de competências relacionadas à análise de políticas públicas e à utilização de metodologias e técnicas úteis para a formulação, implementação e avaliação de programas e políticas públicas.

- Educação, Inovação e Docência: oportuniza conhecimentos sobre modelagem de processos com objetivo de melhoria contínua dos serviços prestados na administração pública.
- Desenvolvimento de Gerentes: oportuniza conhecimentos sobre modelagem de processos com objetivo de melhoria contínua dos serviços prestados na administração pública.
- Gestão do Conhecimento: aborda fundamentos, fontes e desafios para a gestão do conhecimento nas organizações públicas, além de ferramentas teóricas e práticas de suporte às iniciativas de produção e socialização de conhecimento no contexto de governo.

Especificamente dentro do tema Desenvolvimento de Pessoas, é oferecido o “Programa de Capacitação em Gestão de Pessoas”, cujo público alvo são servidores públicos da esfera federal que exerçam função de coordenadores, chefias ou estejam lotados em equipes de recursos humanos da administração pública federal. O objetivo desse programa é oferecer aos participantes a oportunidade de conhecer e exercitar a aplicação de gestão na área de pessoal e refletir sobre as principais questões e desafios da atualidade para o desenvolvimento de competências no setor público, em um contexto de forte demanda por políticas eficazes e serviços de qualidade. Ao final do programa, de acordo com a Enap, o participante deverá ser capaz de:

- Identificar a importância da legislação nos processos administrativos relacionados com a gestão de pessoas;
- Verificar que as ações do dia a dia do gestor são pautadas em dispositivos legais;
- Identificar as diferenças entre os regimes de previdência do servidor público: o regime próprio e o regime de previdência complementar;
- Reconhecer as contribuições da gestão por competências para o aprimoramento das práticas de gestão de pessoas na administração pública;
- Situar o mapeamento de competências para o diagnóstico preciso de necessidades de capacitação;

- Elaborar planos de capacitação segundo as competências individuais identificadas e mapeadas;
- Identificar e utilizar o *coaching* e o *feedback* como instrumentos da gestão do desempenho;
- Identificar as funções e os papéis gerenciais para gerir sua unidade de trabalho;
- Reconhecer a importância do trabalho em equipe no contexto das organizações;
- Discutir as diretrizes de planos de carreira no âmbito do Poder Executivo Federal à luz da gestão de pessoas por competências; e
- Aplicar corretamente a Lei nº 8.112/90 e legislação complementar como instrumento de gestão de pessoas no âmbito da administração pública federal.

Assim, podemos verificar que existem cursos oferecidos gratuitamente aos servidores e que, alguns deles, tratam exclusivamente de matérias acerca da área de gestão de pessoas.

3 METODOLOGIA

A presente pesquisa possui natureza aplicada, com objetivo descritivo, abordagem quali-quantitativa e procedimento técnico-documental cuja análise de dados envolveu a análise de conteúdo dos relatórios de auditoria da CGU e estatística descritiva.

A natureza da pesquisa é considerada aplicada pois, segundo Vergara (2004), ela é motivada fundamentalmente pela necessidade de resolver problemas concretos que, nesse caso, é diagnosticar necessidades de capacitação dos servidores que atuam na área de gestão de pessoas do instituto pesquisado através da proposição de um instrumento de diagnóstico e, posteriormente, mapeamento de processo dos assuntos críticos encontrados através do citado instrumento, que irá definir quem precisa ser capacitado e em que especificamente. Logo, ela possui finalidade prática, ou seja, caracteriza-se por seu interesse prático, uma vez que seus resultados devem ser aplicados ou utilizados na solução de problemas que ocorrem na realidade (MARCONI; LAKATOS, 2002). Corroborando com essa ideia, Gerhardt e Silveira (2009, p. 35) descrevem que a pesquisa aplicada “objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos. Envolve verdades e interesses locais”.

Já a caracterização dessa pesquisa como sendo descritiva deve-se ao fato dela ter como objetivo justamente descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987 apud GERHARDT; SILVEIRA, 2009), ou seja, a realidade da área de gestão de pessoas do instituto pesquisado.

Quanto aos procedimentos, seguindo os conceitos de Marconi e Lakatos (2002, p. 62), esta pesquisa foi classificada como documental, pois a fonte de coleta de seus dados foram os relatórios de auditoria da CGU e, de acordo com esses autores, “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”. Além disso, Gerhardt e Silveira (2009, p. 37) definem também que a “pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico”, e que, dentro desse tipo pesquisa, existem documentos de primeira mão, que ainda não receberam tratamento analítico, e

documentos de segunda mão, que já foram analisados. Desse modo, os relatórios que foram analisados são de segunda mão, pois já houve uma análise de seu conteúdo por parte da CGU. Vergara (2004) descreve que a pesquisa documental é uma investigação realizada através de documentos que podem ser encontrados na organização ou fora dela. No presente caso, para a coleta da base de dados a serem analisados, os documentos foram encontrados fora da organização. Babbie (2013) alude que é possível estudar determinados tópicos de pesquisa analisando-se dados já coletados e compilados. A grande vantagem quando a análise é realizada em dados agregados já existentes é a economia, já que o pesquisador não precisa dispendir custos com amostragens, entrevistas, codificações, recrutamento de sujeitos experimentais, dentre outros. Porém, a desvantagem é a limitação dos dados já coletados e compilados, que podem não representar adequadamente as variáveis que interessam ao pesquisador. Porém, essa desvantagem pode ser resolvida buscando-se outros dados e variáveis para complementar as informações faltantes.

Os dados nesta pesquisa foram tratados tanto de forma quantitativa, ou seja, utilizando-se procedimentos estatísticos, quanto de forma qualitativa, isto é, sendo codificados, apresentados de forma mais estruturada e, posteriormente, analisados (VERGARA, 2004). De tal modo, podemos classificá-la como quali-quantitativa.

Sobre a abordagem qualitativa, Gerhardt e Silveira (2009) trazem que ela tem como preocupação o aprofundamento da compreensão de uma organização ou de determinado grupo social. Ela busca explicar o porquê das coisas, demonstrando o que é conveniente ser feito, mas, para isso, não pretende quantificar valores nem submeter os resultados à prova de fatos. Esses autores definem, então, da seguinte maneira as características da pesquisa qualitativa:

[...] objetivação do fenômeno; hierarquização das ações de descrever, compreender, explicar; precisão das relações entre o global e o local em determinado fenômeno; observância das diferenças entre o mundo social e o mundo natural; respeito ao caráter interativo entre os objetivos buscados pelos investigadores, suas orientações teóricas e seus dados empíricos; busca de resultados os mais fidedignos possíveis; oposição ao pressuposto que defende um modelo único de pesquisa para todas as ciências (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 32).

Ainda sobre a abordagem qualitativa, Godoy (1995a) referencia que a análise de documentos é uma técnica valiosa, podendo ser também utilizada para complementar informações obtidas em outras fontes. Complementando, Mozzato e Grzybovski (2011) explicam que qualquer técnica de análise de dados significa uma metodologia de interpretação e que “na pesquisa qualitativa se fala mais na transferibilidade do que na generalização, sendo que a dificuldade de generalização é inerente à pesquisa qualitativa, não podendo ser destacada como limitação” (MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011, p. 741). Ou seja, os resultados obtidos nesta pesquisa não tiveram o condão de serem generalizados, mas, a abordagem utilizada nela poderá ser transferida para a análise de outros problemas.

Já sobre a abordagem quantitativa, Gerhardt e Silveira (2009) alegam que ela objetiva organizar os dados de forma a tornar possível o fornecimento de respostas para o problema proposto. Para isso, os passos dessas pesquisas são: estabelecer categorias; codificar e tabular; e analisar estatisticamente os dados (GIL, 2006 apud GERHARDT; SILVEIRA, 2009). Dessa forma, para facilitar a condução e a exposição dos procedimentos e técnicas empregados na presente pesquisa, buscar-se-á fazer um levantamento dos erros encontrados pela CGU nas auditorias realizadas na área de gestão de pessoas do instituto pesquisado, efetuando-se para isso, uma análise apurada dos relatórios de auditoria dos exercícios de 2009 a 2013. Em seguida, os erros encontrados foram classificados e agrupados por assuntos. Por fim, foi realizada a contagem da frequência desses assuntos e em quantos relatórios eles se repetiram. A partir daí, pode ser elaborado o instrumento de diagnóstico de necessidades de capacitação, mostrando-se quais os assuntos prioritários de capacitação encontrados, que foram tratados como assuntos críticos. Por fim, esses assuntos tiveram seus processos mapeados para se definir quem precisa ser capacitado e em que especificamente. O mapeamento desses processos foi realizado somente na análise dos dados e resultados desta pesquisa, uma vez que, para encontrar quais foram os processos a serem mapeados, foi preciso chegar ao resultado de quais foram os assuntos críticos da área de gestão de pessoas do instituto pesquisado.

Esses assuntos críticos tiveram seus processos mapeados e validados por um grupo focal, onde os participantes são estimulados a dialogar e discutir sobre um determinado tema, sendo uma atividade relativamente simples e rápida, com características próprias. As falas de cada participante sofrem a intervenção dos demais sujeitos, permitindo que a coleta dos dados também apresente modificações enquanto se realiza a atividade. Uma das vantagens do uso dessa técnica está na possibilidade de intensificar o acesso às informações acerca de um fenômeno pela averiguação de uma ideia em profundidade, onde os sujeitos assumem a condição de porta-vozes do contexto em que se inserem e o debate torna-se uma construção. Os grupos são constituídos por pessoas escolhidas por apresentarem pelo menos um traço comum e os critérios para a seleção dos participantes são determinados pelo objetivo do estudo, configurando aquilo que se chama de amostra intencional (LOPES et al., 2010).

3.1 Universo pesquisado

A presente pesquisa desenvolveu-se no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo.

A criação desse instituto deu-se através da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

De acordo com o artigo 2º da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008:

Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei.

Os Institutos Federais são equiparados às Universidades Federais e exercem o papel de instituições acreditadoras e certificadoras de competências profissionais. Eles têm autonomia tanto para criar quanto para extinguir cursos, nos limites de sua área de atuação territorial, bem como para registrar diplomas dos cursos por eles oferecidos, mediante autorização de seu Conselho Superior.

Sobre o IFE pesquisado, segue um breve histórico da criação de seus atuais vinte e um *campi*:

- **Campus Aracruz:** Iniciou suas atividades no dia 15 de setembro de 2008.
- **Campus de Alegre:** Inicialmente criado como Escola Agrotécnica em 07 de maio de 1953 que, no fim do ano de 2008, através da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foi transformada em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.
- **Campus Barra de São Francisco:** Sua criação foi anunciada em agosto de 2011.
- **Campus Cachoeiro de Itapemirim:** Entrou em funcionamento em 2005 como uma Unidade de Ensino Descentralizada que, no fim do ano de 2008, através da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foi transformada em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.
- **Campus Cariacica:** Criado inicialmente como uma Unidade de Ensino Descentralizada que iniciou suas atividades em 21 de agosto de 2006. No fim do ano de 2008, através da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foi transformada em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.
- **Campus Centro-Serrano:** Formado pelos municípios de Santa Maria de Jetibá, Santa Leopoldina e Domingos Martins, iniciou suas atividades em 16 de março de 2015.
- **Campus Colatina:** Inaugurado em 13 de março de 1993 como uma Unidade de Ensino Descentralizada que, no fim do ano de 2008, através da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foi transformada em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.
- **Campus Guarapari:** Fundado no ano de 2010, tendo iniciado suas atividades no mês de abril.
- **Campus Ibatiba:** Inaugurado no dia 29 de janeiro de 2010.
- **Campus Itapina:** Fazia parte da antiga Escola Agrotécnica Federal de Colatina. Foi oficializado pela Portaria nº 505, de 10 de junho de 2014.

- **Campus Linhares:** Inaugurado no dia 19 de setembro de 2008.
 - **Campus Montanha:** Iniciou suas atividades no dia 23 de maio de 2013.
 - **Campus Nova Venécia:** Entrou em funcionamento em 22 de setembro de 2008.
 - **Campus Piúma:** Inaugurado em 16 de julho de 2010.
 - **Campus Santa Teresa:** Inaugurado no dia 6 de setembro de 1941, sob a denominação de Escola Prática de Agricultura que, no fim do ano de 2008, através da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foi transformada em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.
 - **Campus São Mateus:** Iniciou suas atividades como Unidade de Ensino Descentralizada no dia 14 de agosto de 2006 e que, no fim do ano de 2008, através da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foi transformada em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.
 - **Campus Serra:** Iniciou suas atividades em 12 de março de 2001 como uma Unidade de Ensino Descentralizada que, no fim do ano de 2008, através da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foi transformada em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.
 - **Campus Venda Nova do Imigrante:** Iniciou suas atividades em 08 de março de 2010.
 - **Campus Viana:** A solenidade que marcou o início das atividades neste campus aconteceu no dia 07 de agosto de 2015.
 - **Campus Vila Velha:** Fundado em 29 de novembro de 2010.
 - **Campus Vitória:** Oficializado em 23 de setembro de 1909 como Escola de Aprendizes Artífices do Espírito Santo. Passou por várias transformações, até que, no fim do ano de 2008, através da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foi transformada em Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia.
- Além desses vinte e um *campi*, o Instituto também conta com uma Reitoria localizada em Vitória.

3.2 Amostra

Dentro do IFE objeto da pesquisa, focou-se somente a área de gestão de pessoas, porém, abarcando essa área em todos os *campi* e Reitoria.

A área de gestão de pessoas do IFE pesquisado desenvolve uma série de atividades que podemos encontrar na Minuta de seu Regimento Interno (minuta pois estava em fase de aprovação no momento de realização desta pesquisa).

Nessa minuta de regimento, estão dispostas as competências de cada coordenadoria dentro da área gestão de pessoas, conforme segue:

A Coordenadoria de Seleção e Desenvolvimento de Pessoas tem por competências:

- I. Executar e acompanhar atividades referentes aos processos de recrutamento, seleção, capacitação, qualificação, progressão, saúde e qualidade de vida dos servidores;
- II. Prestar atendimento aos servidores ativos, inativos, beneficiários de pensão e ex-servidores;
- III. Acompanhar as atividades das comissões designadas para avaliação do estágio probatório dos servidores do *campus* de acordo com a legislação vigente;
- IV. Promover levantamento e especificar as características das necessidades de formação dos servidores;
- V. Elaborar, acompanhar e executar a programação anual de treinamento e desenvolvimento;
- VI. Acompanhar o período de estágio probatório dos servidores nomeados, a partir das políticas e normatizações definidas pela Diretoria de Gestão de Pessoas do Ifes; e
- VII. Apoiar e assessorar nas questões relacionadas a processos disciplinares.

A Coordenadoria de Cadastro e Benefícios tem por competências:

- I. Organizar e manter registros atualizados sobre as atividades funcionais dos servidores;
- II. Preparar e executar os atos de processamento e controles das alterações funcionais;
- III. Efetuar o controle da frequência dos servidores;
- IV. Processar as informações e executar as alterações sistêmicas, observando principalmente aquelas que tenham impacto na folha de pagamento;
- V. Manter atualizada a lotação de cargos de direção e funções gratificadas do campus;
- VI. Emitir certidões, declarações e atestados, com base nos registros constantes do cadastro geral dos servidores;
- VII. Elaborar anualmente e, em articulação com demais órgãos do *campus*, proposta de programação de férias e emitir os documentos pertinentes;
- VIII. Apurar eventuais direitos advindos de exercícios anteriores, elaborar os respectivos processos e em conjunto com a Coordenadoria de Pagamento efetuar cálculos e demais procedimentos na forma da legislação aplicável;
- IX. Acompanhar a concessão de vantagens e benefícios aos servidores, de acordo com a legislação vigente; e
- X. Acompanhar, sob orientação da Coordenadoria de Atenção à Saúde, as políticas de atenção à Saúde do Servidor.

A Coordenadoria de Pagamento tem por competências:

- I. Consolidar e homologar a folha de pagamento do campus;
- II. Controlar concessão dos benefícios previstos em legislação vigente;
- III. Controlar concessão e pagamento das férias dos servidores;
- IV. Executar o pagamento da Gratificação de Encargo de Curso e Concurso, em conformidade com a legislação vigente;

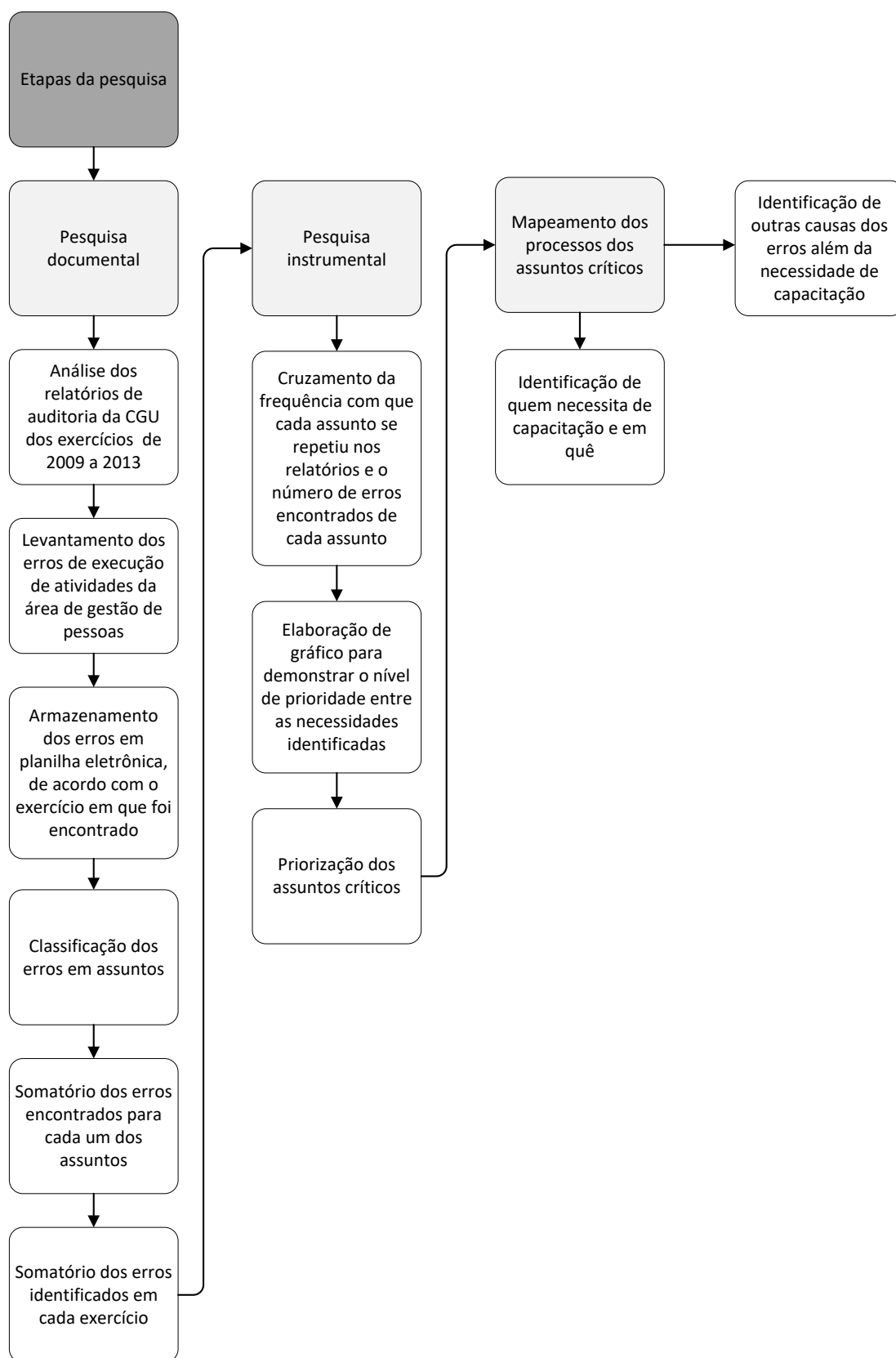
- V. Executar ações necessárias referentes a pagamento de meses e exercícios anteriores de servidores;
- VI. Executar os procedimentos de reposição ao erário de valores percebidos indevidamente pelos servidores resguardados os direitos à ampla defesa e contraditório;
- VII. Elaborar declarações de caráter financeiro para os servidores;
- VIII. Providenciar relatórios, levantamentos e outros documentos de caráter financeiro;
- IX. Acompanhar e supervisionar a frequência mensal dos servidores; e
- X. Fornecer dados para elaboração da proposta orçamentária das despesas com pessoal.

A Coordenadoria de Legislação e Normas tem por competências:

- I. Subsidiar a Coordenadoria Geral de Gestão de Pessoas do *campus* em todas as matérias pertinentes a legislação de pessoal civil, produzindo as informações e fazendo encaminhamentos, inclusive em relação a demandas judiciais;
- II. Analisar documentos e processos e emitir parecer, informação ou despacho em assuntos de legislação e auditoria de pessoal;
- III. Acompanhar as publicações de normas na área de Gestão de Pessoas e as orientações pertinentes, dando ciências à Diretoria de Gestão de Pessoas do Ifes e sugerindo alteração de procedimentos administrativos à luz da nova legislação, jurisprudência ou análise;
- IV. Zelar pelo cumprimento e observância de normas referentes aos direitos e deveres dos servidores;
- V. Treinar em serviço os servidores lotados na área de gestão de pessoas;
- VI. Consolidar dados para emitir as respostas à Procuradoria Federal, Auditoria, mandados de segurança e demais demandas periódicas; e
- VII. Fornecer informações em processos de interesse dos servidores e/ou setores do Ifes, em conformidade com a legislação em vigor.

Nota-se que a área de gestão de pessoas possui uma gama de competências e, apesar dela ser subdividida em “Coordenadoria de Pagamento”, “Coordenadoria de Seleção e Desenvolvimento”, “Coordenadoria de Cadastro e Benefício” e “Coordenadoria de Legislação e Normas”, conforme organograma do instituto pesquisado, são poucos os *campi* que possuem essa estrutura consolidada e, por isso, muitas vezes, os servidores que atuam nessa área devem saber de tudo um pouco, o que dificulta o aprofundamento do conhecimento necessário para executar todas as atividades pertinentes à área.

3.3 Etapas da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora.

3.3.1 Pesquisa documental

Como é comum as pesquisas envolverem o contato direto do pesquisador com o grupo de pessoas que será estudado, esquece-se que os documentos constituem uma rica fonte de dados. Porém, uma das maneiras de se abordar uma pesquisa qualitativa é através da pesquisa documental (GODOY, 1995b), que foi uma das etapas realizada no presente estudo, já que foram analisados os relatórios de auditoria da CGU elaborados com base no trabalho realizado pela área de gestão de pessoas do instituto pesquisado. Esse tipo de pesquisa envolve a análise de documentos de natureza diversa e que ainda não receberam um tratamento analítico, ou mesmo, a reanálise de documentos, buscando-se novas informações ou interpretações. Uma das vantagens da pesquisa documental é que as informações contidas nos documentos permanecem inalteradas mesmo após longos períodos de tempo, não havendo, portanto, riscos de alteração no comportamento dos sujeitos sob investigação.

Assim, optou-se por utilizar na etapa inicial desse estudo a pesquisa documental, analisando-se os relatórios de auditoria da CGU dos exercícios de 2009 a 2013 e, com isso, fez-se um levantamento acerca de quais erros de execução de atividades da área de gestão de pessoas foram encontrados pela CGU. Esses erros foram classificados por assuntos e, aqueles assuntos classificados como críticos, tiveram seus processos mapeados para se identificar quem precisa de capacitação e em que, especificamente, uma vez que esses erros cometidos podem causar prejuízos ao erário. Esses relatórios encontram-se publicados no próprio site da CGU e disponíveis para consulta por qualquer cidadão.

Os dados da pesquisa foram armazenados em uma planilha eletrônica que continha em cada linha os erros apontados nos relatórios de auditoria da CGU dos exercícios de 2009 a 2013, classificados por exercício e por assunto a que se referem. Ao final, foi somado o total de erros encontrados para cada um dos assuntos, gerando-se uma somatória dos erros identificados em cada exercício.

A classificação dos erros em assuntos serviu para condensar os dados e permitir a padronização das informações, possibilitando a quantificação dos dados para

posterior interpretação e análise dos resultados. Os erros identificados nos relatórios de auditorias da CGU foram apresentados em um quadro, separados por exercício e assunto.

Na análise dos erros de execução de atividades apontados pela CGU em seus relatórios de auditoria, foi realizado um levantamento dos assuntos mais recorrentes e repetitivos.

3.3.2 Pesquisa instrumental

No segundo momento da presente pesquisa, foi necessário um modelo de instrumento de diagnóstico de necessidades de capacitação e uma metodologia para demonstrar o nível de prioridade entre as necessidades identificadas. Para isso, foi elaborado um gráfico onde foram cruzadas as frequências com que determinado assunto apareceu e quantas vezes ele se repetiu em cada um dos relatórios de auditoria da CGU.

No entanto, para a construção desse gráfico, foi necessário que todas as informações encontradas fossem organizadas, conforme sugerem Gerhardt e Silveira (2009). Para tanto, os erros encontrados nos relatórios de auditoria da CGU foram codificados (classificados) em assuntos e tabulados. Esses autores definem que “codificação é o processo pelo qual os dados brutos são transformados em símbolos que possam ser tabulados”. Já a “tabulação é o processo que consiste em agrupar e contar os casos que estão nas várias categorias de análise; ou seja, a tabulação simples consiste na simples contagem das frequências das categorias de cada conjunto” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p. 81). Ainda segundo esses autores, analisar estatisticamente os dados consiste em processá-los através de sua geração, apresentação e interpretação. Além disso, faz-se necessário também descrever as variáveis para interpretarmos adequadamente os resultados de uma investigação. Na mesma linha de pensamento, Godoy (1995b) menciona que após a seleção dos documentos, deve-se codificar e analisar os dados encontrados. Em seguida, é necessário classificar os dados, ou seja, organizá-los em diferentes classes, em uma ou mais

variáveis. O agrupamento dos dados em categorias é útil para podermos analisá-los. Para esses autores, a tabulação é uma parte do processo da técnica de análise estatística dos dados.

Diante disso, o instrumento para o diagnóstico de necessidades de capacitação dos servidores que atuam na área de gestão de pessoas do instituto pesquisado foi construído a partir do cruzamento da frequência com que cada assunto se repetiu nos relatórios de auditoria da CGU nos exercícios de 2009 a 2013 e o número de erros encontrados de cada assunto e permitiu a visualização dos assuntos críticos da área de gestão de pessoas do IFE pesquisado.

3.4 Limitações do método

Uma das limitações do método proposto é que ele nos permite fazer apenas um diagnóstico das atuais necessidades de capacitação dos servidores que atuam na área de gestão de pessoas do instituto pesquisado, não levando em consideração o prognóstico da situação. Isso se deve ao fato de analisarmos uma situação passada.

4 ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS

O levantamento dos erros detectados nos relatórios de auditorias da CGU segue no Quadro 1, onde podem ser encontrados na primeira coluna os erros e, nas posteriores, os assuntos em que eles foram classificados e em quais exercícios foram detectados.

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continua)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Servidores <u>com indícios</u> materiais de acumulação ilegal de cargos públicos, descumprimento do regime de dedicação exclusiva ou descumprimento da jornada regular dos cargos públicos que ocupam no instituto.	Acumulação de cargo público					
<u>Acumulações indevidas</u> de remunerações de cargos públicos e casos de descumprimento do regime de Dedicação Exclusiva e da jornada de trabalho do cargo efetivo identificados no cruzamento dos bancos de dados do Siape e da Rais.	Acumulação de cargo público					
Servidores e aposentados que acumulam outros vínculos em órgãos e entidades públicos, cujos rendimentos "extra-Siape" não estão cadastrados no sistema Siape.	Acumulação de cargo público					
Falhas nas informações cadastrais e financeiras utilizadas pelo sistema Siape para o processamento das folhas de pagamento do instituto devido à ausência de informação dos "rendimentos extra-Siape" de servidores e aposentados que acumulam rendimentos de cargos públicos.	Acumulação de cargo público					
Ausência de verificação periódica de possível acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas dos servidores estatutários da instituição tem se mostrado uma fragilidade observada com reflexos na folha de pagamento.	Acumulação de cargo público					
Ausência de eficácia dos procedimentos utilizados para a apuração de irregularidades relativas a acumulação ilícita de cargos públicos e de descumprimento do regime de Dedicação Exclusiva e da jornada de trabalho do cargo efetivo.	Acumulação de cargo público					
Servidores com devolução do adiantamento de férias nos últimos 5 anos, em valor inferior ao recebido	Adiantamento de férias					
Pagamento do adicional de insalubridade e de periculosidade em desacordo com o Decreto nº 97.458/1989 e com a Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010, ocasionando a falta de adequação dos laudos periciais às regras estabelecidas pela orientação normativa nº 02/2010 da SRH/MP.	Adicional de insalubridade e de periculosidade em desacordo com o Decreto nº 97.458/1989 e com a Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Pagamento do adicional de insalubridade e de periculosidade em desacordo com o Decreto nº 97.458/1989 e com a Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010 devido à inadequação dos laudos periciais de insalubridade e de periculosidade apresentados pelos gestores do instituto às normas estabelecidas pela Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010 e pelo Decreto nº 97.458/1989. Os laudos periciais apresentados não contêm determinadas informações obrigatórias.	Adicional de insalubridade e de periculosidade em desacordo com o Decreto nº 97.458/1989 e com a Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010					
Pagamento do adicional de insalubridade e de periculosidade em desacordo com o Decreto nº 97.458/1989 e com a Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010 devido à inexistência do laudo pericial que fundamenta o pagamento do adicional de insalubridade ou de periculosidade, o que contraria o artigo 6º do Decreto nº 97.458/1989 e o artigo 9º da Orientação Normativa SRH/MP nº 2/2010, que dispõem que a execução do pagamento desses adicionais somente será processada à vista de laudo pericial expedido por autoridade competente, cabendo à autoridade pagadora conferir a exatidão desse documento antes de autorizar o pagamento.	Adicional de insalubridade e de periculosidade em desacordo com o Decreto nº 97.458/1989 e com a Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010					
Pagamento do adicional de insalubridade e de periculosidade em desacordo com o Decreto nº 97.458/1989 e com a Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010 devido às falhas/deficiências no monitoramento das movimentações dos servidores submetidos a condições de insalubridade e/ou na reavaliação das condições insalubres/perigosas dos novos ambientes de trabalho dos servidores movimentados, acarretando pagamentos indevidos de adicional de insalubridade/periculosidade.	Adicional de insalubridade e de periculosidade em desacordo com o Decreto nº 97.458/1989 e com a Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010					
Ausência das medidas corretivas necessárias para eliminar ou neutralizar os riscos a que os servidores estão submetidos, ou para proteger os servidores contra seus efeitos, o que contraria o artigo 2º, inciso V, do Decreto nº 97.458/1989 e o artigo 7º e o Anexo III da Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010.	Adicional de insalubridade e de periculosidade em desacordo com o Decreto nº 97.458/1989 e com a Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010					
Pagamentos indevidos do adicional por tempo de serviço	Adicional por tempo de serviço					
Pagamento indevido do adicional por tempo de serviço a servidor que reingressou no serviço público federal após 08/03/1999 devido à deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União acarretando pagamentos indevidos.	Adicional por tempo de serviço					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Concessão de adicional por tempo de serviço a servidor, fundamentada em certidão de tempo de aluno aprendiz, contrariando o artigo 110, inciso I, da Lei nº 8.112/1990 e orientações contidas no Parecer/MP/CONJUR/PFF/ Nº 516-3.13/2008, ratificado pelo órgão central do SIPEC, bem como a reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão nº 5.790/2011 – 2ª Câmara. A certidão de tempo de aluno aprendiz que fundamentou a concessão adicional não cumpre os requisitos mínimos estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União. Além disso, a concessão tardia de adicional por tempo de serviço contraria também o artigo 110, inciso I, da Lei nº 8.112/1990 e as orientações contidas no Parecer/MP/CONJUR/PFF/ Nº 516-3.13/2008, haja vista ter ocorrido em outubro/2010, após mais de 11 (onze) anos da extinção dessa vantagem, ocorrida em 08/03/1999.	Adicional por tempo de serviço					
Os gestores do instituto contrariando recomendações da CGU-Regional/ES, majoraram os percentuais de adicional por tempo de serviço de aposentados, o que contraria as orientações do órgão central do SIPEC, bem como o artigo 110, inciso I, da Lei nº 8.112/1990.	Adicional por tempo de serviço					
Falhas nas informações cadastrais e financeiras utilizadas pelo sistema SIAPE para o processamento das folhas de pagamento do instituto devido à ausência de detalhamento do fundamento legal de aposentadorias em seus respectivos cadastros no sistema SIAPE. Os atuais fundamentos legais cadastrados não representam, com fidedignidade, os fundamentos legais constantes das respectivas portarias de concessão inicial ou de alteração de fundamento legal das aposentadorias de interessados, conforme o caso.	Aposentadoria					
Servidores aposentados pela EC 41/2003 ou posterior com valor do Vencimento Básico informado.	Aposentadoria com base na EC 41/2003 ou posterior					
Atualizações indevidas nos valores dos proventos de aposentadoria calculados por meio da média aritmética prevista no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004.	Aposentadoria com base no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004					
Ausência de aplicação da média aritmética prevista no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004 no cálculo dos proventos dos servidores que se aposentaram por invalidez na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003.	Aposentadoria com base no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004					
Pagamentos indevidos de proventos de aposentadoria calculados segundo a média aritmética prevista na Lei nº 10.887/2004, que contrariam os artigos 1º, § 5º, e 15 dessa mesma lei, bem como as recomendações da CGU/Regional-ES.	Aposentadoria com base no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Pagamento da rubrica SIAPE nº 82601 VPNI-IRRED.REM.ART.37-XV C a aposentados, integrantes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, instituído pela Lei nº 11.784/2008, em valores superiores aos devidos, em razão da ausência de absorção do valor dessa rubrica na mesma proporção dos aumentos de proventos concedidos aos interessados, a partir de junho/2008.	Aposentadoria com base na Lei nº 11.784/2008					
Servidores com ocorrência no SIAPE de aposentadoria com proventos proporcionais, mas que estão recebendo proventos integrais devido à deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União acarretando pagamentos indevidos.	Aposentadoria proporcional					
Servidores aposentados proporcionalmente que recebem as vantagens dos artigos 184 da Lei nº 1.711/1952 ou 192 da Lei nº 8.112/1990	Aposentadoria proporcional					
Aposentados com fundamentos sem paridade, recebendo rubricas incompatíveis.	Aposentadoria sem paridade					
Pagamento de auxílio-transporte a servidores que utilizam transporte não convencional em desacordo com orientações da SRH/MP.	Auxílio-transporte a servidor que utiliza transporte não convencional					
Pagamento do auxílio transporte a servidores que utilizam o transporte regular rodoviário seletivo ou especial sem a exigência dos bilhetes de passagem usados mensalmente, contrariando recomendações da SRH/MP.	Auxílio transporte a servidor que utiliza transporte regular rodoviário seletivo ou especial					
Averbações de tempo de aluno-aprendiz em desacordo com pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União.	Averbação de tempo de aluno-aprendiz					
Servidores percebendo a opção referente ao cargo em comissão/DAS/CD ainda nos moldes da lei 8.911/1994 devido à deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União acarretando pagamentos indevidos	Cargo em comissão/DAS/CD					
Servidores cedidos sem informação do valor da remuneração extra-SIAPE.	Cessão					
Pagamento indevido da parcela de remuneração decorrente do regime de dedicação exclusiva a servidores cedidos a estados e municípios devido à deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União acarretando pagamentos indevidos.	Cessão					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Os gestores do instituto não adotam a rotina de realizar consultas prévias ao órgão de representação jurídica antes de realizar alterações nas remunerações, nos proventos de aposentadoria e nas pensões de servidores, aposentados e pensionistas, respectivamente, o que representa uma fragilidade nos controles internos da gestão de recursos humanos. Em assuntos que envolvem o pagamento de vantagens ou a concessão de direitos decorrentes de sentenças judiciais, o órgão de representação jurídica deve ser previamente consultado antes de quaisquer alterações nos cadastros e nas fichas financeiras dos servidores, aposentados e pensionistas, com o objetivo de prevenir pagamentos indevidos decorrentes da extensão administrativa dessas decisões judiciais ou da concessão de direitos ou de vantagens que ultrapassam os limites estabelecidos nas sentenças judiciais.	Consulta prévia ao órgão de representação jurídica do instituto					
Atuação imprudente dos gestores do instituto, uma vez que há intempestividade na correção de irregularidades de pagamento de vantagens e benefícios estatutários caracterizados pelo reiterado descumprimento das recomendações da CGU-Regional/ES, que objetivam a correção das irregularidades de pagamento indicadas.	Correção de irregularidades de pagamento de vantagens e benefícios estatutários					
Descumprimento do prazo estabelecido pelo Tribunal de Contas da União por meio do artigo 7º da Instrução Normativa nº 55/2007 no encaminhamento, à CGU/Regional-ES, de processos de admissão, aposentadoria e pensão para análise de legalidade dos respectivos atos de concessão.	Descumprimento de prazo estabelecido pelo Tribunal de Contas da União para encaminhamento à CGU/Regional-ES de processos de admissão, aposentadoria e pensão					
Descumprimento dos prazos estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União no atendimento das diligências relativas à análise de legalidade dos atos de admissão e de concessão de aposentadoria e pensão.	Descumprimento de prazo estabelecido pelo Tribunal de Contas da União para o atendimento de diligências					
Servidores que recebem devoluções de PSS em duplicidade com o abono de permanência.	Devolução de PSS					
Os gestores do instituto não têm adotado, tempestivamente, medidas efetivas para o esclarecimento ou a correção das irregularidades identificadas pela CGU-Regional/ES na concessão de direitos e no pagamento de vantagens estatutárias a servidores, aposentados e pensionistas lotados no Instituto. Embora tenham sido repetidamente alertados acerca da ocorrência de irregularidades na folha de pagamentos do Instituto, os gestores do instituto têm reiteradamente descumprido as recomendações corretivas emanadas pela CGU-Regional/ES.	Esclarecimento ou correção das irregularidades identificadas pela CGU-Regional/ES					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Ausência de apresentação da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos ou funções de confiança bem como no final de cada exercício financeiro devido à falhas nos controles internos (fluxos/rotinas) instituídos na UJ para cobrar e dar tratamento à entrega das Declarações de Bens e Rendas, bem como o não atendimento da Lei n.º 8.730/93, que estabelece a obrigatoriedade da apresentação da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos ou funções de confiança.	Exercício de cargo, emprego ou função de confiança					
Servidores com desconto de faltas ao serviço na folha sem o respectivo registo no Siape.	Falta ao serviço					
Pagamento, sem a prévia confirmação do direito de servidores, aposentados e pensionistas, da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função – GADF, prevista na Lei Delegada n.º 13/1992.	Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função – GADF					
Rubricas com valor informado, no mês de novembro, não incidindo para o cálculo da Gratificação Natalina.	Gratificação Natalina					
Servidores integrantes do PCCTAE que recebem Incentivo à Qualificação com fundamento em diplomas de instituições de ensino estrangeiras que não foram revalidados por instituições de ensino brasileiras, ou seja, diplomas sem validade no território nacional.	Incentivo à Qualificação					
Servidores que recebem vantagens e/ou que foram progredidos em suas respectivas carreiras com fundamento em diplomas de instituições de ensino estrangeiras que foram revalidados por instituições de ensino brasileiras após o prazo estabelecido pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, por meio das Resoluções CNE/CES n.º 2/2001, n.º 2/2005 e n.º 5/2007.	Incentivo à qualificação					
Concessão do Incentivo à Qualificação previsto no artigo 11 da Lei n.º 11.091/2005 aos servidores do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação – PCCTAE, sem documentos hábeis a comprovar a escolaridade dos interessados ou com base apenas em atas de dissertação de mestrado ou doutorado, em certidões ou em declarações de instituições nacionais de ensino.	Incentivo à Qualificação					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Autorização de cumprimento de jornada de trabalho de 30 horas a servidores do PCCTAE em situações que não estão previstas no Decreto nº 1.590/1995.	Jornada de trabalho de 30 horas dos servidores do PCCTAE					
Irregularidades na regulamentação da flexibilização da jornada de trabalho dos servidores do PCCTAE no instituto.	Jornada de trabalho de 30 horas dos servidores do PCCTAE					
Concessão indevida da vantagem denominada "opção de função", que contraria orientações do órgão central do SIPEC constantes da Orientação Normativa nº 1/2014.	Opção de função					
Pagamento da GEDBT cumulativamente com vantagens judiciais relativas à GID, sem amparo legal ou judicial devido à abstenção de realizar alterações nos valores de vantagens judiciais, antes de comprovar a legalidade dessas alterações por meio de consulta formal à SRH/MP.	Pagamento da Gratificação Específica de Atividade Docente do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico – GEDBT cumulativamente com vantagem judicial relativa à Gratificação de Incentivo à Docência - GID					
Descumprimento de determinações do Tribunal de Contas da União no que se refere ao ressarcimento ao erário dos valores de Gratificação de Incentivo à Docência - GID recebidos indevidamente.	Pagamento da Gratificação Específica de Atividade Docente do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico – GEDBT cumulativamente com vantagem judicial relativa à Gratificação de Incentivo à Docência - GID					
Pagamento de vantagens decorrentes de decisões judiciais sem o cadastramento das ações no módulo SICAJ do sistema SIAPE devido a falhas nos controles internos utilizados pelos Gestores do IFES para o pagamento de vantagens judiciais, o que acarretou pagamento de vantagens sem o devido cadastramento das sentenças judiciais que as fundamentam no módulo SICAJ do sistema SIAPE, o que contraria a Portaria SRH/MP 17/2001.	Pagamento de vantagem decorrente de decisão judicial sem o cadastramento da ação no módulo SICAJ do sistema SIAPE					
Instituidores de pensão sem pensionista ou com pensionista excluído.	Pensão					
Pagamento de pensão a menor sob guarda em desacordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e com orientação do Órgão Central do SIPEC. As pensões estatutárias concedidas a menores sob guarda decorrentes de óbitos ocorridos posteriormente à data de 11 de dezembro de 2003 são desprovidas de amparo legal.	Pensão a menor sob guarda					
Concessão de pensão civil a irmão inválido, não órfão, na qualidade de pessoa designada portadora de deficiência, que viva na dependência econômica do servidor (alínea "e" do inciso I do artigo 217 da Lei nº 8.112/1990), o que contraria a Orientação Normativa nº 7/2013, do órgão central do SIPEC, bem como reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União.	Pensão a pessoa designada portadora de deficiência					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Alterações nos valores das pensões concedidas na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003 que contrariam o artigo 15 da Lei nº 10.887/2004.	Pensão com base na Emenda Constitucional nº 41/2003					
Pagamentos indevidos de benefícios de pensões regidas pela Emenda Constitucional nº 41/2003, que contrariam o artigo 15 da Lei nº 10.887/2004 e as recomendações da CGU/Regional-ES.	Pensão com base na Emenda Constitucional nº 41/2003					
Pagamentos indevidos de pensões regidas pela Emenda Constitucional nº 41/2003 e pela Lei nº 10.887/2004 devido ao erro no cadastramento do valor da "BASE DE CÁLCULO BRUTA", que representa o valor dos proventos pagos ao instituidor na data de seu óbito. Os valores cadastrados pelos Gestores do IFES estão acima dos valores dos proventos efetivamente pagos aos instituidores nas datas de seus respectivos óbitos.	Pensão com base na Emenda Constitucional nº 41/2003					
Pensões concedidas após 19/02/2004 cadastradas no SIAPE em tipos menores que 52 devido à deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União acarretando pagamentos indevidos.	Pensão concedida após 19/02/2004					
Pensões que não obedeceram às regras de distribuição de cotas devido à deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União acarretando pagamentos indevidos.	Pensão que não obedece as regras na distribuição decotas					
Erro no cadastramento do tipo de pensão. Embora o servidor tenha falecido na vigência da Lei nº 10.887/2004, os Gestores do instituto cadastraram a pensão desse instituidor como sendo do tipo 13 – Lei nº 8.112/1990, quando o correto seria o tipo 54 – Lei 8.112/1990 – EC 41/2003 – Lei 10.887/2004.	Pensão com base na Lei nº 10.887/2004					
Pagamentos indevidos de pensões concedidas com fundamento nos artigos 2º e 15 da Lei nº 10.887/2004 devido a erros identificados na memória de cálculo. Contribuíram para esses erros as seguintes falhas nos controles internos: (a) ausência de confirmação da legalidade dos cálculos dos valores iniciais das pensões realizados pelo sistema SIAPE; e (b) ausência de confirmação da legalidade dos posteriores reajustes dos valores de pensão realizados anualmente no SIAPE pela SEGEP/MP, desde o exercício de 2008, por meio de apuração especial.	Pensão com base na Lei nº 10.887/2004					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Falhas nas informações cadastrais e financeiras utilizadas pelo sistema SIAPE para o processamento das folhas de pagamento do instituto devido à ausência de efetiva exclusão do cadastro SIAPE de professor substituto, nos termos da Lei nº 8.745/1993. O cadastro de professor substituto não contém informações quanto ao motivo do encerramento do contrato de trabalho firmado no exercício de 1996.	Professor substituto					
Progressões funcionais concedidas sem o cumprimento dos requisitos estabelecidos no Anexo III da Lei nº 11.091/2005. Inobservância do interstício mínimo de 18 (dezoito) meses nas progressões para níveis de capacitação após o enquadramento inicial realizado no exercício de 2006, ocasionando concessão de progressões funcionais a servidores do PCCTAE em desacordo com a Lei nº 11.091/2005.	Progressão por capacitação					
Ausência de certificados de cursos de capacitação que comprovem a legalidade de progressões por capacitação concedidas, ocasionando a concessão de progressões funcionais a servidores do PCCTAE em desacordo com a Lei nº 11.091/2005.	Progressão por capacitação					
Servidores com ingresso no cargo efetivo após 25/11/1995 recebendo quintos.	Quintos					
Ausência de ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente a professores que descumpriram o regime de dedicação exclusiva devido à não aferição da veracidade das "Declarações de Acumulação de Cargos" firmadas pelos servidores, por meio de consultas ao CAGED, ao CNIS e à Junta Comercial do Estado do Espírito Santo.	Reposição ao erário					
Servidores/pensionistas com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados.	Reposição ao erário					
Ausência de implementação de ressarcimentos ao erário dos valores recebidos por servidores, aposentados ou pensionistas em razão de sentenças judiciais de natureza provisória, que foram posteriormente anuladas ou reformadas.	Reposição ao erário					
Ausência de adoção de rotina administrativa destinada a implementar os ressarcimentos ao erário dos valores pagos indevidamente a servidores, aposentados e pensionistas em razão do descumprimento reiterado de recomendações da CGU-Regional/ES e/ou de orientações exaradas pelo órgão central do SIPEC.	Reposição ao erário					
Ausência de rotina administrativa destinada a implementar os ressarcimentos ao erário dos valores pagos a servidores, aposentados e pensionistas em razão do cumprimento de decisão liminar, de tutela antecipada ou de sentença que venha a ser posteriormente revogada ou reformada.	Reposição ao erário					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Ausência de implementação dos ressarcimentos ao erário dos valores recebidos por interessados, no período de maio/2005 a dezembro/2012, a título de vantagem decorrente de sentença judicial relativa à vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, reformada pela decisão de mérito exarada pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que autorizou a implementação dos ressarcimentos ao erário dos valores indevidamente pagos aos interessados a partir de maio/2005.	Reposição ao erário					
Ausência de implementação no Siape do ressarcimento ao erário dos valores da vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, recebidos por interessados no período de julho/2008 a abril/2013 em desacordo com reiteradas recomendações da CGU-Regional/ES.	Reposição ao erário					
Ausência de implementação no SIAPE dos valores a serem ressarcidos em decorrência de pagamentos indevidos de gratificação natalina no exercício de 2012.	Reposição ao erário					
Ausência de implementação no SIAPE dos ressarcimentos ao erário em decorrência da suspensão, sem amparo judicial, de ressarcimentos ao erário inicialmente programado na ficha financeira de servidores e pensionistas.	Reposição ao erário					
Pagamentos indevidos da Retribuição por Titulação - RT, prevista no artigo 117 da Lei nº 11.784/2008.	Retribuição por Titulação					
Concessão da Retribuição por Titulação – RT e progressões funcionais sem documentos hábeis a comprovar a escolaridade dos interessados ou com base apenas em atas de dissertação de mestrado ou doutorado, em certidões ou em declarações de instituições nacionais de ensino.	Retribuição por Titulação					
Servidores que recebem retribuição por titulação ou que foram progredidos em suas respectivas carreiras com fundamento em diplomas de instituições de ensino estrangeiras que foram revalidados por instituições de ensino brasileiras após o prazo estabelecido pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, por meio das Resoluções CNE/CES nº 2/2001, nº 2/2005 e nº 5/2007.	Retribuição por Titulação					
Docentes que recebem Retribuição por Titulação – RT e que foram progredidos na carreira com fundamento em diplomas de instituições de ensino estrangeiras que não foram revalidados por instituições de ensino brasileiras, ou seja, diplomas sem validade no território nacional.	Retribuição por Titulação					
Inclusão de informações pelo próprio servidor habilitado no Siape (nível operacional), em sua respectiva folha de pagamentos devido à ausência de segregação dos servidores entre as funções de cadastro (recebimento/análise de documentos e registros nos sistemas) e de elaboração da folha de pagamentos.	Segregação de função					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Ausência de rodízio de servidores na responsabilidade pelo processamento da folha de pagamentos.	Segregação de função					
Ausência de servidor/setor que realize análises para identificar atividades críticas na Gestão de Recursos Humanos do Instituto.	Segregação de função					
Servidores que recebem indevidamente vantagens decorrentes de sentenças judiciais relativas a hora extra de natureza trabalhista.	Sentença judicial relativa a hora extra trabalhista					
Servidores que recebem indevidamente vantagens decorrentes de sentenças judiciais relativas a progressões funcionais.	Sentença judicial relativa a progressão funcional					
Servidores que recebem indevidamente vantagens decorrentes de sentenças judiciais relativas a planos econômicos.	Sentença judicial relativa a plano econômico					
Os gestores do instituto não realizam o acompanhamento sistemático de decisões judiciais concessivas de direito, ou seja, eles não adotam o procedimento de confirmar a legalidade da manutenção de pagamentos de vantagens decorrentes de sentenças judiciais após a alteração da situação jurídica de servidores, aposentados e pensionistas por elas beneficiados, em razão da vigência de novas leis que criam, modificam ou reestruturam carreiras funcionais, vantagens ou benefícios estatutários.	Sistema de acompanhamento e controle interno					
Ausência de rotina para monitoramento das alterações constantes na legislação.	Sistema de acompanhamento e controle interno					
Deficiências no acompanhamento das orientações emanadas do órgão central do SIPEC pelos gestores do instituto.	Sistema de acompanhamento e controle interno					
Inexistência de um processo interno sistemático para a identificação e a correção de irregularidades na concessão de direitos na área de pessoal.	Sistema de acompanhamento e controle interno					
Ausência de instrumentos utilizados para identificação dos riscos e pontos críticos relacionados à concessão de benefícios e pagamento de pessoal.	Sistema de acompanhamento e controle interno					
Ausência de um plano de contingência para sanar recomendações.	Sistema de acompanhamento e controle interno					
Inexistência de indicadores de gestão acompanhando o processo de atendimento às recomendações da CGU.	Sistema de acompanhamento e controle interno					
Ausência de capacitação específica para os servidores que trabalham no monitoramento das recomendações da CGU, a fim de assegurar que as mesmas sejam devidamente encaminhadas e efetuadas.	Sistema de acompanhamento e controle interno					
Concessão sem a prévia confirmação do direito de servidores, aposentados e pensionistas, ao teto constitucional previsto no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal de 1988.	Teto constitucional					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Falta de uniformização de conhecimento sobre as matérias de recursos humanos e de procedimentos utilizados na Gestão de Pessoas pelas diversas Unidades Pagadoras do Instituto, devido à descentralização das ações entre os campi, a multiplicidade de UJ e a diversidade de procedimentos oriundos de outras Unidades que tinham autonomia própria são as principais causas da dificuldade em uniformizar conhecimento sobre as matérias de Gestão de Pessoas.	Uniformização de conhecimento e de procedimentos					
Pagamentos indevidos de vantagens judiciais relativas às Funções Comissionadas estabelecidas pela Portaria MEC nº 474/1987 devido a um entendimento diverso das orientações veiculadas pela SRH/MP e TCU e alteração do cálculo dos valores das vantagens judiciais relativas às Funções Comissionadas - FC sem prévia consulta à SRH/MP quanto a sua legalidade. As recomendações formuladas referem-se à correção dos pagamentos das vantagens judiciais relativas as antigas FC seguindo as orientações da SRH/MP e TCU.	Vantagem judicial relativa a Função Comissionada					
Alteração dos fundamentos legais das aposentadorias de aposentados e de instituidores de pensão, contrariando o Parecer AGU GQ-203/99, aprovado pelo Presidente da República, que declarou a ilegalidade da Portaria MEC nº 474/1987 e que determinou às Instituições Federais de Ensino a suspensão imediata do pagamento de quaisquer valores decorrentes das Funções Comissionadas – FC nela previstas	Vantagem judicial relativa a Função Comissionada					
Pagamento, sem a prévia confirmação do direito de servidores, aposentados e pensionistas, de vantagens judiciais relativas às Funções de Confiança previstas na Portaria MEC nº 474/1987.	Vantagem judicial relativa a Função Comissionada					
Pagamentos indevidos das vantagens decorrentes de decisão judicial relativa ao reembolso da contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor – PSS incidente sobre as parcelas remuneratórias de Função Comissionada ou Cargo em Comissão exercidos por interessados, haja vista que, desde ABRIL/2003, inexistiu contribuição previdenciária incidente sobre essas parcelas remuneratórias, conforme comunicação realizada pelo Órgão Central do SIPEC aos Dirigentes de Recursos Humanos de Órgãos e entidades da Administração Direta, autárquica e fundacional por meio do Ofício-circular nº 04/SRH/MP, de 10/04/2003.	Vantagem judicial relativa à Plano de Seguridade Social do Servidor – PSS					
Pagamentos indevidos da vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, o que contraria reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União, orientações da SRH/MP e recomendações da CGU/Regional-ES, pois o aposentado, integrante do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, que não se encontrava na última classe de sua respectiva carreira em abril/2005.	Vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Pagamentos indevidos das vantagens decorrentes de decisão judicial relativa ao reembolso da contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor – PSS incidente sobre as parcelas remuneratórias de Função Comissionada ou Cargo em Comissão.	Vantagem judicial relativa à Plano de Seguridade Social do Servidor – PSS					
Pagamentos indevidos das vantagens decorrentes de decisão judicial relativa à Gratificação de Incentivo à Docência – GID na vigência do artigo 12 da Lei nº 10.971/2004 e do artigo 118 da Lei nº 11.784/2008. Assim, os gestores do IFES continuam realizando, indevidamente, o pagamento de vantagem decorrente de decisão judicial relativa à GID, integrantes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, o que contraria o artigo 12 da Lei nº 10.971/2004 e o artigo 118 da Lei nº 11.784/2008.	Vantagem judicial relativa à Gratificação de Incentivo à Docência – GID					
Pagamento de vantagem judicial relativa a horas extras trabalhistas a servidor, o que contraria reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União que considera “ilegal a incorporação de vantagem de natureza trabalhista que não pode subsistir após a passagem do servidor para o regime estatutário, conforme Súmula-TCU nº 241 e jurisprudência do STF (MS-22.455 e MS-24.381)” (Acórdão 3071/2009 - Primeira Câmara).	Vantagem judicial relativa a hora extra					
Pagamentos indevidos de vantagens judiciais relativas a planos econômicos, que contrariam reiteradas jurisprudências do Tribunal de Contas da União e orientações da SRH/MP.	Vantagem judicial relativa a plano econômico					
Ausência de absorção dos valores das vantagens judiciais relativas a planos econômicos, na mesma proporção dos aumentos de remuneração ou de proventos por eles obtidos em decorrência da vigência da Lei nº 11.784/2008, contrariando recomendação da CGU/Regional-ES, contrariando reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU, a exemplo do Acórdão nº 2.161/2005 – Plenário e do Acórdão nº 1.135/2011 – Plenário, e contrariando, também, orientações emanadas da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio do Ofício-Circular nº 14/2007 – SRH/MP, de 24/08/2007.	Vantagem judicial relativa a plano econômico					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Pagamentos indevidos de vantagens decorrentes de ações judiciais relativas a planos econômicos que contrariam reiteradas jurisprudências do Tribunal de Contas da União, orientações do órgão central do Siape, bem como reiteradas recomendações da CGU-Regional/ES. Os gestores do instituto não têm promovido a absorção dos valores dessas vantagens, pagas a interessados, na mesma proporção dos aumentos de remuneração ou de proventos por eles obtidos em decorrência da vigência das Leis nº 11.784/2008 e nº 12.702/2012, contrariando reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU, a exemplo do Acórdão nº 2.161/2005 - Plenário e do Acórdão nº 1.135/2011 - Plenário, e contrariando, também, orientações emanadas da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio do Ofício-Circular nº 14/2007 - SRH/MP, de 24/08/2007.	Vantagem judicial relativa a plano econômico					
Pagamentos indevidos de vantagens judiciais relativas a progressões funcionais em desacordo com as decisões judiciais que a fundamenta.	Vantagem judicial relativa a progressão funcional					
Pagamento indevido da vantagem judicial relativa à progressão funcional na Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus a partir da vigência da Medida Provisória nº 431/2008, atual Lei nº 11.784/2008.	Vantagem judicial relativa a progressão funcional					
Pagamento indevido da vantagem judicial relativa à progressão em "12 referências" a partir da vigência da Lei nº 11.091/2005, haja vista que o enquadramento do interessado no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, a partir de maio/2005, não considerou sua posição na tabela de cargos e empregos dos servidores Técnico-Administrativos e Técnico-Marítimos das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, em abril/2005.	Vantagem judicial relativa a progressão funcional					
Pagamentos indevidos da vantagem pessoal nominalmente identificada decorrente do princípio da irredutibilidade de proventos contrariando a orientação normativa nº 11/2010, da SRH/MP.	Vantagem pessoal nominalmente identificada decorrente do princípio da irredutibilidade					
Ausência de absorção do valor da VPNI decorrente do princípio da irredutibilidade de vencimentos.	Vantagem pessoal nominalmente identificada decorrente do princípio da irredutibilidade					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (continuação)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Pagamentos indevidos da vantagem pessoal nominalmente identificada - VPNI decorrente do princípio da irredutibilidade de vencimentos, a partir do início da vigência da Emenda Constitucional nº 70/2012, em decorrência da ausência de absorção dos valores da rubrica Siape nº 82832 na mesma proporção dos posteriores aumentos nos valores de suas respectivas aposentadorias. Ressalta-se que a inclusão dessa VPNI nas fichas financeiras dos interessados identificados, fundamentada no Princípio da Irredutibilidade de Proventos, objetivou exclusivamente evitar a redução dos valores das aposentadorias em razão da vigência da Emenda Constitucional nº 70/2012. Essa VPNI, portanto, somente poderá ser paga durante o tempo necessário e no valor suficiente para impedir a redução do valor da aposentadoria dos interessados, em função da modificação da memória de cálculo introduzida pela Emenda Constitucional nº 70/2012.	Vantagem pessoal nominalmente identificada decorrente do princípio da irredutibilidade					
Alteração indevida da VPNI prevista no artigo 62-A da Lei nº 8.112/1990 que contraria orientações da SRH/MP e o Parecer /MP/CONJUR/PFF/Nº 516-3.13/2008. A alteração do valor da VPNI em referência paga aos interessados contraria a própria redação do artigo 62-A, parágrafo único, da Lei nº 8.112/1990 que estabelece que o valor da VPNI prevista no "caput" desse mesmo artigo somente estará sujeito às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais.	Vantagem pessoal nominalmente identificada prevista no artigo 62-A da Lei nº 8.112/1990					
Pagamento da VPNI prevista no artigo 62-A da lei nº 8112/90 em desacordo com orientações do órgão central do Sipec devido à deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União acarretando pagamentos indevidos.	Vantagem pessoal nominalmente identificada prevista no artigo 62-A da Lei nº 8.112/1990					
Concessão da VPNI prevista no artigo 62-A da Lei nº 8.112/1990 à aposentado em desacordo com o artigo 110, inciso I, da Lei nº 8.112/1990 e com orientações contidas no Parecer/MP/CONJUR/PFF/ Nº 516-3.13/2008, ratificado pelo órgão central do SIPEC. Segundo o artigo 110, inciso I, da Lei nº 8.112/1990, o direito de requerer prescreve em 5 (cinco) anos quanto aos atos que afetem interesse patrimonial e créditos resultantes da relação de trabalho, tendo como termo inicial a data da publicação do ato impugnado ou da data da ciência pelo interessado, quando o ato não for publicado.	Vantagem pessoal nominalmente identificada prevista no artigo 62-A da Lei nº 8.112/1990					
Pagamentos indevidos da vantagem pessoal nominalmente identificada prevista no artigo 12, § 5º, da Lei nº 8.270/1991 a interessados que não estão submetidos a ambientes insalubres ou perigosos devido à deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União acarretando pagamentos indevidos.	Vantagem pessoal nominalmente identificada prevista no artigo 12, § 5º, da Lei nº 8.270/1991					

Quadro 1: Levantamento dos erros classificados por assuntos detectados nos relatórios de auditorias da CGU (conclusão)

ERRO	ASSUNTO	EXERCÍCIO				
		2009	2010	2011	2012	2013
Pagamentos ilegais da vantagem prevista no artigo 192, inciso I, da Lei nº 8.112/1990 à interessado, em valores superiores aos devidos. Apesar do valor dessa vantagem ser calculado segundo a diferença de vencimento básico entre o padrão da classe no qual o aposentado estiver posicionado e o correspondente padrão da classe imediatamente superior, acrescido do percentual do adicional de tempo de serviço devido à interessada, os gestores do instituto realizam o pagamento da vantagem prevista no artigo 192, inciso I, da Lei nº 8.112/1990 por meio da aplicação dos percentuais de 29,10% e de 3,20%, ambos sobre o valor do provento básico.	Vantagem prevista no artigo 192, inciso I, da Lei nº 8.112/1990					
Pagamento de vantagens judiciais em desacordo com as sentenças que as fundamentam.	Vantagem relativa a decisão judicial					
Pagamentos indevidos do Vencimento Básico Complementar - VBC previsto no artigo 15 da Lei nº 11.091/2005, que contrariam expressa determinação da SRH/MP contida na Nota Técnica nº489/2010/COGES/DENOP/SRH/MP. Houve reintegração do valor dessa vantagem em descumprimento às orientações da SRH/MP.	Vencimento Básico Complementar previsto no artigo 15 da Lei nº 11.091/2005					
Pagamentos indevidos do Vencimento Básico Complementar previsto no artigo 15, § 2º, da Lei nº 11.091/2005 devido à não realização da absorção do valor do Vencimento Básico Complementar - VBC na mesma proporção dos aumentos de vencimento básico obtidos pelos interessados em decorrência das progressões funcionais até 30/04/2008, inclusive do enquadramento nos níveis de capacitação da estrutura do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, criado pela Lei nº 11.091/2005, a partir da vigência do Decreto nº 5.824/2006, o que contraria o artigo 15, § 3º, da Lei nº 11.091/2005. Houve ausência de pronunciamento conclusivo do Órgão Central do SIPEC acerca da regra de absorção do valor do VBC prevista no artigo 15, § 3º, da Lei nº 11.091/2005, em parte, decorre da ausência de atuação proativa dos gestores do instituto na obtenção de um pronunciamento/orientação do Órgão Central do SIPEC acerca da matéria.	Vencimento Básico Complementar previsto no artigo 15 da Lei nº 11.091/2005					

Fonte: Elaborado pela autora.

4.1 Análise qualitativa do conteúdo dos relatórios

Diante da análise do conteúdo dos relatórios foram identificados os assuntos em que os servidores que atuam na área de gestão de pessoas cometeram algum erro de execução de atividade. Esses assuntos foram detalhados a seguir,

demonstrando os erros que se repetiram, aqueles que não foram solucionados e aqueles que surgiram de um exercício para o outro.

ACÚMULO DE CARGO PÚBLICO

Em 2011 houve a primeira indicação de “servidores com indícios materiais de acumulação ilegal de cargos públicos, descumprimento do regime de dedicação exclusiva ou descumprimento da jornada regular dos cargos públicos que ocupam no instituto”. Este problema relaciona-se à ausência de aferição da veracidade das declarações de acumulação de cargos firmadas pelos servidores. Como os servidores da gestão de pessoas não adotaram medidas para essa aferição, em 2012 houve a confirmação, por parte da CGU, de “acumulações indevidas de remunerações de cargos públicos e casos de descumprimento do regime de dedicação exclusiva e da jornada de trabalho do cargo efetivo identificados no cruzamento dos bancos de dados do Siape e da Rais”. Devido a esses fatos, houve a ocorrência de “servidores e aposentados que acumulam outros vínculos em órgãos e entidades públicos, cujos rendimentos extra-Siape não estão cadastrados no sistema Siape”. A não inclusão dos rendimentos extra-Siape no sistema Siape ocasionou “falhas nas informações cadastrais e financeiras utilizadas pelo sistema Siape para o processamento das folhas de pagamento do instituto”, o que demonstra uma “fragilidade observada com reflexos na folha de pagamento”. Assim, falta ao instituto “eficácia dos procedimentos utilizados para a apuração de irregularidades relativas a acumulação ilícita de cargos públicos e de descumprimento do regime de dedicação exclusiva e da jornada de trabalho do cargo efetivo”.

ADIANTAMENTO DE FÉRIAS

Somente em 2012 constataram-se erros relacionados às férias, uma vez que houve “servidores com devolução do adiantamento de férias nos últimos 5 anos, em valor inferior ao recebido”. Tal erro pode ter acontecido por alguns cálculos terem que ser feitos manualmente dependendo do fato que tenha ocorrido. Considerando que as unidades pagadoras do instituto dispõem de poucos servidores, o erro pode ter resultado da não conferência dos cálculos realizados

ou mesmo da falta de conhecimento para saber como o cálculo deveria ter sido realizado.

ADICIONAL DE INSALUBRIDADE E DE PERICULOSIDADE

Em 2010 constatou-se que havia no instituto o “pagamento do adicional de insalubridade e de periculosidade em desacordo com o Decreto nº 97.458/1989 e com a Orientação Normativa SRH/MP nº 02/2010, ocasionando a falta de adequação dos laudos periciais às regras estabelecidas pela Orientação Normativa nº 02/2010 da SRH/MP”. Isso se relaciona aos sistemas de controle interno, uma vez que também foi constatada pelas auditorias da CGU a ausência de acompanhamento das orientações emanadas pela SRH/MP. Assim, como a Orientação Normativa foi publicada em 2010, nesse mesmo ano, houve a constatação do erro. Quando a CGU analisou os laudos periciais em 2011, constatou que “os laudos periciais apresentados não continham determinadas informações obrigatórias”. Situação pior foi a constatação da “inexistência do laudo pericial que fundamenta o pagamento do adicional de insalubridade ou de periculosidade” uma vez que “a execução do pagamento desses adicionais somente será processada à vista de laudo pericial expedido por autoridade competente, cabendo à autoridade pagadora conferir a exatidão desse documento antes de autorizar o pagamento”. Também se constatou que existem “falhas/deficiências no monitoramento das movimentações dos servidores submetidos a condições de insalubridade e/ou na reavaliação das condições insalubres/periculosas dos novos ambientes de trabalho dos servidores movimentados, acarretando pagamentos indevidos de adicional de insalubridade/periculosidade”. Além disso, não existem “medidas corretivas necessárias para eliminar ou neutralizar os riscos a que os servidores estão submetidos, ou para proteger os servidores contra seus efeitos”, o que também contraria a legislação vigente.

ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO

Em 2010 constou-se “pagamentos indevidos do adicional por tempo de serviço”, mas, a CGU não expôs no seu relatório de auditoria o motivo que gerou tais pagamentos indevidos, dificultando assim, a identificação do erro para posterior correção. Mas, em 2011, veio a constatação de que esse pagamento indevido se refere a “servidor que reingressou no serviço público federal após 08/03/1999”, não tendo assim, direito à percepção do adicional por tempo de serviço, haja vista que houve rompimento do vínculo com o ente público e, conseqüentemente, a extinção das vantagens pessoais adquiridas no antigo cargo. Em 2012 continuaram acontecendo erros acerca do pagamento do adicional por tempo de serviço, uma vez que se constatou a “concessão de adicional por tempo de serviço fundamentada em certidão de tempo de aluno aprendiz contrariando o artigo 110, inciso I, da Lei nº 8.112/1990 e orientações contidas no Parecer/MP/CONJUR/PFF/ nº 516-3.13/2008. A certidão de tempo de aluno aprendiz que fundamentou a concessão não cumpre os requisitos mínimos estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União. Além disso, a concessão tardia de adicional por tempo de serviço contraria também o artigo 110, inciso I, da Lei nº 8.112/1990 e as orientações contidas no Parecer/MP/CONJUR/PFF/ nº 516-3.13/2008, haja vista ter ocorrido em outubro/2010, após mais de 11 (onze) anos da extinção dessa vantagem, ocorrida em 08/03/1999”. Assim, verifica-se mais uma vez que não foi observada, dentre outros, a data em que essa vantagem foi extinta. Um outro erro identificado em 2013 refere-se à “majoração dos percentuais de adicional por tempo de serviço de aposentados, o que contraria as orientações do órgão central do Sipec, bem como o artigo 110, inciso I, da Lei nº 8.112/1990”.

ANÁLISE DA LEGALIDADE DOS ATOS DE ADMISSÃO, APOSENTADORIA E PENSÃO

Nos exercícios de 2011, 2012 e 2013 houve o “descumprimento de prazo estabelecido pelo Tribunal de Contas da União para encaminhamento à CGU/Regional-ES de processos de admissão, aposentadoria e pensão”. Com relação aos processos enviados para análise de legalidade e que foram

diligenciados, constatou-se que houve “descumprimento de prazo estabelecido pelo Tribunal de Contas da União para o atendimento de diligências” nos exercícios de 2009, 2012 e 2013. Assim, verifica-se mais uma vez falha nos controles internos do instituto, sendo que, nesse caso, a falha refere-se à ausência ou deficiência de acompanhamento dos prazos estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União tanto no envio inicial dos processos de admissão, aposentadoria e pensão para análise de sua legalidade, quanto na posterior devolução desses processos quando os mesmos são diligenciados.

APOSENTADORIA

De 2009 a 2012 constou-se erros com relação a concessão de aposentadorias. Em 2009, constatou-se que houve “atualizações indevidas nos valores dos proventos de aposentadoria calculados por meio da média aritmética prevista no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004” além da “ausência de aplicação da média aritmética prevista no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004 no cálculo dos proventos dos servidores que se aposentaram por invalidez na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003”. Ou seja, algumas atividades realizadas nesses exercícios foram indevidas e outras que deveriam ter sido feitas não foram. Por isso, constatou-se que em 2010 ocorreram “pagamentos indevidos de proventos de aposentadoria calculados segundo a média aritmética prevista na Lei nº 10.887/2004”. Já em 2011, o erro identificado foi a existência de “servidores com ocorrência no Siape de aposentadoria com proventos proporcionais, mas que estão recebendo proventos integrais” e o “pagamento da rubrica Siape nº 82601 a aposentados, integrantes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, instituído pela Lei nº 11.784/2008, em valores superiores aos devidos, em razão da ausência de absorção do valor dessa rubrica na mesma proporção dos aumentos de proventos concedidos aos interessados, a partir de junho/2008.” Esses erros repetiram-se em 2012, devido à ausência de sua correção por parte da gestão de pessoas do instituto. Em 2013 identificaram-se erros como “servidores aposentados proporcionalmente que recebem as vantagens dos artigos 184 da Lei nº 1.711/1952 ou 192 da Lei nº 8.112/1990”, “aposentados com fundamentos sem paridade, recebendo rubricas

incompatíveis”, “servidores aposentados pela Emenda Constitucional 41/2003 ou posterior com valor do vencimento básico informado” e “ausência de detalhamento do fundamento legal de aposentadorias em seus respectivos cadastros no sistema Siape”, sendo todos erros que não haviam sido identificados em outros exercícios. Somente no exercício 2013 não foram identificados erros exclusivos de concessão de aposentadoria.

De 2009 a 2011 houve “pagamentos indevidos da vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, o que contraria reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União, orientações da SRH/MP e recomendações da CGU/Regional-ES”.

AUXÍLIO-TRANSPORTE

Constatou-se que em 2009 houve “pagamento de auxílio-transporte a servidores que utilizam transporte não convencional em desacordo com orientações da SRH/MP”. Já em 2010, o erro estava no “pagamento do auxílio transporte a servidores que utilizam o transporte regular rodoviário seletivo ou especial sem a exigência dos bilhetes de passagem usados mensalmente, contrariando recomendações da SRH/MP”. Esse erro perdurou até 2012.

AVERBAÇÃO DE TEMPO DE ALUNO-APRENDIZ

Somente em 2013 foi constatado “averbações de tempo de aluno-aprendiz em desacordo com pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União”.

CARGO EM COMISSÃO/DAS/CD

Constatou-se em 2011 a ocorrência de “servidores percebendo a opção referente ao cargo em comissão/DAS/CD ainda nos moldes da lei 8.911/1994”. Este erro ainda não havia sido corrigido em 2012, uma vez que nesse ano houve a repetição da constatação.

CESSÃO

Em 2011, foi constatado que “servidores cedidos sem informação do valor da remuneração extra-Siape no sistema Siape. Nesse mesmo ano, outro erro identificado foi o “pagamento indevido da parcela de remuneração decorrente do regime de dedicação exclusiva a servidores cedidos a estados e municípios”. Em 2012 esse erro ainda não havia sido corrigido, uma vez que houve a repetição da constatação.

CONSULTA PRÉVIA AO ÓRGÃO DE REPRESENTAÇÃO JURÍDICA DO INSTITUTO

Em 2012 constatou-se que “os gestores do instituto não adotam a rotina de realizar consultas prévias ao órgão de representação jurídica antes de realizar alterações nas remunerações, nos proventos de aposentadoria e nas pensões de servidores, aposentados e pensionistas, respectivamente, o que representa uma fragilidade nos controles internos da gestão de recursos humanos. Em assuntos que envolvem o pagamento de vantagens ou a concessão de direitos decorrentes de sentenças judiciais, o órgão de representação jurídica deve ser previamente consultado antes de quaisquer alterações nos cadastros e nas fichas financeiras dos servidores, aposentados e pensionistas, com o objetivo de prevenir pagamentos indevidos decorrentes da extensão administrativa dessas decisões judiciais ou da concessão de direitos ou de vantagens que ultrapassam os limites estabelecidos nas sentenças judiciais.” Isso representa mais uma fragilidade no sistema de controle interno do instituto.

CORREÇÃO OU ESCLARECIMENTO DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS PELA CGU-REGIONAL/ES

Quanto a este assunto, em 2012, constatou-se que “os gestores do instituto não têm adotado, tempestivamente, medidas efetivas para o esclarecimento ou a correção das irregularidades identificadas pela CGU-Regional/ES na concessão de direitos e no pagamento de vantagens estatutárias a servidores, aposentados e pensionistas lotados no instituto. Embora tenham sido repetidamente alertados

acerca da ocorrência de irregularidades na folha de pagamentos do Instituto, os gestores do instituto têm reiteradamente descumprido as recomendações corretivas emanadas pela CGU-Regional/ES". Isso acarretou o grande volume de recomendações não atendidas, o que aponta para uma ausência de iniciativa, ou quem sabe conhecimento suficiente, para sanar as irregularidades identificadas.

Em 2013 a CGU julgou imprudente a atuação dos gestores do instituto, "uma vez que há intempestividade na correção de irregularidades de pagamento de vantagens e benefícios estatutários, caracterizada pelo reiterado descumprimento das recomendações da CGU-Regional/ES, que objetivam a correção das irregularidades de pagamento indicadas".

DEVOLUÇÃO DE PLANO DE SEGURIDADE SOCIAL (PSS)

Somente em 2012 constatou-se a existência de "servidores que recebem devoluções de PSS em duplicidade com o abono de permanência".

EXERCÍCIO DE CARGO, EMPREGO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA

Somente em 2011 houve a "ausência de apresentação da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos ou funções de confiança bem como no final de cada exercício financeiro devido à falhas nos controles internos (fluxos/rotinas) instituídos na UJ [unidade jurídica] para cobrar e dar tratamento à entrega das Declarações de Bens e Rendas, bem como o não atendimento da Lei n.º 8.730/93, que estabelece a obrigatoriedade da apresentação da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos ou funções de confiança."

FALTA AO SERVIÇO

Em 2011 identificou-se "servidores com desconto de faltas ao serviço na folha sem o respectivo registo no Siape". Este erro repetiu-se em 2012 devido à não correção do erro identificado em 2011.

GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE PELO DESEMPENHO DE FUNÇÃO (GADF)

Constatou-se em 2013 o “pagamento, sem a prévia confirmação do direito de servidores, aposentados e pensionistas, da Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função – GADF, prevista na Lei Delegada nº 13/1992”.

GRATIFICAÇÃO ESPECÍFICA DE ATIVIDADE DOCENTE DO ENSINO BÁSICO, TÉCNICO E TECNOLÓGICO (GEDBT)

De 2009 a 2011 constatou-se o “pagamento da GEDBT cumulativamente com vantagens judiciais relativas à Gratificação de Incentivo à Docência (GID), sem amparo legal ou judicial devido à abstenção de realizar alterações nos valores de vantagens judiciais, antes de comprovar a legalidade dessas alterações por meio de consulta formal à SRH/MP”. Em 2011 e 2012 houve o “descumprimento de determinações do Tribunal de Contas da União no que se refere ao ressarcimento ao erário dos valores de GID recebidos indevidamente”. Em 2012 o erro não persistiu, uma vez que a GEDBT foi incorporada ao vencimento básico, deixando de ser paga em rubrica específica.

GRATIFICAÇÃO NATALINA

Somente em 2012 foram encontradas “rubricas com valor informado, no mês de novembro, não incidindo para o cálculo da gratificação natalina”.

INCENTIVO À QUALIFICAÇÃO

Em 2011 constatou-se a ocorrência de “concessão do incentivo à qualificação previsto no artigo 11 da Lei nº 11.091/2005 aos servidores do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), sem documentos hábeis a comprovar a escolaridade dos interessados ou com base apenas em atas de dissertação de mestrado ou doutorado, em certidões ou em declarações de instituições nacionais de ensino” além de “servidores integrantes do PCCTAE que recebem incentivo à qualificação com fundamento em diplomas de instituições de ensino estrangeiras que não foram revalidados por instituições de

ensino brasileiras, ou seja, diplomas sem validade no território nacional.” Em 2012 esses erros ainda persistiram.

Em 2013 constatou-se a existência de “servidores que recebem vantagens e/ou que foram progredidos em suas respectivas carreiras com fundamento em diplomas de instituições de ensino estrangeiras que foram revalidados por instituições de ensino brasileiras após o prazo estabelecido pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, por meio das Resoluções CNE/CES nº 2/2001, nº 2/2005 e nº 5/2007”.

JORNADA DE TRABALHO DE 30 HORAS

Em 2012 constatou-se que havia no instituto a “autorização de cumprimento de jornada de trabalho de 30 horas a servidores do PCCTAE em situações que não estão previstas no Decreto nº 1.590/1995”. Já em 2013, a constatação foi de “irregularidades na regulamentação da flexibilização da jornada de trabalho dos servidores do PCCTAE no instituto”.

OPÇÃO DE FUNÇÃO

Somente em 2013 identificou-se a “concessão indevida da vantagem denominada “opção de função”, que contraria orientações do órgão central do Sipec constantes da Orientação Normativa nº 1/2014”.

PENSÃO

Em 2009 houve “alterações nos valores das pensões concedidas na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003 que contrariam o artigo 15 da Lei nº 10.887/2004”. Em 2010, as alterações não haviam sido corrigidas, causando “pagamentos indevidos de benefícios de pensões regidas pela Emenda Constitucional nº 41/2003, que contrariam o artigo 15 da Lei nº 10.887/2004 e as recomendações da CGU/Regional-ES”.

Ainda em 2009 houve “erro no cadastramento do tipo de pensão. Embora o servidor tenha falecido na vigência da Lei nº 10.887/2004, os gestores do instituto cadastraram a pensão desse instituidor como sendo do tipo 13 – Lei nº 8.112/1990, quando o correto seria o tipo 54 – Lei 8.112/1990 – EC 41/2003 – Lei 10.887/2004”. Esse erro persistiu até 2011.

Em 2011 verificou-se a existência de “pensões que não obedeceram às regras de distribuição de cotas”. Ainda em 2011 constatou-se a existência de “pensões concedidas após 19/02/2004 cadastradas no Siape em tipos menores que 52”. Mais uma vez, mesmo a CGU tendo indicado o erro, ele persistiu até 2012. Também em 2011, houve “pagamentos indevidos de pensões regidas pela Emenda Constitucional nº 41/2003 e pela Lei nº 10.887/2004 devido ao erro no cadastramento do valor da “base de cálculo bruta”, que representa o valor dos proventos pagos ao instituidor na data de seu óbito. Os valores cadastrados pelos gestores do instituto estão acima dos valores dos proventos efetivamente pagos aos instituidores nas datas de seus respectivos óbitos”.

Os erros de 2012 foram relacionados a “instituidores de pensão sem pensionista ou com pensionista excluído”, “pagamento de pensão a menor sob guarda em desacordo com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e com orientação do Órgão Central do Sipec, já que as pensões estatutárias concedidas a menores sob guarda decorrentes de óbitos ocorridos posteriormente à data de 11 de dezembro de 2003 são desprovidas de amparo legal” e “pagamentos indevidos de pensões concedidas com fundamento nos artigos 2º e 15 da Lei nº 10.887/2004 devido a erros identificados na memória de cálculo”. Esse último erro persistiu em 2013.

Por fim, em 2013, identificou-se erro na “concessão de pensão civil a irmão inválido, não órfão, na qualidade de pessoa designada portadora de deficiência, que viva na dependência econômica do servidor (alínea “e” do inciso I do artigo 217 da Lei nº 8.112/1990), o que contraria a Orientação Normativa nº 7/2013, do órgão central do Sipec, bem como reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União”.

PROFESSOR SUBSTITUTO

Constatou-se, somente em 2012, a “ausência de efetiva exclusão do cadastro Siape de professor substituto, nos termos da Lei nº 8.745/1993. O cadastro de professor substituto não contém informações quanto ao motivo do encerramento do contrato de trabalho firmado no exercício de 1996”.

PROGRESSÃO POR CAPACITAÇÃO

Em 2012 constatou-se a ocorrência de “progressões funcionais concedidas sem o cumprimento dos requisitos estabelecidos no Anexo III da Lei nº 11.091/2005”, pois houve “inobservância do interstício mínimo de 18 (dezoito) meses nas progressões para níveis de capacitação após o enquadramento inicial realizado no exercício de 2006, ocasionando concessão de progressões funcionais a servidores do PCCTAE em desacordo com a Lei nº 11.091/2005” e também a “ausência de certificados de cursos de capacitação que comprovem a legalidade de progressões por capacitação concedidas, ocasionando a concessão de progressões funcionais a servidores do PCCTAE em desacordo com a Lei nº 11.091/2005”.

QUINTOS

Em 2012 foram identificados “servidores com ingresso no cargo efetivo após 25/11/1995 recebendo quintos”, o que contraria a legislação.

RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

Em 2010 constatou-se que ainda não havia sido implementado o “ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente a professores que descumpriram o regime de dedicação exclusiva”.

Em 2012 houve “servidores/pensionistas com parcela de devolução ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterados”, “ausência de implementação de ressarcimentos ao erário dos valores recebidos por servidores, aposentados ou

pensionistas em razão de sentenças judiciais de natureza provisória, que foram posteriormente anuladas ou reformadas”, “ausência de adoção de rotina administrativa destinada a implementar os ressarcimentos ao erário dos valores pagos indevidamente a servidores, aposentados e pensionistas em razão do descumprimento reiterado de recomendações da CGU-Regional/ES e/ou de orientações exaradas pelo órgão central do Sipec”, bem como “ausência de rotina administrativa destinada a implementar os ressarcimentos ao erário dos valores pagos a servidores, aposentados e pensionistas em razão do cumprimento de decisão liminar, de tutela antecipada ou de sentença que venha a ser posteriormente revogada ou reformada”.

Já em 2013 constatou-se a “ausência de implementação no Siape dos valores a serem ressarcidos em decorrência de pagamentos indevidos de gratificação natalina no exercício de 2012”, “ausência de implementação no Siape dos ressarcimentos ao erário em decorrência da suspensão, sem amparo judicial, de ressarcimentos ao erário inicialmente programados na ficha financeira de servidores e pensionistas”, “ausência de implementação dos ressarcimentos ao erário dos valores recebidos por interessados, no período de maio/2005 a dezembro/2012, a título de vantagem decorrente de sentença judicial relativa à vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, reformada pela decisão de mérito exarada pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que autorizou a implementação dos ressarcimentos ao erário dos valores indevidamente pagos aos interessados a partir de maio/2005” e “ausência de implementação no Siape do ressarcimento ao erário dos valores da vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, recebidos por interessados no período de julho/2008 a abril/2013 em desacordo com reiteradas recomendações da CGU-Regional/ES”.

Foi constatado em 2010, sendo que em 2011 ainda não havia sido corrigido, “pagamentos ilegais da vantagem prevista no artigo 192, inciso I, da Lei nº 8.112/1990 à interessado, em valores superiores aos devidos. Apesar do valor dessa vantagem ser calculado segundo a diferença de vencimento básico entre o padrão da classe no qual o aposentado estiver posicionado e o correspondente padrão da classe imediatamente superior, acrescido do percentual do adicional de

tempo de serviço devido ao interessado, os gestores do instituto realizaram o pagamento da vantagem prevista no artigo 192, inciso I, da Lei nº 8.112/1990 por meio da aplicação dos percentuais de 29,10% e de 3,20%, ambos sobre o valor do provento básico”.

RETRIBUIÇÃO POR TITULAÇÃO

Em 2009 foram constatados “pagamentos indevidos da retribuição por titulação prevista no artigo 117 da Lei nº 11.784/2008”. Depois disso, somente em 2013 foram constatados erros novamente nessa concessão, tais como “concessão da retribuição por titulação e progressões funcionais sem documentos hábeis a comprovar a escolaridade dos interessados ou com base apenas em atas de dissertação de mestrado ou doutorado, em certidões ou em declarações de instituições nacionais de ensino”, “docentes que recebem retribuição por titulação e que foram progredidos na carreira com fundamento em diplomas de instituições de ensino estrangeiras que não foram revalidados por instituições de ensino brasileiras, ou seja, diplomas sem validade no território nacional” e “servidores que recebem retribuição por titulação ou que foram progredidos em suas respectivas carreiras com fundamento em diplomas de instituições de ensino estrangeiras que foram revalidados por instituições de ensino brasileiras após o prazo estabelecido pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, por meio das Resoluções CNE/CES nº 2/2001, nº 2/2005 e nº 5/2007”.

SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO

Em 2011 foi constatada a “inclusão de informações pelo próprio servidor habilitado no Siape (nível operacional), em sua respectiva folha de pagamentos devido à ausência de segregação dos servidores entre as funções de cadastro (recebimento/análise de documentos e registros nos sistemas) e de elaboração da folha de pagamentos”, “ausência de rodízio de servidores na responsabilidade pelo processamento da folha de pagamentos” e “ausência de servidor/setor que realize análises para identificar atividades críticas na gestão de recursos humanos do instituto”. De acordo com a própria CGU em seu relatório de auditoria, “a

segregação de funções é princípio de controle interno administrativo insculpido na Instrução Normativa SFC nº 01, de 6 de abril de 2001. Este princípio constitui um dos principais mecanismos de controle interno das organizações e significa dizer que se deve fazer com que os indivíduos não realizem funções incompatíveis. Do ponto de vista de controle, funções são consideradas incompatíveis quando é possível que um indivíduo cometa um erro ou fraude e esteja em posição que lhe permita esconder o erro ou a fraude no curso normal de suas atribuições. A insuficiência de recursos humanos é considerada pelos gestores como a principal causa para a ausência de segregação das funções relativas ao cadastro e à elaboração da folha de pagamentos. Essa carência de recursos humanos também é apontada como uma das causas para a inexistência de um servidor/setor responsável por identificar atividades críticas na gestão de recursos humanos da entidade. A multiplicidade de unidades pagadoras no instituto também pode ser apontada como uma das principais causas para a ocorrência dessas fragilidades na estrutura de controles internos da gestão de recursos humanos”. Além disso a multiplicidade de unidades pagadoras e o quantitativo insuficiente de servidores devidamente qualificados na área de pessoal para fazer frente às demandas que lhe são encaminhadas é outro problema.

SENTENÇA/DECISÃO JUDICIAL

Em 2012 houve “servidores que receberam indevidamente vantagens decorrentes de sentenças judiciais relativas a planos econômicos”, “servidores que receberam indevidamente vantagens decorrentes de sentenças judiciais relativas a hora-extra de natureza trabalhista” e “servidores que receberam indevidamente vantagens decorrentes de sentenças judiciais relativas a progressões funcionais”.

Em 2011 constatou-se também o “pagamento de vantagens decorrentes de decisões judiciais sem o cadastramento das ações no módulo Sicaj do sistema Siape, o que contraria a Portaria SRH/MP nº 17/2001”. Também nesse ano constatou-se o “pagamento de vantagens judiciais em desacordo com as sentenças que as fundamentam”.

SISTEMAS DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE INTERNO

Somente no exercício de 2012 a CGU passou a recomendar o "acompanhamento sistemático de decisões judiciais concessivas de direito" e também o "acompanhamento das orientações emanadas do órgão central do Sipec". Isso indica que, com a criação do instituto e suas múltiplas unidades pagadores, perdeu-se o controle sobre essas questões. Isso pode ter acontecido em 2012 pois foi quando houve a maior expansão do quantitativo da força de trabalho dos cargos relacionados com atividades-meio do instituto, nas quais os servidores que atuam na gestão de pessoas enquadram-se, como demonstrado na Tabela 2.

Tabela 2: Evolução do quantitativo da força de trabalho do instituto de dez/2009 a dez/2012

Natureza das atribuições dos cargos	dez/2009	dez/2010	dez/2011	dez/2012
Cargos relacionados com atividades-meio do instituto	739 (44,09%)	837 (43,66%)	942 (47,08%)	1.153 (49,32%)

Fonte: Adaptada pela autora do relatório de auditoria do exercício 2012, p. 09

Diante do grande número de recomendações não atendidas no exercício de 2012, recomendou-se o "acompanhamento e atendimento das recomendações do controle interno". Verificou-se que 79% das recomendações estão pendentes de atendimento, considerando-se todas as recomendações emitidas desde o exercício de 2009. Essa recomendação surtiu algum efeito, uma vez que, em 2013, esse quantitativo havia sido reduzido para 25%, indicando que houveram esforços voltados a atender às recomendações da CGU. Também em 2012 a CGU constatou a "inexistência de um processo interno sistemático para a identificação e a correção de irregularidades na concessão de direitos na área de pessoal", "ausência de instrumentos utilizados para identificação dos riscos e pontos críticos relacionados à concessão de benefícios e pagamento de pessoal", "ausência de um plano de contingência para sanar recomendações", "inexistência de indicadores de gestão acompanhando o processo de atendimento às recomendações da CGU" e "ausência de capacitação específica para os servidores que trabalham no monitoramento das recomendações da CGU, a fim de assegurar que as mesmas sejam devidamente encaminhadas e efetuadas". Todas essas constatações se repetiram em 2013.

Algo que apareceu somente em 2012 foi a “ausência de rotina para monitoramento das alterações constantes na legislação”.

TETO CONSTITUCIONAL

Em 2013 constatou-se a “concessão sem a prévia confirmação do direito de servidores, aposentados e pensionistas, ao teto constitucional previsto no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal de 1988”.

UNIFORMIZAÇÃO DE CONHECIMENTO E DE PROCEDIMENTOS

Em 2012 foi apontada a “falta de uniformização de conhecimento sobre as matérias de recursos humanos e de procedimentos utilizados na gestão de pessoas pelas diversas unidades pagadoras do instituto, devido à descentralização das ações entre os *campi*, a multiplicidade de UJ e a diversidade de procedimentos oriundos de outras unidades que tinham autonomia própria são as principais causas da dificuldade em uniformizar conhecimento sobre as matérias de gestão de pessoas”.

VANTAGEM DECORRENTE DE DECISÃO JUDICIAL

Em 2009 e 2010 houve a ocorrência de “pagamentos indevidos de vantagens judiciais relativas às Funções Comissionadas estabelecidas pela Portaria MEC nº 474/1987 devido ao entendimento diverso das orientações veiculadas pela SRH/MP e TCU e alteração do cálculo dos valores das vantagens judiciais relativas às Funções Comissionadas - FC sem prévia consulta à SRH/MP quanto a sua legalidade. As recomendações formuladas referem-se à correção dos pagamentos das vantagens judiciais relativas as antigas FC seguindo as orientações da SRH/MP e TCU” e, em 2013, constatou-se que houve “alteração dos fundamentos legais das aposentadorias de aposentados e de instituidores de pensão, contrariando o Parecer AGU GQ-203/99, aprovado pelo Presidente da República, que declarou a ilegalidade da Portaria MEC nº 474/1987 e que determinou às Instituições Federais de Ensino a suspensão imediata do

pagamento de quaisquer valores decorrentes das Funções Comissionadas – FC nela previstas” e, por fim, constatou-se o “pagamento, sem a prévia confirmação do direito de servidores, aposentados e pensionistas, de vantagens judiciais relativas às Funções de Confiança previstas na Portaria MEC nº 474/1987”.

Em 2010 identificou-se o “pagamento de vantagem judicial relativa a horas-extras trabalhistas a servidor, o que contraria reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União que considera “ilegal a incorporação de vantagem de natureza trabalhista que não pode subsistir após a passagem do servidor para o regime estatutário, conforme Súmula-TCU nº 241 e jurisprudência do STF”. Este pagamento indevido continuou sendo realizado até 2012.

Também em 2010 constatou-se “pagamentos indevidos de vantagens judiciais relativas a progressões funcionais em desacordo com as decisões judiciais que a fundamenta”, mas, somente em 2011, a CGU fez o detalhamento dos erros, conforme segue: “pagamento indevido da vantagem judicial relativa à progressão funcional na Carreira de Magistério de 1º e 2º Graus a partir da vigência da Medida Provisória nº 431/2008, atual Lei nº 11.784/2008” e “pagamento indevido da vantagem judicial relativa à progressão em “12 referências” a partir da vigência da Lei nº 11.091/2005, haja vista que o enquadramento do interessado no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, a partir de maio/2005, não considerou sua posição na tabela de cargos e empregos dos servidores Técnico-Administrativos e Técnico-Marítimos das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, em abril/2005”. Ambos os erros se repetiram em 2012 e 2013.

Em 2012 houve “pagamentos indevidos das vantagens decorrentes de decisão judicial relativa ao reembolso da contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor – PSS incidente sobre as parcelas remuneratórias de Função Comissionada ou Cargo em Comissão”. Em 2012 houve também “pagamentos indevidos das vantagens decorrentes de decisão judicial relativa à Gratificação de Incentivo à Docência – GID na vigência do artigo 12 da Lei nº 10.971/2004 e do artigo 118 da Lei nº 11.784/2008. Assim, os gestores do instituto continuam realizando, indevidamente, o pagamento de vantagem decorrente de decisão judicial relativa à GID, integrantes da Carreira de Magistério do Ensino Básico,

Técnico e Tecnológico, o que contraria o artigo 12 da Lei nº 10.971/2004 e o artigo 118 da Lei nº 11.784/2008”. Estes pagamentos persistiram até 2013.

Em 2013 constatou-se “pagamentos indevidos das vantagens decorrentes de decisão judicial relativa ao reembolso da contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor – PSS incidente sobre as parcelas remuneratórias de Função Comissionada ou Cargo em Comissão exercidos por interessados, haja vista que, desde abril/2003, inexistiu contribuição previdenciária incidente sobre essas parcelas remuneratórias, conforme comunicação realizada pelo Órgão Central do Sipec aos dirigentes de recursos humanos de órgãos e entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional por meio do Ofício-Circular nº 04/SRH/MP, de 10/04/2003”.

De 2009 a 2013 foi constatado pagamentos indevidos de vantagens judiciais relativas a planos econômicos, porém, em 2009 e 2010, a CGU colocou como constatação “pagamentos indevidos de vantagens judiciais relativas a planos econômicos, que contrariam reiteradas jurisprudências do Tribunal de Contas da União e orientações da SRH/MP”. Já em 2011, a constatação passou a ser mais detalhada, como segue: “ausência de absorção dos valores das vantagens judiciais relativas a planos econômicos, na mesma proporção dos aumentos de remuneração ou de proventos por eles obtidos em decorrência da vigência da Lei nº 11.784/2008, contrariando recomendação da CGU/Regional-ES, contrariando reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU, a exemplo do Acórdão nº 2.161/2005 – Plenário e do Acórdão nº 1.135/2011 – Plenário, e contrariando, também, orientações emanadas da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio do Ofício-Circular nº 14/2007 – SRH/MP, de 24/08/2007”. Em 2012 e 2013 houve o acréscimo de mais uma legislação que estava sendo contrariada, conforme podemos observar: “pagamentos indevidos de vantagens decorrentes de ações judiciais relativas a planos econômicos que contrariam reiteradas jurisprudências do Tribunal de Contas da União, orientações do órgão central do Sipec, bem como reiteradas recomendações da CGU-Regional/ES. Os gestores do instituto não têm promovido a absorção dos valores dessas vantagens, pagas a interessados, na mesma proporção dos aumentos de remuneração ou de

proventos por eles obtidos em decorrência da vigência das Leis nº 11.784/2008 e nº 12.702/2012, contrariando reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU, a exemplo do Acórdão nº 2.161/2005 – Plenário e do Acórdão nº 1.135/2011 – Plenário, e contrariando, também, orientações emanadas da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio do Ofício-Circular nº 14/2007 – SRH/MP, de 24/08/2007.”

VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA – VPNI

De 2010 a 2012 houve a constatação de “pagamentos indevidos da vantagem pessoal nominalmente identificada decorrente do princípio da irredutibilidade de proventos contrariando a orientação normativa nº 11/2010, da SRH/MP” e “ausência de absorção do valor da VPNI decorrente do princípio da irredutibilidade de vencimentos”. Já em 2013, o erro identificado foi relacionado a “pagamentos indevidos da vantagem pessoal nominalmente identificada - VPNI decorrente do princípio da irredutibilidade de vencimentos, a partir do início da vigência da Emenda Constitucional nº 70/2012, em decorrência da ausência de absorção dos valores da rubrica Siape nº 82832 na mesma proporção dos posteriores aumentos nos valores de suas respectivas aposentadorias. Ressalta-se que a inclusão dessa VPNI nas fichas financeiras dos interessados identificados, fundamentada no Princípio da Irredutibilidade de Proventos, objetivou exclusivamente evitar a redução dos valores das aposentadorias em razão da vigência da Emenda Constitucional nº 70/2012. Essa VPNI, portanto, somente poderá ser paga durante o tempo necessário e no valor suficiente para impedir a redução do valor da aposentadoria dos interessados, em função da modificação da memória de cálculo introduzida pela Emenda Constitucional nº 70/2012”.

Em 2010 constatou-se “alteração indevida da VPNI prevista no artigo 62-A da Lei nº 8.112/1990 que contraria orientações da SRH/MP e o Parecer/MP/CONJUR/PFF nº 516-3.13/2008”, que não foi corrigida, o que gerou a constatação também em 2011 e posteriormente em 2012 de “pagamento da VPNI prevista no artigo 62-A da lei nº 8112/90 em desacordo com orientações do órgão central do Sipec devido à deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento

das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União acarretando pagamentos indevidos”.

Em 2011 foi constatado o erro a seguir, que continuou sem ser corrigido nos anos de 2012 e 2013: “concessão da VPNI prevista no artigo 62-A da Lei nº 8.112/1990 à aposentado em desacordo com o artigo 110, inciso I, da Lei nº 8.112/1990 e com orientações contidas no Parecer/MP/CONJUR/PFF/ Nº 516-3.13/2008, ratificado pelo órgão central do Sipec. Segundo o artigo 110, inciso I, da Lei nº 8.112/1990, o direito de requerer prescreve em 5 (cinco) anos quanto aos atos que afetem interesse patrimonial e créditos resultantes da relação de trabalho, tendo como termo inicial a data da publicação do ato impugnado ou da data da ciência pelo interessado, quando o ato não for publicado”.

Em 2010 e 2011 constatou-se a ocorrência de “pagamentos indevidos da vantagem pessoal nominalmente identificada prevista no artigo 12, § 5º, da Lei nº 8.270/1991 a interessados que não estão submetidos a ambientes insalubres ou perigosos”.

VENCIMENTO BÁSICO COMPLEMENTAR

Em 2010 e 2011 constatou-se “pagamentos indevidos do Vencimento Básico Complementar - VBC previsto no artigo 15 da Lei nº 11.091/2005, que contrariam expressa determinação da SRH/MP contida na Nota Técnica nº 489/2010/COGES/DENOP/SRH/MP. Houve reintegração do valor dessa vantagem em descumprimento às orientações da SRH/MP”. Porém, em 2011 a CGU acrescentou em seu relatório “pagamentos indevidos do Vencimento Básico Complementar previsto no artigo 15, § 2º, da Lei nº 11.091/2005 devido à não realização da absorção do valor do Vencimento Básico Complementar - VBC na mesma proporção dos aumentos de vencimento básico obtidos pelos interessados em decorrência das progressões funcionais até 30/04/2008, inclusive do enquadramento nos níveis de capacitação da estrutura do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, criado pela Lei nº 11.091/2005, a partir da vigência do Decreto nº 5.824/2006, o que contraria o artigo 15, § 3º, da Lei nº 11.091/2005. A ausência de pronunciamento conclusivo

do Órgão Central do Sipec acerca da regra de absorção do valor do VBC prevista no artigo 15, § 3º, da Lei nº 11.091/2005, em parte, decorre da ausência de atuação proativa dos gestores do instituto na obtenção de um pronunciamento/orientação do Órgão Central do Sipec acerca da matéria”.

4.2 Análise quantitativa do conteúdo dos relatórios

Cabe destacar que, inicialmente, os relatórios de auditoria da CGU foram analisados separadamente, por exercício, gerando cinco quadros, referentes aos exercícios de 2009 a 2013. Em seguida, fez-se uma análise evolutiva de um exercício para o outro, verificando-se quais erros se repetiam, quais não eram solucionados e quais os novos erros surgidos. Posteriormente, foi verificado o assunto de cada erro e os assuntos classificados foram inseridos nos quadros de análise. Por fim, foram apresentados os assuntos mais repetitivos.

Assim, no Quadro 2 podem ser encontrados os assuntos dos erros cometidos pelos servidores que atuam na área de gestão de pessoas e em quais exercícios eles apareceram. Cada um desses exercícios refere-se a um relatório de auditoria.

Quadro 2: Assuntos dos erros cometidos por exercício (continua)

ASSUNTO	EXERCÍCIO EM QUE O ASSUNTO APARECEU				
	2009	2010	2011	2012	2013
Vantagem decorrente de decisão judicial					
Pensão					
Aposentadoria					
Ressarcimento ao erário					
Sistema de acompanhamento e controle interno					
Acúmulo de cargo público					
Vantagem pessoal nominalmente identificada					
Adicional de insalubridade e de periculosidade					
Adicional por tempo de serviço					
Retribuição por Titulação					
Incentivo à Qualificação					
Segregação de função					

Quadro 2: Assuntos dos erros cometidos por exercício (conclusão)

ASSUNTO	EXERCÍCIO EM QUE O ASSUNTO APARECEU				
	2009	2010	2011	2012	2013
Sentença/decisão judicial					
Análise da legalidade dos atos de admissão, aposentadoria e pensão					
Auxílio-transporte					
Cessão					
Jornada de trabalho de 30 horas dos servidores do PCCTAE					
Progressão por capacitação					
Vencimento Básico Complementar					
Gratificação Específica de Atividade Docente do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico – GEDBT					
Averbação de tempo de aluno-aprendiz					
Cargo em comissão/DAS/CD					
Consulta prévia ao órgão de representação jurídica do instituto					
Correção ou esclarecimento das irregularidades identificadas pela CGU-Regional/ES					
Devolução de PSS					
Exercício de cargo, emprego ou função de confiança					
Falta ao serviço					
Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função – GADF					
Gratificação Natalina					
Opção de função					
Professor substituto					
Quintos					
Uniformização de conhecimento e de procedimentos					
Adiantamento de férias					

Fonte: Elaborado pela autora.

Na Tabela 3, é possível encontrar a quantidade de erros constatados em cada assunto, a quantidade de relatórios em que o erro apareceu e os valores referentes ao prejuízo ao erário causado pelos erros.

Tabela 3: Quantitativo de erros constatados por assunto e quantitativo de relatórios em que apareceu (continua)

ASSUNTO	QUANTIDADE DE ERROS CONSTATADOS	QUANTIDADE DE RELATÓRIOS EM QUE O ERRO APARECEU	PREJUÍZO AO ERÁRIO EM REAIS CAUSADO PELO ERRO
Vantagem decorrente de decisão judicial	15	5	R\$ 5.064.372,38
Pensão	10	5	R\$ 603.344,18
Aposentadoria	9	4	R\$ 958.499,23
Ressarcimento ao erário	9	3	R\$ 2.408.852,99
Sistema de acompanhamento e controle interno	8	2	R\$ 236.800,20
Acúmulo de cargo público	7	2	Indisponível
Vantagem pessoal nominalmente identificada	7	4	R\$ 13.704,98

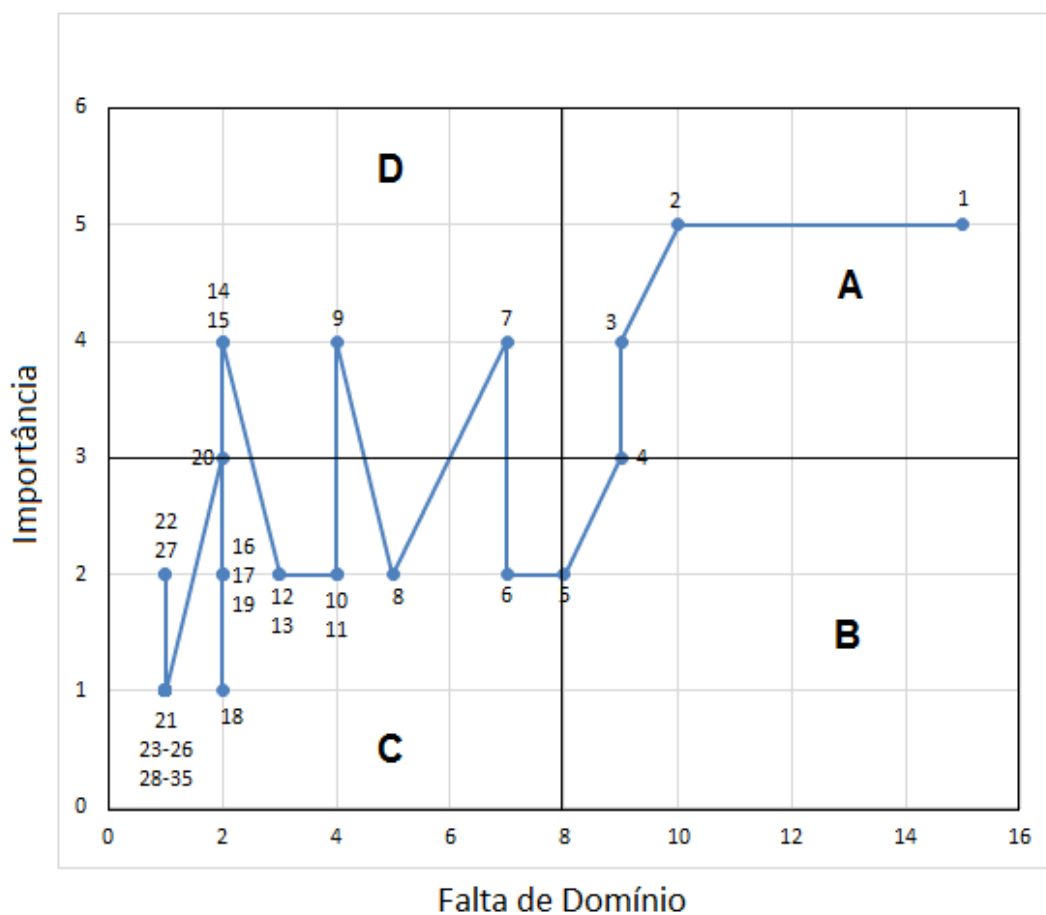
Tabela 3: Quantitativo de erros constatados por assunto e quantitativo de relatórios em que apareceu (conclusão)

ASSUNTO	QUANTIDADE DE ERROS CONSTATADOS	QUANTIDADE DE RELATÓRIOS EM QUE O ERRO APARECEU	PREJUÍZO AO ERÁRIO EM REAIS CAUSADO PELO ERRO
Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função – GADF	1	1	Indisponível
Gratificação Natalina	1	1	Indisponível
Opção de função	1	1	Indisponível
Professor substituto	1	1	Indisponível
Quintos	1	1	Indisponível
Teto constitucional	1	1	Indisponível
Uniformização de conhecimento e de procedimentos	1	1	Indisponível
Adiantamento de férias	1	1	Indisponível
Adicional de insalubridade e de periculosidade	5	2	R\$ 96,07
Adicional por tempo de serviço	4	4	R\$ 7.987,71
Retribuição por Titulação	4	2	Indisponível
Sentença/decisão judicial	4	2	R\$ 836.823,30
Incentivo à Qualificação	3	2	Indisponível
Segregação de função	3	2	Indisponível
Análise da legalidade dos atos de admissão, aposentadoria e pensão	2	4	Indisponível
Auxílio-transporte	2	4	R\$ 76.027,79
Cessão	2	2	Indisponível
Jornada de trabalho de 30 horas dos servidores do PCCTAE	2	2	Indisponível
Progressão por capacitação	2	1	Indisponível
Vencimento Básico Complementar	2	2	R\$ 505.272,53
Gratificação Específica de Atividade Docente do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico – GEDBT	2	3	R\$ 20.977,92
Averbação de tempo de aluno-aprendiz	1	1	Indisponível
Cargo em comissão/DAS/CD	1	2	Indisponível
Consulta prévia ao órgão de representação jurídica do instituto	1	1	Indisponível
Correção ou esclarecimento das irregularidades identificadas pela CGU-Regional/ES	1	1	R\$ 506.012,22
Devolução de PSS	1	1	Indisponível
Exercício de cargo, emprego ou função de confiança	1	1	Indisponível
Falta ao serviço	1	2	Indisponível

Fonte: Elaborada pela autora.

Através do Gráfico 1 foi construído o instrumento que permitiu identificar quais os assuntos críticos da área de gestão de pessoas do instituto pesquisado e, além disso, quais são prioritários. Assim, o gráfico foi construído dispondo-se no eixo “y” a quantidade de relatórios em que o assunto apareceu e esse eixo foi denominado “importância”, pois, quanto maior a quantidade de relatórios em que determinado assunto apareceu, mais importante foi considerado esse assunto. No eixo “x”, foi disposta a quantidade de erros identificados para cada assunto, e esse eixo recebeu a denominação de “falta de domínio”, uma vez que, quanto mais erros acontecem de determinado assunto, foi considerado que menos domínio os servidores têm sobre ele.

Gráfico 1: Instrumento de diagnóstico de necessidade de capacitação



Fonte: Elaborado pela autora.

Onde:

- A:** O assunto é muito importante e há muita falta de domínio desse assunto
- B:** O assunto é pouco importante e há muita falta de domínio desse assunto
- C:** O assunto é pouco importante e há pouca falta de domínio desse assunto
- D:** O assunto é muito importante e há pouca falta de domínio desse assunto

Os números dispostos no Gráfico 1 podem ser decifrados observando-se o Quadro 3, que demonstra que cada número ou código refere-se a um determinado assunto.

Quadro 3: Códigos e assuntos

CÓDIGO	ASSUNTO
1	Vantagem decorrente de decisão judicial
2	Pensão
3	Aposentadoria
4	Ressarcimento ao erário
5	Sistema de acompanhamento e controle interno
6	Acúmulo de cargo público
7	Vantagem pessoal nominalmente identificada
8	Adicional de insalubridade e de periculosidade
9	Adicional por tempo de serviço
10	Retribuição por Titulação
11	Sentença/decisão judicial
12	Incentivo à Qualificação
13	Segregação de função
14	Análise da legalidade dos atos de admissão, aposentadoria e pensão
15	Auxílio-transporte
16	Cessão
17	Jornada de trabalho de 30 horas dos servidores do PCCTAE
18	Progressão por capacitação
19	Vencimento Básico Complementar
20	Gratificação Específica de Atividade Docente do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico - GEDBT
21	Averbação de tempo de aluno-aprendiz
22	Cargo em comissão/DAS/CD
23	Consulta prévia ao órgão de representação jurídica do instituto
24	Correção ou esclarecimento das irregularidades identificadas pela CGU-Regional/ES
25	Devolução de PSS
26	Exercício de cargo, emprego ou função de confiança
27	Falta ao serviço
28	Gratificação de Atividade pelo Desempenho de Função – GADF
29	Gratificação Natalina
30	Opção de função
31	Professor substituto
32	Quintos
33	Teto constitucional
34	Uniformização de conhecimento e de procedimentos
35	Adiantamento de férias

Diante da análise dos dados do Gráfico 1, tem-se que dos trinta e cinco assuntos detectados, os mais críticos são quatro: vantagem decorrente de decisão judicial, pensão, aposentadoria e ressarcimento ao erário, nesta ordem.

Esses assuntos representam 11,43% do total de assuntos identificados em todo o instituto. Ou seja, poucos assuntos concentram uma grande quantidade de erros.

Tendo em vista esses quatro assuntos terem sido classificados como muito importantes e haver muita falta de domínio deles pelos servidores, ou seja, foram classificados dentro do quadrante “A” do Gráfico 1, conclui-se inicialmente que são os assuntos em que os servidores mais precisam ser capacitados.

Vale acrescentar que, quando houver dúvidas acerca de qual assunto é prioritário, aconselha-se considerar os assuntos que tiveram mais erros de execução de atividades ao invés daqueles que mais se repetiram nos relatórios de auditoria pois, como estamos diagnosticando necessidades de capacitação, os erros de execução de atividades nos darão resultados mais satisfatórios, já que através da quantidade desses erros podemos ter mais clareza das reais necessidades dos servidores.

Ademais, apesar de terem sido encontrados quatro assuntos críticos, outro que merece atenção é o sistema de acompanhamento e controle interno, pois, apesar de ter sido classificado como pouco importante, o gráfico o classificou no quadrante onde há muita falta de domínio e, sem um bom sistema de acompanhamento e controle interno, torna-se difícil detectar erros cometidos e também acompanhar se os que foram detectados já foram ou não corrigidos. Além desse assunto, outros tais como vantagem pessoal nominalmente identificada, adicional por tempo de serviço, análise da legalidade dos atos de admissão, aposentadoria e pensão, auxílio-transporte e gratificação específica de atividade docente do ensino básico, técnico e tecnológico também merecem atenção, uma vez que esses assuntos, apesar de não terem sido classificados no quesito falta de domínio, foram classificados como muito importantes, já que apareceram em mais da metade dos relatórios.

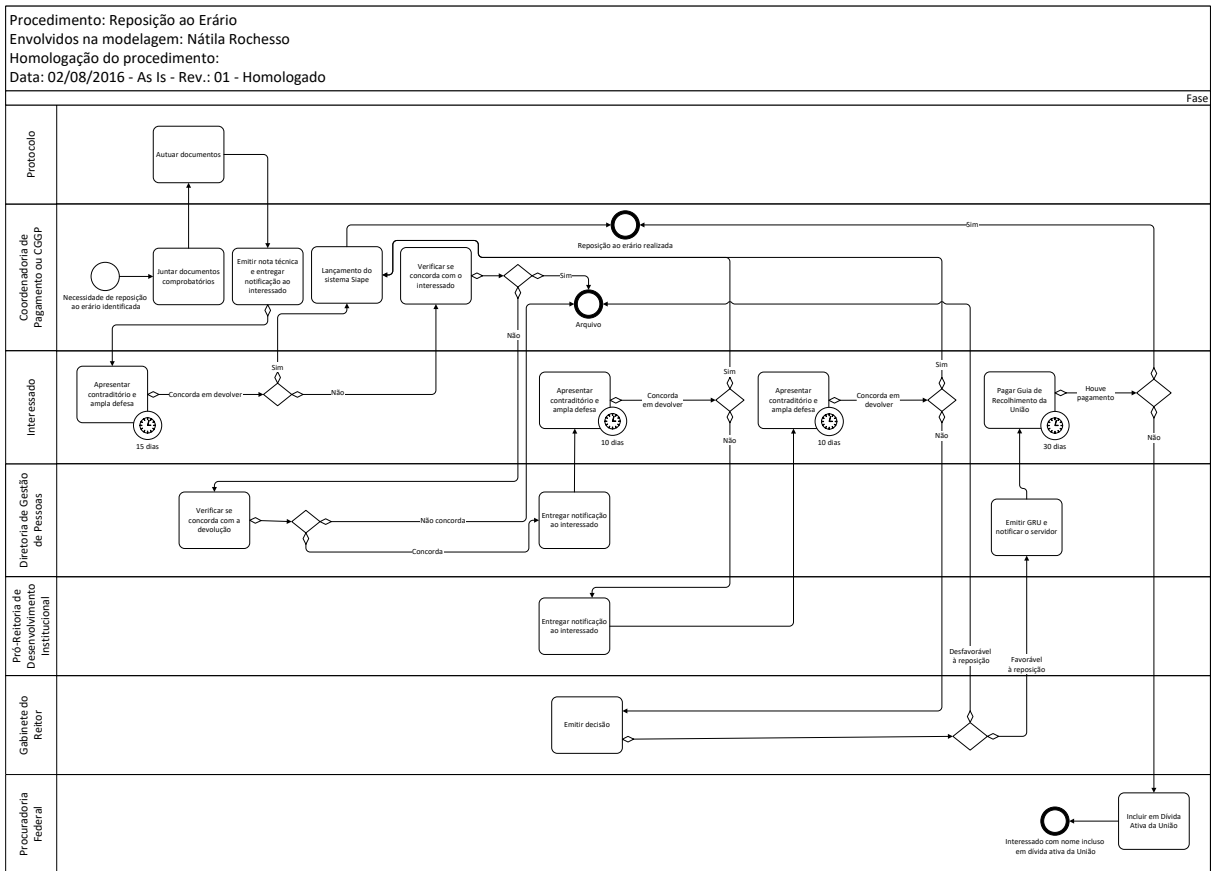
4.3 Mapeamento dos processos críticos

Os quatro assuntos identificados como críticos e prioritários dentro da área de gestão de pessoas do IFE pesquisado, ou seja, aqueles em que houve maior incidência de erros tiveram seus processos mapeados para melhor se identificar os envolvidos em sua execução.

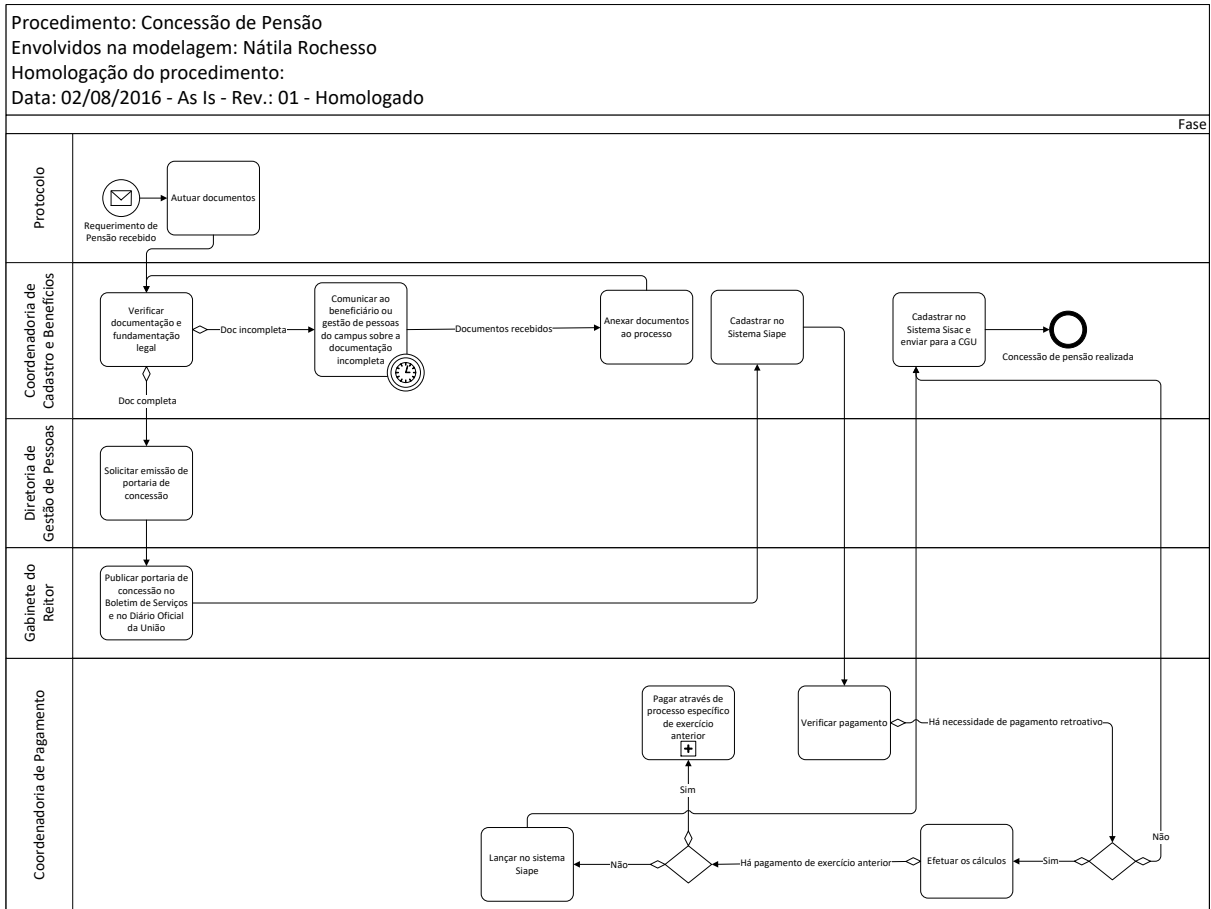
O mapeamento inicial dos processos críticos foi realizado pela própria autora, através de procedimentos e orientações emanados da própria área de gestão de pessoas do instituto pesquisado. Após, a validação desse mapeamento inicial foi realizada através de um grupo focal constituído por cinco servidores da área de gestão de pessoas da Reitoria, servidores estes, que lidam mais diretamente com os assuntos classificados como críticos. Foram escolhidos servidores da Reitoria, pois, de acordo com o regimento interno do instituto, ela é a responsável por orientar os *campi* na execução de suas atividades e padronizar procedimentos.

Na validação do mapeamento dos processos críticos, foram feitas apenas algumas correções conforme sugestões do grupo focal e os processos ficaram com a seguinte modelagem:

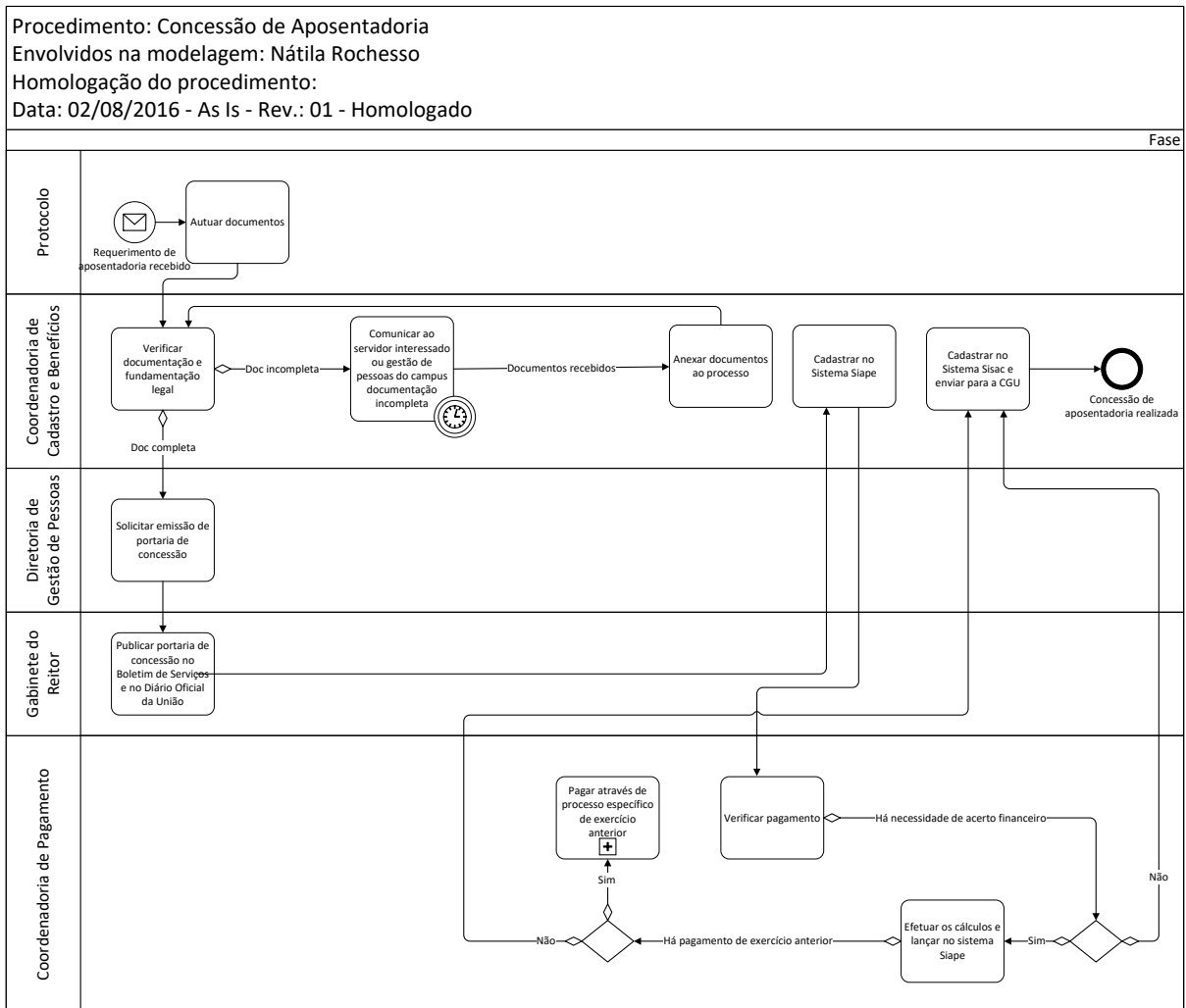
4.3.1 Processo: Vantagem decorrente de decisão judicial



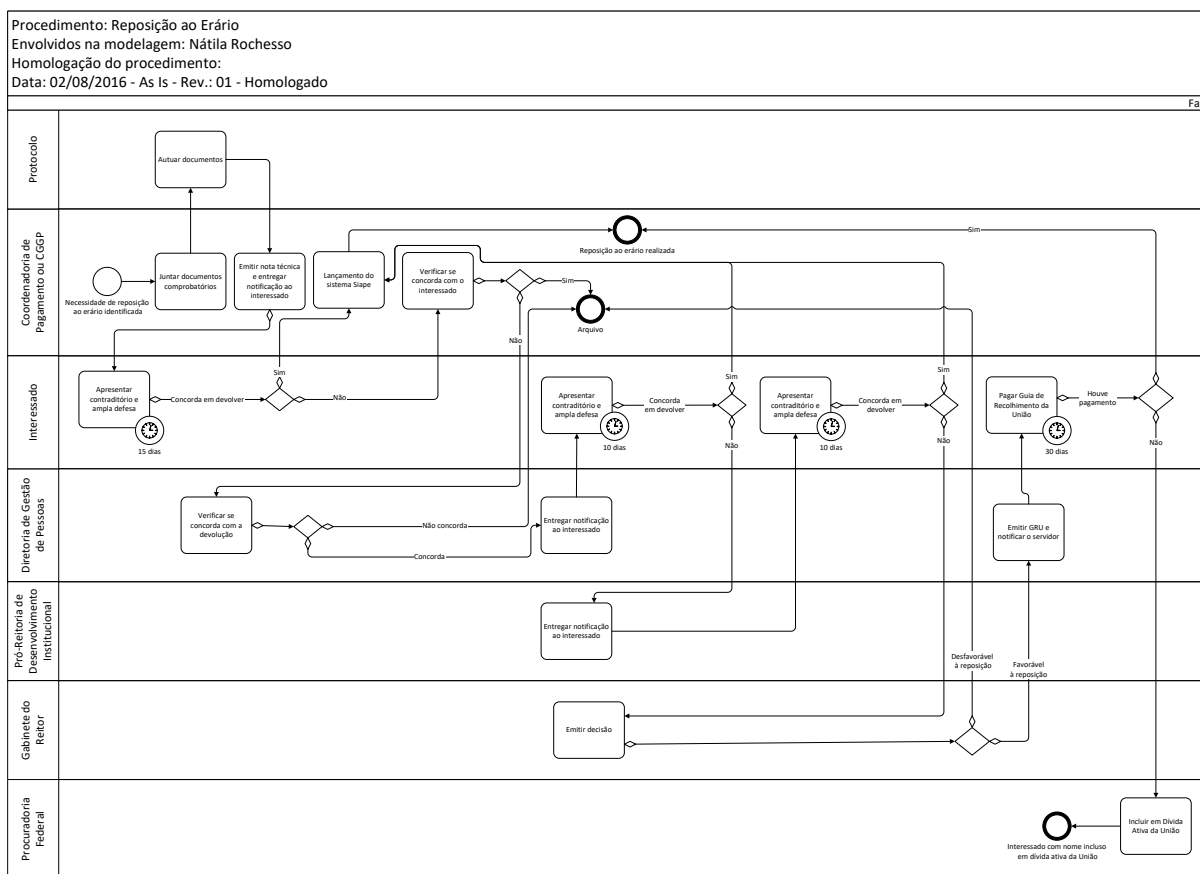
4.3.2 Processo: Pensão



4.3.3 Processo: Aposentadoria



4.3.4 Processo: Reposição ao Erário



4.4 Resultados

Um dos principais resultados obtidos na análise dos dados coletados foi a avaliação da evolução dos erros de execução de atividades cometidos exercício por exercício, identificando-se situações de manutenção, avanço ou mesmo retrocesso. Assim, foi possível analisar o grau de importância do assunto que estava sendo analisado, identificando-se com isso quatro assuntos críticos.

Devido aos assuntos críticos não fazerem parte do cotidiano dos servidores que atuam na área de gestão de pessoas, ou seja, são assuntos que eles não lidam frequentemente, pois não é sempre que alguém recebe uma vantagem decorrente de decisão judicial, se aposenta ou passa a receber pensão, por exemplo, isso pode dificultar a execução dessas atividades. Além do mais, o assunto reposição ao erário

pode ter sido classificado como crítico tanto pela falta de conhecimento dos procedimentos necessários para executá-lo quanto pela falta de controle em se rever procedimentos já executados e que possam ter sido executados de maneira incorreta, necessitando assim, de reposição ao erário dos valores pagos indevidamente. De tal modo, esse assunto pode estar relacionado à grande ocorrência de erros de pagamento que posteriormente não foram corrigidos. Portanto, os três primeiros assuntos identificados podem estar contribuindo para a ocorrência do quarto assunto. Dessa forma, melhorando a execução dos três primeiros assuntos, acredita-se que haverá uma diminuição da incidência do quarto assunto.

Um problema identificado após o mapeamento dos processos foi que, sobre o assunto reposição ao erário, para se determinar o responsável pela execução da maioria das atividades de ausência de reposição ao erário, faz-se necessário analisar o processo que existiu antes do surgimento da necessidade de reposição ao erário, ou seja, verificar o erro que deu origem a este processo de modo a verificar a possível solução ou minimização desse erro. Assim, devido ao não mapeamento de todos os assuntos que geraram reposição ao erário, a tarefa de verificar o responsável pela execução de atividades foi realizada observando-se os outros três processos que foram mapeados. Aqueles assuntos que apareceram na reposição ao erário e que não foram mapeados, não foram possíveis identificar através do mapeamento o responsável pela execução da atividade. Porém, tendo em vista que esse processo tem início e conclusão na Coordenadoria de Pagamento, considerou-se que era ela a responsável pela execução da atividade, uma vez que é ela quem identifica a necessidade de reposição ao erário, protocola o processo e faz o lançamento final no Siape.

Importante elucidar que o instituto pesquisado possuía, no momento de desenvolvimento dessa pesquisa, 21 *campi* e uma Reitoria, sendo que, desses *campi*, nove foram inaugurados há seis anos ou menos. Logo, como existem *campi* novos, muitos servidores podem ser considerados recém-concursados ou há pouco tempo na área de gestão de pessoas, necessitando, portanto, de capacitação não só nos assuntos críticos, mas, em todos os outros relacionados à área para que, quando forem realizadas novas auditorias, erros novos não tenham surgido.

Ademais, não existe um entendimento unificado sobre os procedimentos a serem adotados para se executarem as atividades, gerando assim, entendimentos diversos entre os *campi*. Para piorar a situação, como existem também outros *campi* muito antigos, e isso inclui quatro deles, que eram instituições independentes e que se fundiram para formar o instituto em questão, eles já possuíam seus procedimentos próprios, sendo difícil terem agora que mudar procedimentos que já executavam há muito tempo para se adequarem aos procedimentos que todos devem seguir. Assim, devem-se criar procedimentos padrões para todos os *campi* e uniformizar entendimentos.

Considerando também que as unidades pagadoras do instituto são descentralizadas, ou seja, a área de gestão de pessoas dos vários *campi* existentes atua por conta própria, observou-se que o quantitativo de servidores para executarem as tarefas dificulta o estabelecimento de uma adequada estrutura de controle interno, já que a maioria dos *campi* possui menos de cinco servidores atuando nessa área. Para que cada servidor execute as tarefas de determinada coordenadoria dentro da área de gestão de pessoas, o quantitativo de pelo menos cinco servidores seria o ideal, já que haveria a possibilidade de haver um coordenador geral, um coordenador de pagamento, um coordenador de desenvolvimento, um coordenador de seleção e um coordenador de cadastro. Porém, na maioria dos *campi*, os servidores da área atuam em atividades relacionadas a todas essas coordenadorias.

Essa descentralização das ações entre os *campi*, a multiplicidade de unidades pagadoras e também a diversidade de procedimentos oriundos de *campi* que tinham autonomia própria, já que alguns *campi* são antigas instituições que tinham autonomia própria, podem ser as principais causas da dificuldade em uniformizar conhecimento e padronizar os procedimentos da área de gestão de pessoas do instituto.

Para se uniformizar conhecimento e padronizar os procedimentos, o instituto tem se utilizado do Fórum de Gestão de Pessoas e do Encontro de Gestão de Pessoas, que tem acontecido uma vez ao ano, entretanto, ainda não encontrou uma maneira de uniformizar simultaneamente, em todos os *campi*, os referidos procedimentos e conhecimentos.

Diante disso, foi recomendada pela própria CGU a designação de uma equipe para

planejar a padronização dos procedimentos da área de gestão de pessoas. Essa equipe deverá compartilhar com os *campi* os conhecimentos e procedimentos desenvolvidos. Indicou-se ainda que para melhorar o aproveitamento desse trabalho e para facilitar a aceitação pelos servidores que atuam nessa área seria produtivo envolver as pessoas que já atuam na área e que possuem bom nível de conhecimento solicitando-lhes suas opiniões. Isso demonstra que a participação de pessoas que já possuem um conhecimento adequado é imprescindível para a elaboração desse planejamento e também para a aceitação por parte de todo o conjunto de servidores que atuam na área. Portanto, não seria interessante contratar uma empresa para elaborá-lo. O interessante é que seja reunido um grupo de servidores do próprio instituto para que sejam incumbidos de realizar essa tarefa de elaboração.

Foram detectados também erros de interpretação da legislação e até mesmo a falta de observância da legalidade de alguns procedimentos, bem como a não existência de um controle interno para se verificar a publicação de novas legislações ou revogação de legislações existentes para que não se incorram em erros de execução de atividades.

Sobre o assunto, a própria CGU aponta que, segundo o artigo 6º, incisos V e XI, da Portaria da Secretaria de Estado de Fazenda nº 978/1996, são atribuições dos órgãos e entidades seccionais do Sipec, quanto à manutenção da base de dados e às operações e à produção do Siape: a aplicação da legislação de pessoal vigente em estrita conformidade com a exegese e com as orientações, normas e procedimentos emanados do órgão central do Sipec; e a imediata correção das ilegalidades, erros e omissões constatadas no cadastro e na folha de pagamentos, por iniciativa própria, desde que não implique aumento de despesas, ou quando solicitado pelo órgão central do Sipec. Assim, a área de gestão de pessoas do instituto pesquisado não está cumprindo adequadamente com suas atribuições.

Nos casos em que inexistente consulta quanto à legalidade das ações executadas pelos servidores, pode-se ensinar e criar nos servidores o hábito de consultar a legislação pertinente sempre que for executar uma atividade e onde devem pesquisar essa legislação. Importante ressaltar que mesmo que o servidor já conheça a legislação a ser aplicada, é imprescindível consultá-la antes de executar a

atividade novamente para verificar se ela continua vigente ou inalterada, já que “no setor público, todas as ações são respaldadas nas leis, que regulamentam o que pode ou não ser feito” (MAGALHÃES et al., 2010, p. 75). Portanto, agir sem observar a legalidade de sua ação pode resultar em erros na execução de atividades que poderiam ser sanados com a simples observância da lei.

Nota-se que uma das fontes causadoras dos erros pode estar em novas legislações que são publicadas sem que os servidores sejam capacitados para interpretá-las e executá-las e até mesmo no desconhecimento da publicação e/ou alteração e revogação das legislações e orientações. Conforme Bohlander et al. (2005), todos os funcionários precisam de algum tipo de treinamento para manter um bom desempenho ou mesmo se ajustarem a novas formas de trabalho. Assim, capacitando as pessoas, elas poderão entender melhor as orientações que devem seguir e como devem seguir. Como afirmam Milkovich e Boudreau (2006), é impossível para qualquer empresa atingir seus objetivos se não tiver pessoas eficazes e, com a capacitação, consegue-se a melhoria no desempenho das pessoas (TASCA; ENSSLIN; ENSSLIN, 2012).

Constatou-se também que, além dos erros encontrados, havia um elevado grau de repetitividade de erros constatados em relatórios anteriores e que ainda não haviam sido resolvidos nos relatórios posteriores. Tal fato pode apontar para um desconhecimento de como corrigir tais erros ou mesmo para a falta de controle para saber quais foram resolvidos e quais estavam pendentes de atendimento, já que falhas nos sistemas de controle interno foi o quinto assunto mais incidente nos relatórios de auditoria.

Além dos problemas já citados, existe também uma carência de servidores para atuarem na área de gestão de pessoas de maneira apropriada. Já que essa área é subdividida em quatro "subáreas", deveria haver pelo menos quatro servidores em cada *campus* para que a gestão de pessoas funcionasse adequadamente, além de um coordenador geral. Como isso não acontece, os servidores acumulam, muitas vezes, funções de todas as "subáreas", não sendo possível, assim, se aprofundarem em determinados assuntos correlatos, ficando, portanto, com um conhecimento que acaba sendo superficial de cada uma dessas subáreas, já que quem trabalha nessa área precisa conhecer as atividades de cadastro, pagamento, desenvolvimento e

seleção de pessoal, incluindo nessas atividades todo o aparato legislativo relacionado a cada assunto da área.

Por fim, foram discriminadas a seguir as causas dos erros de execução de atividades cometidos pelos servidores que atuam na área de gestão de pessoas do instituto pesquisado. Conforme veremos, esses erros não se relacionam somente a falta de capacitação, como se pressupunha inicialmente.

4.4.1 Causas dos erros que se relacionam com a falta de capacitação

Os erros de execução de atividades a seguir são aqueles que podem ser solucionados com a adequada capacitação dos servidores da área de gestão de pessoas, já que surgem devido à falta dessa capacitação. São eles:

- Entendimento diverso das orientações veiculadas pela Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento (SRH/MP) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Ou seja, é necessário que os servidores sejam capazes de interpretar adequadamente a legislação.
- Alteração do cálculo dos valores das vantagens judiciais relativas às Funções Comissionadas sem prévia consulta à SRH/MP quanto a sua legalidade. Logo, é necessário que os servidores verifiquem se os cálculos realizados estão de acordo com a legislação antes de executá-los.
- Falha na uniformização de cálculos, critérios de pagamento e requisitos de concessão de vantagens estatutárias. Assim, faz-se necessário uniformizar os cálculos, os critérios de pagamento e os requisitos de concessão de vantagens estatutárias entre os servidores dos *campi* que são envolvidos na execução dessas atividades.
- Diversidade de procedimentos oriundos de outros *campi* que tinham autonomia própria. Mais uma vez, faz-se necessário que os procedimentos sejam padronizados em todo o instituto.
- Alteração no pagamento de aposentadoria e pensão sem a confirmação da legalidade dos respectivos atos administrativos por meio de consultas ao órgão

central do Sipec e ao órgão de representação jurídica do instituto. Novamente é explicitada a necessidade de os servidores verificarem a legalidade dos cálculos realizados antes de executá-los.

- Ausência de confirmação da legalidade dos cálculos dos valores iniciais das pensões realizados pelo Sistema Siape assim como ausência de confirmação da legalidade dos posteriores reajustes dos valores iniciais das pensões realizados anualmente no Siape pela Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento (Segep/MP). Assim, mais uma vez é explicitada a necessidade de os servidores verificarem a legalidade dos cálculos realizados, mesmo que esses cálculos sejam feitos automaticamente pelo Siape, visto que um cadastro incorreto pode gerar pagamento também incorreto.
- Não adequação dos formulários utilizados na certificação de tempo de aluno-aprendiz para incluir as informações exigidas pela jurisprudência do TCU para a comprovação do direito dos interessados à averbação dos tempos estudantis nelas registrados. De tal modo, verifica-se que é necessário verificar as informações exigidas em legislação ao se elaborar os formulários do instituto.
- Não adoção do procedimento de confirmar a formação dos servidores por meio dos diplomas de mestrado e de doutorado, devidamente registrados no órgão competente ou aprovados por instituições de ensino públicas brasileiras, únicos documentos suficientes para essa comprovação, conforme estabelece o artigo 48 da Lei nº 9.394/1996, ao se conceder incentivo à qualificação ou retribuição por titulação. Por fim, falta aos servidores desenvolverem o ato de confirmarem o que exige a legislação antes de fazerem concessões.

4.4.2 Causas dos erros que não se relacionam com a falta de capacitação

Foi verificado ao longo do desenvolvimento da pesquisa que alguns erros cometidos estão relacionados a outros motivos que fogem ao escopo da falta de capacitação, tais como:

- Multiplicidade de unidades pagadoras no instituto, fazendo com que os

quantitativos reduzidos de servidores em cada *campus* dificultem o estabelecimento de uma adequada estrutura de controles internos administrativos. Ou seja, há carência de pessoal na área de gestão de pessoas do instituto.

- Carência de rotinas e procedimentos para mitigar a ocorrência de eventuais erros que possam causar prejuízos ao instituto.
- Ausência de procedimentos para divulgação das informações e orientações aos servidores. Logo, não há um sistema de controle para divulgação de alteração ou revogação da legislação da área de gestão de pessoas.
- Inexistência de organograma hierárquico com as respectivas atribuições e responsabilidades (organograma este que foi aprovado em 2015, sendo que o regimento interno, onde serão discriminadas as atribuições dos servidores, estava para ser aprovado no momento de realização dessa pesquisa). Desse modo, como as responsabilidades não estão formalmente distribuídas, a execução de algumas atividades pode estar sendo prejudicada.
- Falta de monitoramento da legalidade dos pagamentos de remunerações, proventos e pensões.
- Falta da realização sistemática de recadastramento de servidores e pensionistas. Diante disso, algumas atualizações cadastrais não realizadas podem acabar gerando pagamentos indevidos.
- Descentralização das ações entre os *campi*, o que possibilita a tomada de decisões de maneiras diferentes e concessões desiguais.
- Falhas ou mesmo ausência de monitoramento das orientações emitidas pelo órgão central do Sipec sobre a interpretação da legislação relativa à área de gestão de pessoas.
- Provável excesso de demandas judiciais, já que este foi um dos assuntos críticos encontrados.
- Lançamentos manuais no sistema Siape. Ou seja, o sistema deveria ter uma rotina de lançamentos automatizados para se reduzir erros humanos.

- Cadastros incorretos de informações no sistema Siape por falta de atenção ou excesso de trabalho.
- Legislação da área de gestão de pessoas é extensa, ambígua e com constantes alterações.
- Possível alta rotatividade de servidores que atuam nessa área.
- Falta de revisão dos processos de trabalho.
- Limitações do próprio sistema Siape.

4.4.3 Sugestões de boas práticas para a área de gestão de pessoas

Para se reduzir os erros de execução de atividades na área de gestão de pessoas do instituto, sugere-se, além de programas de capacitação, a adoção de algumas boas práticas, conforme segue.

- Acompanhar e atender orientações emanadas pelo órgão central do Sipec, pela CGU e pelo TCU através da legislação publicada no site do Conlegis.
- Disponibilizar aos servidores uma pasta na intranet onde são inseridas as legislações e orientações da área de gestão de pessoas, designando uma pessoa para manter o conteúdo da pasta atualizado e informar sempre que houver alteração desse conteúdo a todos os servidores da área.
- Estabelecer, uniformizar e reavaliar rotinas de trabalho da área de gestão de pessoas.
- Criar ou melhorar os mecanismos de controle com foco na redução de impactos negativos na folha de pagamento.

4.4.4 Resultados da análise do mapeamento dos processos críticos

A partir da análise do mapeamento de processo dos quatro assuntos críticos, bem como os erros neles cometidos, foi elaborado o Quadro 4, onde é demonstrado o assunto crítico, os erros cometidos nesse assunto, as causas de cada um dos erros, que foram retiradas dos próprios relatórios de auditoria da CGU, o responsável pela

execução da atividade, que indica também em qual fase do processo tal erro aconteceu, e qual solução poderia ser adotada para eliminar ou ao menos mitigar a ocorrência do erro.

Quadro 4: Causa do erro, fase do processo em que ocorreu e possível solução (continua)

Assunto	Erro cometido	Causa	Responsável pela execução da atividade / Fase do processo	Solução
Vantagem decorrente de decisão judicial	Pagamento indevido de hora extra de natureza trabalhista.	Contraria jurisprudência do TCU que considera ilegal a incorporação de vantagem de natureza trabalhista que não pode subsistir após a passagem do servidor para o regime estatutário.	Procuradoria Federal e Coordenadoria de Pagamento	Observar a legislação quanto à incorporação de vantagem de natureza trabalhista.
Vantagem decorrente de decisão judicial	Pagamento indevido de progressões funcionais.	Contraria as decisões judiciais que as fundamentam.	Procuradoria Federal e Coordenadoria de Pagamento	Observar a legislação quanto ao pagamento de progressões funcionais.
Vantagem decorrente de decisão judicial	Pagamento indevido de planos econômicos.	Contraria jurisprudências do TCU e orientações da SRH/MP.	Procuradoria Federal e Coordenadoria de Pagamento	Observar a legislação quanto ao pagamento de planos econômicos.
Vantagem decorrente de decisão judicial	Pagamento indevido de Funções Comissionadas estabelecidas pela Portaria MEC nº 474/1987.	Entendimento diverso das orientações veiculadas pela SRH/MP e TCU e alteração do cálculo dos valores das vantagens judiciais relativas às Funções Comissionadas sem prévia consulta à SRH/MP quanto a sua legalidade.	Procuradoria Federal e Coordenadoria de Pagamento	Consultar a legislação e se o entendimento da mesma está correto antes de realizar alterações no pagamento das Funções Comissionadas.
Vantagem decorrente de decisão judicial	Alteração dos fundamentos legais de aposentadorias e de instituidores de pensão.	Contraria o Parecer AGU GQ-203/99 que declarou a ilegalidade da Portaria MEC nº 474/1987 e que determinou às IFE a suspensão imediata do pagamento de quaisquer valores decorrentes das Funções Comissionadas nela previstas.	Procuradoria Federal e Coordenadoria de Pagamento	Acompanhar e atender a legislação quanto ao pagamento de Funções Comissionadas.
Vantagem decorrente de decisão judicial	Pagamento indevido do reembolso da contribuição para o PSS incidente sobre as parcelas remuneratórias de Função Comissionada ou Cargo em Comissão exercidos por interessados.	Desde abril/2003 inexistente contribuição previdenciária incidente sobre essas parcelas remuneratórias, conforme comunicação realizada pela SRH/MP por meio do Ofício circular 04, de 10/04/2003.	Coordenadoria de Pagamento	Consultar frequentemente as orientações veiculadas pela SRH/MP.

Quadro 4: Causa do erro, fase do processo em que ocorreu e possível solução (continuação)

Assunto	Erro cometido	Causa	Responsável pela execução da atividade / Fase do processo	Solução
Vantagem decorrente de decisão judicial	Pagamento indevido da vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952.	Contraria jurisprudência do TCU, orientações da SRH/MP e recomendações da CGU/Regional-ES, pois o aposentado, integrante do PCCTAE, não se encontrava na última classe de sua respectiva carreira em abril/2005.	Procuradoria Federal e Coordenadoria de Pagamento	Consultar jurisprudência do TCU e orientações da SRH/MP antes de realizar o pagamento da vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952.
Vantagem decorrente de decisão judicial	Pagamento indevido da Gratificação de Incentivo à Docência na vigência do artigo 12 da Lei nº 10.971/2004 e do artigo 118 da Lei nº 11.784/2008.	Contraria o artigo 12 da Lei nº 10.971/2004 e o artigo 118 da Lei nº 11.784/2008.	Coordenadoria de Pagamento	Consultar legislação que trata da Gratificação de Incentivo à Docência antes de realizar o pagamento.
Vantagem decorrente de decisão judicial	Ausência de promoção da absorção dos valores das vantagens judiciais relativas a planos econômicos, pagas a interessados, na mesma proporção dos aumentos de remuneração ou de proventos por eles obtidos em decorrência da vigência das Leis nº 11.784/2008 e nº 12.702/2012.	Contraria a recomendação da CGU/Regional-ES, a jurisprudência do TCU e as orientações emanadas da SRH/MP.	Coordenadoria de Pagamento	Observar a legislação quanto à absorção dos valores das vantagens judiciais relativas a planos econômicos.
Vantagem decorrente de decisão judicial	Pagamento indevido da vantagem judicial relativa à progressão funcional na Carreira de Magistério de 1º e 2º Grau a partir da vigência da Medida Provisória nº 431/2008, atual Lei nº 11.784/2008.	Contraria a decisão judicial que a fundamenta.	Coordenadoria de Pagamento	Verificar e atender a decisão judicial que fundamenta a concessão de progressão funcional na Carreira de Magistério de 1º e 2º Grau a partir da vigência da Medida Provisória nº 431/2008, atual Lei nº 11.784/2008.
Vantagem decorrente de decisão judicial	Pagamento indevido da vantagem judicial relativa à progressão em "12 referências" a partir da vigência da Lei nº 11.091/2005.	Enquadramento no PCCTAE, a partir de maio/2005, não considerou a posição na tabela de cargos e empregos dos servidores em abril/2005.	Procuradoria Federal e Coordenadoria de Pagamento	Observar a legislação relativa à progressão em "12 referências".
Pensão	Pagamento de pensão a menor sob guarda.	Contraria a jurisprudência do TCU e orientação do Órgão Central do SIPEC. As pensões estatutárias decorrentes de óbitos ocorridos posteriormente à data de 11 de dezembro de 2003 são desprovidas de amparo legal.	Coordenadoria de Cadastro e Benefícios e Coordenadoria de Pagamento	Observar a legislação referente a pensões estatutárias decorrentes de óbitos ocorridos posteriormente à data de 11 de dezembro de 2003.
Pensão	Concessão de pensão civil a irmão inválido, não órfão, na qualidade de pessoa designada portadora de deficiência, que viva na dependência econômica do servidor.	Contraria a Orientação Normativa nº 7/2013, do órgão central do Sipepec, bem como jurisprudência do TCU.	Coordenadoria de Cadastro e Benefícios	Observar as orientações do órgão central do Sipepec quanto a concessão de pensão civil a irmão inválido.

Quadro 4: Causa do erro, fase do processo em que ocorreu e possível solução (continuação)

Assunto	Erro cometido	Causa	Responsável pela execução da atividade / Fase do processo	Solução
Pensão	Alteração nos valores das pensões concedidas na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003.	Contraria o artigo 15 da Lei nº 10.887/2004.	Coordenadoria de Pagamento	Observar a legislação das pensões concedidas na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003 antes de efetuar alterações em seus valores.
Pensão	Pagamento indevido de benefícios de pensões regidas pela Emenda Constitucional nº 41/2003.	Contraria o artigo 15 da Lei nº 10.887/2004 e as recomendações da CGU/Regional-ES.	Coordenadoria de Pagamento	Observar a legislação das pensões concedidas na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003 antes de efetuar os devidos pagamentos.
Pensão	Pensões concedidas após 19/02/2004 cadastradas no Siape em tipos menores que 52.	Deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do TCU acarretando pagamentos indevidos.	Coordenadoria de Cadastro e Benefícios	Observar a legislação referente a concessão de pensão após 19/02/2004.
Pensão	Pensões que não obedeceram às regras de distribuição de cotas.	Deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do TCU acarretando pagamentos indevidos.	Coordenadoria de Cadastro e Benefícios	Observar a legislação quanto às regras de distribuição de cotas nas concessões de pensões.
Pensão	Erro no cadastramento do tipo de pensão.	Cadastro da pensão do instituidor como sendo do tipo 13 – Lei nº 8.112/1990, quando o correto seria o tipo 54 – Lei 8.112/1990 – EC 41/2003 – Lei 10.887/2004.	Coordenadoria de Cadastro e Benefícios	Observar a legislação ao se cadastrar as pensões no sistema Siape.
Pensão	Pagamento indevido de pensões concedidas com fundamento nos artigos 2º e 15 da Lei nº 10.887/2004.	Erros identificados na memória de cálculo devido às seguintes falhas nos controles internos: (a) ausência de confirmação da legalidade dos cálculos dos valores iniciais das pensões realizados pelo sistema Siape; e (b) ausência de confirmação da legalidade dos posteriores reajustes dos valores de pensão realizados anualmente no Siape pela SEGEP/MP por meio de apuração especial.	Coordenadoria de Pagamento	Confirmar a legalidade dos cálculos dos valores iniciais das pensões realizados pelo sistema Siape bem como a legalidade dos posteriores reajustes dos valores de pensão realizados anualmente no Siape.
Aposentadoria	Pagamento indevido de aposentadorias.	Servidores aposentados pela EC 41/2003 ou posterior com valor do Vencimento Básico informado.	Coordenadoria de Pagamento	Observar os cálculos das aposentadorias regidas pela EC 41/2003 ou posterior de modo a não informar o valor do Vencimento Básico.
Aposentadoria	Pagamento indevido de aposentadorias.	Atualização indevida nos valores dos proventos de aposentadoria calculados por meio da média aritmética prevista no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004.	Coordenadoria de Pagamento	Observar os cálculos dos valores dos proventos de aposentadorias calculados por meio da média aritmética prevista no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004 de modo a não realizar atualizações indevidas.

Quadro 4: Causa do erro, fase do processo em que ocorreu e possível solução (continuação)

Assunto	Erro cometido	Causa	Responsável pela execução da atividade / Fase do processo	Solução
Aposentadoria	Pagamento indevido de aposentadorias.	Ausência de aplicação da média aritmética prevista no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004 no cálculo dos proventos dos servidores que se aposentaram por invalidez na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003.	Coordenadoria de Pagamento	Aplicar a média aritmética prevista no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004 no cálculo dos proventos dos servidores que se aposentaram por invalidez na vigência da Emenda Constitucional nº 41/2003.
Aposentadoria	Pagamento indevido de proventos de aposentadoria calculados segundo a média aritmética prevista na Lei nº 10.887/2004.	Contraria os artigos 1º, § 5º, e 15 da Lei nº 10.887/200, bem como as recomendações da CGU/Regional-ES.	Coordenadoria de Pagamento	Observar os artigos 1º, § 5º, e 15 da Lei 10.887/2004 nos cálculos de proventos de aposentadoria calculados segundo a média aritmética prevista nessa lei.
Aposentadoria	Servidores com ocorrência no Siape de aposentadoria com proventos proporcionais, mas que estão recebendo proventos integrais.	Deficiência no acompanhamento e/ou de cumprimento das orientações da SRH/MP e da jurisprudência do TCU acarretando pagamentos indevidos.	Coordenadoria de Pagamento	Verificar os valores dos proventos das aposentadorias com proventos proporcionais e conferir se estão corretos.
Aposentadoria	Pagamento indevido de aposentadorias.	Servidores aposentados proporcionalmente que recebem as vantagens dos artigos 184 da Lei nº 1.711/1952 ou 192 da Lei nº 8.112/1990	Coordenadoria de Pagamento	Verificar leis nº 1.711/1952 e 8.112/1990 antes e efetuar o pagamento de aposentadorias.
Aposentadoria	Pagamento indevido de aposentadorias.	Aposentados com fundamentos sem paridade, recebendo rubricas incompatíveis.	Coordenadoria de Pagamento	Verificar compatibilidade das rubricas pagas a aposentados.
Reposição ao erário	Ausência de reposição ao erário dos valores pagos indevidamente a professores que descumpriram o regime de dedicação exclusiva.	Não aferição da veracidade das "Declarações de Acumulação de Cargos" firmadas pelos servidores, por meio de consultas ao CAGED, ao CNIS e à Junta Comercial do Estado do Espírito Santo.	Coordenadoria de Pagamento	Implementar reposição ao erário assim que forem constatados descumprimentos do regime de dedicação exclusiva.
Reposição ao erário	Interrupção da reposição ao erário ou prazo e/ou valor alterado.	Servidores e pensionistas com parcela de reposição ao erário interrompida ou prazo e/ou valor alterado.	Coordenadoria de Pagamento	Não interromper reposição ao erário ou alterar prazo e/ou valor sem confirmar a legalidade do ato.

Quadro 4: Causa do erro, fase do processo em que ocorreu e possível solução (conclusão)

Assunto	Erro cometido	Causa	Responsável pela execução da atividade / Fase do processo	Solução
Reposição ao erário	Ausência de adoção de rotina administrativa destinada a implementar as reposições ao erário dos valores pagos indevidamente a servidores, aposentados e pensionistas.	Descumprimento de recomendações da CGU-Regional/ES e/ou de orientações do órgão central do Sipec.	Coordenadoria de Pagamento	Adotar rotina administrativa destinada a verificar pagamentos indevidos e implementar as reposições ao erário dos valores pagos indevidamente identificados.
Reposição ao erário	Ausência de rotina administrativa destinada a implementar as reposições ao erário dos valores pagos a servidores, aposentados e pensionistas.	Cumprimento de decisão liminar, de tutela antecipada ou de sentença que foi posteriormente revogada ou reformada.	Coordenadoria de Pagamento	Adotar rotina administrativa destinada a verificar vigência de decisão liminar, de tutela antecipada ou de sentença judicial.
Reposição ao erário	Ausência de implementação de reposição ao erário.	Ausência de implementação das reposições ao erário dos valores pagos a título de vantagem decorrente de sentença judicial relativa à vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, reformada pela decisão de mérito exarada pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que autorizou a implementação das reposições ao erário dos valores indevidamente pagos aos interessados a partir de maio/2005.	Coordenadoria de Pagamento	Acompanhar e implementar reformas de decisões de sentenças judiciais.
Reposição ao erário	Ausência de implementação no Siape de reposição ao erário.	Ausência de implementação no Siape dos valores a serem repostos em decorrência de pagamentos indevidos de gratificação natalina no exercício de 2012.	Coordenadoria de Pagamento	Implementar reposição ao erário de pagamentos identificados como indevidos.
Reposição ao erário	Ausência de implementação no Siape de reposição ao erário.	Ausência de implementação no Siape das reposições ao erário em decorrência da suspensão, sem amparo judicial, de ressarcimentos ao erário inicialmente programados na ficha financeira de servidores e pensionistas.	Coordenadoria de Pagamento	Não suspender reposições ao erário sem que esta decisão esteja amparada judicialmente.

Fonte: Elaborado pela autora.

5 CONCLUSÕES

O instrumento proposto para diagnóstico de necessidades de capacitação foi útil para se identificar quais os assuntos críticos da área de gestão de pessoas do IFE pesquisado e o mapeamento de processo desses assuntos permitiu verificar em qual fase os erros acontecem. Assim, o instrumento respondeu de forma objetiva acerca de quais são as necessidades de capacitação, bem como, permitiu ter clareza de que alguns erros têm outras causas que não a falta de capacitação. Ele reforça a importância de um adequado diagnóstico de necessidades de capacitação para que todo o sistema de treinamento gere resultados positivos para a organização, seja ao demonstrar qual a capacitação necessária, seja para demonstrar quais outros pontos precisam ser melhorados.

No tocante à identificação dos processos críticos, aqueles classificados como muito importantes e com muita falta de domínio pelos servidores, ou seja, classificados no quadrante “A” do instrumento proposto, propicia uma leitura rápida de quais os assuntos críticos. Com isso, o instrumento demonstrou ser possível diagnosticar necessidades de capacitação através da análise dos relatórios de auditoria da CGU. Com uma análise mais profunda dos assuntos, pode-se verificar também quais erros não eram devido à falta de capacitação.

Percebeu-se que a grande maioria das atividades é executada pelos servidores da Coordenadoria de Pagamento de Pessoas, seguida da Coordenadoria de Cadastro de Pessoas.

Inicialmente, considerou-se que os erros de execução de atividades estariam relacionados somente à falta de capacitação dos servidores que atuam na área de gestão de pessoas do instituto pesquisado. Porém, ao longo da análise de dados, percebeu-se que alguns erros aconteceram por outras causas que não a falta de capacitação, sendo a principal delas a falha nos sistemas internos de controle. Ademais, a pressa e a imprudência também podem ser a causa de muitos erros, já que foi constatada carência de pessoal atuando na área de gestão de pessoas e a quantidade de atividades realizadas, com base na quantidade de erros constatados, também aparenta ser demasiadamente grande, assim como a variedade de

assuntos que os servidores lidam, uma vez que somente nos relatórios de auditoria analisados foram identificados trinta e cinco assuntos diferentes. Já sobre a necessidade de capacitação, percebeu-se que os servidores precisam de capacitação principalmente no que se refere à interpretação adequada da legislação e verificação quanto à vigência da legislação que eles estão utilizando.

Vale apontar que, até o momento de conclusão desta pesquisa, não existia no instituto pesquisado uma política formalmente definida para a capacitação de seus servidores, o que pode ter contribuído para a ocorrência de erros de execução de atividades detectados nos relatórios de auditoria da CGU, já que essa política poderia levantar necessidades de capacitação de seus servidores e investimentos em áreas consideradas importantes.

Enfim, apesar da falta de capacitação não ser a única causa dos erros de execução de atividades, concluiu-se que os gestores do instituto devem verificar onde estão os gargalos que provocam os erros na execução das atividades e agir, sendo necessário que tanto capacitem os servidores que atuam na área de gestão de pessoas para que se tenham uma melhora nos processos de execução, quanto que sejam tomadas atitudes que vão além da capacitação, tais como aumentar a quantidade de servidores que atuam nessa área, de modo que possam distribuir melhor as atividades entre eles e evitar que todos tenham que fazer de tudo. Mas, mesmo com essa divisão, é importante que todos tenham pelo menos um conhecimento básico de todas as áreas. Isso poderia ser alcançado com um rodízio de servidores dentro das coordenadorias.

Nota-se que, apesar dos relatórios de auditoria da CGU apresentarem constatações que podem ser questionadas pelos servidores, o fato de haver o erro no relatório já é evidência de que algo não está como deveria estar, visto que o relatório está respaldado em documentos ou na falta de documentos que justificam os atos realizados pelos servidores e gestores.

Uma limitação da presente pesquisa está no fato de que uma auditoria mal realizada pela CGU poderia alterar os resultados aqui encontrados.

Como contribuições, destaca-se que podem ser realizados estudos comparativos da mesma natureza do atual, com outras unidades de federação. Além disso, a

metodologia de diagnóstico de necessidades de capacitação aqui desenvolvida serve para complementar as abordagens de diagnóstico de necessidades descritas, uma vez que ela tem como diferencial a identificação das lacunas de competências através da análise dos erros encontrados nos relatórios de auditoria da CGU e o mapeamento de processos para se identificar os responsáveis pela execução da atividade onde houve erro, ou seja, as lacunas de competências foram levantadas de um documento pré-existente que continha erros concretos.

Acerca da capacitação ofertada pela Enap, uma importante escola de governo, verificou-se que ela é mais voltada para questões mais abrangentes da gestão de pessoas, mas, mesmo assim, os gestores poderiam sugerir que todos os servidores que iniciam nessa área realizá-los para se ter uma ideia mais geral da área. Sobre os assuntos detectados como críticos, os cursos da Enap abarcam o regime próprio e do regime de previdência complementar, pois está relacionado à aposentadoria e pensão, bem como a aplicação correta da Lei nº 8.112/90 e legislação complementar. Logo, poderiam ser aproveitados.

Por fim, ressalta-se que seria interessante avaliar se os servidores fizeram algum treinamento ou foram capacitados para atuarem nos processos críticos, porém, não estavam motivados para aprender ou mesmo para aplicar o que aprenderam no ambiente de trabalho. Portanto, fica assim uma sugestão de futuras pesquisas.

6 REFERÊNCIAS

ABBAD, G.; MENESES, P. P. M.; ZERBINI, T. **Manual de treinamento organizacional**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

ABBAD, G. da S.; MOURÃO, L. Avaliação de necessidades de TD&E: proposição de um novo modelo. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 13, n. 6, ed. especial, nov./dez. 2012.

AGUINIS, H; KRAIGER, K. Benefits of Training and Development for Individuals and Teams, Organizations, and Society. **Annual Review of Psychology**, v. 60, p. 451-474, 2009.

ALBERS, A. et al. Elicitation of a reference process model for tool-based micro technologies for planning and controlling purposes and user support. **Microsyst Technol**, v. 17, p. 319–324, 2011.

AMARAL, C. S. T. et al. Improvement of radiology services based on the process management approach. **European Journal of Radiology**, v. 78, p. 377–383, 2011.

AMORIM, T. N. G. F. et al. Estágio probatório: contribuição efetiva para o servidor público? **APGS**, Viçosa, v. 3, n. 4, p. 273-295, out./dez. 2011.

ANTUNES P.; MOURÃO, H. Resilient Business Process Management: Framework and services. **Expert Systems with Applications**, v. 38, p. 1241–1254, 2011.

BABBIE, E. **Métodos de pesquisas de survey**. 2ª reimpressão. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2013.

BOHLANDER, G. et al. **Administração de Recursos Humanos**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

BORGES-ANDRADE, J. E.; LIMA, S. M. V. Avaliação de necessidades de treinamento: um método de análise de papel ocupacional. **Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 54, p. 6-22, 1983.

BORMAN, M.; JANSSEN, M. Reconciling two approaches to critical success factors: The case of shared services in the public sector. **International Journal of Information Management**, v. 33, p. 390–400, 2013.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Súmula nº 34, de 16 de setembro de 2008. **Diário Oficial da União**. Seção 1, p. 6.

_____. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, Senado Federal, 1988.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998.

Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 4 de junho de 1998. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Institucional**. Disponível em: <www.cgu.gov.br/sobre/institucional>. Acesso em: 20 out. 2014.

_____. Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 de setembro de 2000. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 de fevereiro de 2006. Seção 1, p. 3.

_____. Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006. Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 de junho de 2006. Seção 1, p. 64.

_____. Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932. Regula a prescrição quinquenal. **República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 6 de janeiro de 1932. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D20910.htm>. Acesso em: 23 dez. 2015.

_____. Instituto Federal do Espírito Santo. **Minuta do Regimento Interno**. Espírito Santo. Disponível em: http://ifes.edu.br/images/stories/files/noticias/2015/04_Abril/minuta_regimento_interno_campi.pdf. Acesso em: 23 dez. 2015.

_____. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Senado Federal, 18 de abril de 1991. Seção 1, p. 1.

_____. Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 28 de maio de 2003. Seção 1, p. 2.

_____. Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 de janeiro de 2005. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 de dezembro de 2008. Seção 1, p. 1.

_____. Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 de maio de 2016. Seção 1, p. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 27, de 15 de janeiro de 2014. Institui o Plano Nacional de Desenvolvimento Profissional dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação. **Diário Oficial da União**. Seção 1, p. 26.

_____. Ministério da Fazenda. **Instrução Normativa n.º 01, de 06 de abril de 2001**. Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Brasília, 06 de abril de 2001.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia da Gestão da Capacitação por Competências**. Consolidando conceitos e ampliando aprendizagens. III Encontro Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, 2012.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <<https://servicosdoservidor.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Orientação Normativa nº 5, de 21 de fevereiro de 2013. Estabelece os procedimentos a serem adotados, pelos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - Sipep, para a reposição de valores ao Erário. **Diário Oficial da União**. Seção 1, p. 107.

_____. Tribunal de Contas da União. Súmula nº 249, de 09 de maio de 2007. **Diário Oficial da União**. Seção 1, p. 91.

CASTRO, P. M. R. de; BORGES-ANDRADE, J. E. Identificação das necessidades de capacitação profissional: o caso dos assistentes administrativos da Universidade de Brasília. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 96-108, jan./fev./mar. 2004.

COELHO JUNIOR, F. A.; BORGES-ANDRADE, J. E. Uso do conceito de aprendizagem em estudos organizacionais. **Paideia**, v. 40, n. 18, p. 221-234, 2008.

COELHO JUNIOR, F. A.; MOURÃO, L. Suporte à aprendizagem informal no trabalho: uma proposta de articulação conceitual. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 12, n. 6, ed. especial, nov./dez. 2011.

COELHO JUNIOR, T. de P. Competência do Trabalhador Industrial na Modernidade Reflexiva: um estudo de caso em uma siderúrgica. Rio de Janeiro, XV, 226p. 29,7 cm, **COPPEIUFRJ**, D.Sc., Engenharia de Produção, 2003.

CONLEGIS. Disponível em: <<https://conlegis.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

COSTA, D. V. F. et al. Diagnóstico da necessidade de treinamento: o caso Beta Engenharia LTDA. **Revista Estudos do CEPE**, Santa Cruz do Sul, n. 37, p. 190-214, jan./jun. 2013.

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

FERNANDINO, J. A.; OLIVEIRA, J. L. de. Arquiteturas Organizacionais para a Área de P&D em Empresas do Setor Elétrico Brasileiro. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 14, n. 6, art. 5, p. 1073-1093, nov./dez. 2010.

FERREIRA, R. R.; ABBAD, G. da S. Avaliação de Necessidades de Treinamento no Trabalho: Ensaio de um Método Prospectivo. **Revista Psicologia: Organizações e Trabalho**, v. 14, n. 1, p. 1-17, jan./mar. 2014.

FIDELIS, J. R. F.; BARBOSA, R. R. A competência informacional e sua influência na percepção de variáveis organizacionais estratégicas em IES privadas. **Perspectivas em Gestão & Conhecimento**, João Pessoa, v. 2, n. especial, p. 27-39, out. 2012.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GESPÚBLICA - Gestão Pública. Disponível em: <<http://www.gespublica.gov.br/>>. Acesso em: 05 dez. 2015.

GILBERT, T. **Human competence: engineering worthy performance**. New York: McGraw-Hill, 1978.

GODOY, A. S. A pesquisa qualitativa e sua utilização em administração de empresas. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 4, p. 65-71, jul./ago. 1995a.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29, mai./jun. 1995b.

GONÇALVES, A.; MOURÃO, L. A expectativa em relação ao treinamento influencia o impacto das ações de capacitação? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 483-513, mar./abr. 2011.

HUANG, Z.; LU, X.; DUAN, H. Resource behavior measure and application in business process management. **Expert Systems with Applications**, v. 39, p. 6458-6468, 2012.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. ABNT NBR ISO 10015: Gestão da Qualidade - Diretrizes para treinamento [2001]. Disponível em: <<http://licenciadorambiental.com.br/wp-content/uploads/2015/01/NBR-ISO-10.015-Gest%C3%A3o-da-qualidade-diretrizes-para-treinamento.pdf>>. Acesso em: 12 jun 2016.

KRONBAUER, C. A. et al. Análise de inconsistências apontadas pelo TCE/RS em auditorias municipais: estudo do controle externo da gestão pública. **Revista de Contabilidade e Organizações**, Ribeirão Preto, v. 5, n. 12, p. 49-71, mai./ago. 2011.

LOOY, Amy Van et al. Choosing the right business process maturity model. **Information & Management**, v. 50, p. 466–488, 2013.

LOPES, M. da G. K. et al. Grupos focais: uma estratégia para a pesquisa em saúde. **Rev Sul-Bras Odontol**, v. 7, n. 2. p. 166-72, jun. 2010.

MAGALHÃES, E. M. de et al. A política de treinamento dos servidores técnico-administrativos da Universidade Federal de Viçosa (UFV) na percepção dos treinados e dos dirigentes da instituição. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 1, p. 55-86, jan./fev. 2010.

MAGER, R. F.; PIPE, P. **A formulação de objetivos de ensino**. Porto Alegre: Globo, 1976.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MATOOK, S.; INDULSKA, M. Improving the quality of process reference models: A quality function deployment-based approach. **Decision Support Systems**, v. 47, p. 60–71, 2009.

MELLO, M. L. B. C. de; FILHO, ANTENOR A. A gestão de recursos humanos em uma instituição pública brasileira de ciência e tecnologia em saúde: o caso Fiocruz. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 613-36, mai./jun. 2010.

MILKOVICH, G. T.; BOUDREAU, J. W. **Administração de Recursos Humanos**. São Paulo: Atlas S.A., 2006.

MOURÃO, L.; ABBAD, G. da S.; ZERBINI, T. Avaliação da efetividade e dos preditores de um treinamento a distância em uma instituição bancária de grande porte. **Revista de Administração da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 49, n. 3, p. 534-548, jul./ago./set. 2014.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de Conteúdo como Técnica de Análise de Dados Qualitativos no Campo da Administração: Potencial e Desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 15, n. 4, p. 731-747, jul./ago. 2011.

MUEHLEN, M. Z.; INDULSKA, M. Modeling languages for business processes and business rules: A representational analysis. **Information Systems**, v. 35, p. 379–390, 2010.

O'LEARY, P; RICHARDSON, I. Process reference model construction: implementing an evolutionary multi-method research approach. **IET Softw.** v. 6, iss. 5, p. 423–430, 2012.

PEREIRA, M. E. de C. et al. A Estruturação do Programa de Capacitação Profissional de Biossegurança no Contexto do Projeto de Modernização da Gestão Científica do Instituto Oswaldo Cruz. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 440-448, 2010.

PYON, C. U. et al. Service improvement by business process management using customer complaints in financial service industry. **Expert Systems with Applications**, v. 38, p. 3267–3279, 2011.

RODRIGUES, W. A.; REIS NETO, M. T.; GONÇALVES FILHO, C. As influências na motivação para o trabalho em ambientes com metas e recompensas: um estudo no setor público. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 253-73, jan./fev. 2014.

ROHLOFF, M. Advances in business process management implementation based on a maturity assessment and best practice exchange. **Inf Syst E-Bus Manage**, v. 9, p. 383–403, 2011.

SCHÄFERMEYER, M.; ROSENKRANZ, C.; HOLTEN, R. The Impact of Business Process Complexity on Business Process Standardization. **Business & Information Systems Engineering**, v. 5, 2012.

SERPRO. Disponível em <<http://www.serpro.gov.br/>>. Acesso em 05 dez. 2015.

SILVA, G. G. da; MENESES, P. P. M. Necessidades de treinamento organizacional e motivação para trabalhar. **Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, 71. ed. n. 1, p. 27-62, jan./abr. 2012.

SMIRNOV, S. et al. Business Process Model Abstraction: a definition, catalog, and survey. **Distrib Parallel Databases**, v. 30, p. 63–99, 2012.

SKRINJAR, R.; TRKMAN, P. Increasing process orientation with business process management: Critical practices. **International Journal of Information Management**, v. 33, p. 48–60, 2013.

TASCA, J. E.; ENSSLIN, L.; ENSSLIN S. R. A avaliação de programas de capacitação: um estudo de caso na administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, p. 647-75, mai./jun. 2012.

TRKMAN, P. The critical success factors of business process management. **International Journal of Information Management**, v. 30, p. 125–134, 2010.

TURETKEN, O.; DEMIRORS, O. Plural: A decentralized business process modeling method. Plural: A decentralized business process modeling method. **Information & Management**, v. 48, p. 235–247, 2011.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

WOOD JR, T.; TONELLI, M. J.; COOKE, B. Colonização e neocolonização da gestão de recursos humanos no Brasil (1950-2010). **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 51 n. 3, p. 232-243, mai./jun. 2011.