



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO DE AUDITORIA	AUD/AS/008/2015 – 11 de setembro de 2015
ATIV. DO PAINT:	A007 PAINT 2015
DESTINATÁRIO:	Presidência da CAPES
ASSUNTO:	Atos de pagamento, progressão funcional, aposentadoria, pensão e admissão de pessoal.

Senhor Auditor-Chefe,

1. Trata-se de relatório de auditoria que, de acordo com o disposto no art. 18, incisos I, II, III, V, do Estatuto da CAPES, aprovado pelo Decreto nº 7.692/2012, e Ação A007 do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2015, pretende apresentar o resultado da conformidade legal de atos de pagamento, progressão funcional, aposentadoria, pensão e admissão de servidores do quadro de pessoal da CAPES.

Objetivo e escopo da auditoria

2. O objetivo primordial é garantir a correta aplicação, no âmbito da CAPES, da legislação e das boas práticas que orientam e normatizam a gestão de pessoal na Administração Pública do Poder Executivo Federal, buscando identificar possíveis falhas e impropriedades quando da execução das ações de gestão de pessoal, ora auditadas.

3. O escopo compreende a análise da consistência de atos de pessoal, como a gestão da folha de pagamento, admissões, aposentadorias, progressões e pensões, além da verificação da efetividade dos controles internos adotados pelo setor de pessoal para mitigar eventuais riscos.

Metodologia utilizada

4. A auditoria foi realizada na modalidade de conformidade, em que a matriz de planejamento utilizada foi definida pela unidade Auditoria Interna da CAPES.

5. Os trabalhos se deram por meio de (i) análise processual; (ii) extração de dados no SIAPE junto à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas, da Diretoria de Gestão (CGGP/DGES); além da (iii) aplicação de questionário de avaliação dos controles internos (QACI), com o prévio estudo das normas aplicáveis ao setor.

6. Para a seleção de amostragem dos processos de admissão e aposentadoria auditados, foi utilizado o critério de seleção aleatória, pela fórmula “=int(aleatório()*x)”, assegurando-se que todos os itens da população tivesse idêntica possibilidade de serem escolhidos.

7. Como fundamento legal para esta auditoria, além do Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis da União (Lei nº. 8.112/1990), foram utilizados leis, decretos, julgados do TCU, manuais, assim como demais instruções normativas pertinentes ao tema.

Resultado dos trabalhos

8. Foram registradas 10 (dez) constatações de auditoria – que implicaram em 16 propostas de encaminhamento – e 02 (duas) boas práticas adotadas pela área.

9. As constatações estão listadas no anexo "Demonstrativo das Constatações" e dão suporte às análises constantes da conclusão deste Relatório de Auditoria.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

10. Conforme boas práticas de auditoria, a versão preliminar do relatório da auditoria realizada foi remetida à CGGP/DGES em 18/08/2015, com a finalidade de obter comentários dos gestores, que responderam por meio do Memorando n.º 37/2015-CGGP/DGES, de 2/9/2015, sendo as argumentações analisadas no anexo deste relatório, por cada achado de auditoria.

Conclusão

11. Diante das análises efetuadas nos atos e processos de pessoal e das constatações a serem relatadas, entendemos que as recomendações exaradas neste relatório devem ser adotadas pelo(s) gestor(es).

12. Cumpre observar que o objetivo do presente relatório é o de assessorar os gestores para uma melhor segurança processual e alcance de objetivos estratégicos operacionais, auxiliando, orientando e avaliando a administração no desenvolvimento de suas atribuições.

13. Conforme preceitua o *The Institute of Internal Auditors*:

“A Auditoria Interna é uma atividade independente e objetiva que presta serviços de avaliação e de consultoria e tem como objetivo adicionar valor e melhorar as operações de uma organização, auxiliando-a em alcançar seus objetivos, com uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliação e melhoria da eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, de controle e de governança corporativa.”

14. Assim, tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente Relatório de Auditoria à consideração da Presidência da CAPES, para conhecimento e apreciação.

15. É o relatório.

Alex Soares de Araujo
Auditoria Interna

De acordo, encaminhe-se à Presidência da CAPES (c/c à DGES), para conhecimento e apreciação.

Marcos Mendonça da Silva
Auditor-chefe



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Anexo I

DEMONSTRATIVOS DAS CONSTATAÇÕES

Achado 1: Contratado Temporário da União com registro inconsistente.

Critérios

- a) Lei nº 8.745/1993, art. 4º, parágrafo único, IV: É admitida a prorrogação dos contratos: no caso das alíneas g, i e j do inciso VI do caput do art. 2º desta Lei, desde que o prazo total não exceda a 5 (cinco) anos;
- b) Lei nº 8.745/1993, art. 9º, III: O pessoal contratado nos termos desta Lei não poderá: ser novamente contratado, com fundamento nesta Lei, antes de decorridos 24 (vinte e quatro) meses do encerramento de seu contrato (...);
- c) Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, VIII: observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;
- d) Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, IX: adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

Análise das Evidências

Embora o servidor em regime de contratação temporária Silvan Wellington Vasconcelos Picanço (mát. SIAPE 2903317) tenha sido contratado pela CAPES em 8/12/2011 (fl. 55, proc. 23038.009290/2011-9), no SIAPE a data de ingresso na CAPES está em 02/12/1993 (fl. 59), assim como no Portal da Transparência, que fornece esta última data como sendo a última alteração no cargo (sem mencionar a contratação de 8/12/2011), ainda que o art. 4º, parágrafo único, inciso IV da Lei nº 8.745/1993 estabeleça que a prorrogação do contrato não deve exceder cinco anos.

Não há nenhuma documentação no processo auditado que faça menção a contrato anterior do servidor junto à CAPES e, além disso, a última contratação, de 8/12/2011 é a que deveria constar no Portal da Transparência, uma vez que o contrato anterior teria sido encerrado, estando em vigor apenas a admissão efetuada pelo Contrato de Pessoal Técnico por Tempo Determinado CAPES nº 10/2011.

Considerando improvável a hipótese de sucessivas renovações contratuais junto à CAPES desde dezembro/1993, até mesmo em virtude da carência de vinte e quatro meses estabelecida pelo inciso III do art.º 9 da Lei 8.745/93 (declarada pelo servidor à fl. 37 do proc.), entende-se que cabe à área técnica esclarecer a questão e proceder às alterações no cadastro do servidor que se fizerem necessárias.

Ao se pesquisar a atual lotação na CAPES do servidor temporário Silvan Wellington, não foi possível identificá-la. Após indagação junto à área técnica, houve a informação de que servidor estaria cedido para o Ministério da Educação, mas que não haveria nenhum registro dessa movimentação.

Não obstante que o Edital nº 1 – MEC, de 23 de agosto de 2011 tenha previsto que o processo seletivo visava selecionar candidatos a vagas para o desempenho de atividades na área de Tecnologia da informação no INEP, FNDE, ou CAPES, o contrato do servidor foi firmado junto à CAPES, motivo pelo qual todos seus assentamentos funcionais estão aqui registrados, o que requer que os atos de



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

movimentação do servidor sejam devidamente registrados, evitando a informalidade.

Além disso, ainda que o servidor não esteja em exercício na CAPES, a sua avaliação de desempenho (proc. 23038.008449/2012-36), por formalidade, é realizada pela Coordenação-Geral de Sistemas/DTI, apesar de a principal função do processo de avaliação de desempenho ser justamente a identificação de pontos frágeis nas competências do servidor, a fim de que possam ser definidas estratégias para reduzi-los ou eliminá-los, o que apenas poderia ser realizada pela chefia imediata e por pares do servidor.

A atual forma como o servidor é avaliado vai de encontro, portanto, à Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, cuja finalidade inclui a melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos bem como o desenvolvimento permanente do servidor público. Além disso, não é possível aferir se o servidor cumpre a carga horária prevista contratualmente, de 8 horas diárias e 40 semanais, uma vez que, embora esteja trabalhando no MEC, a folha de ponto do servidor continua sendo gerida pela CGGP/CAPES.

Comentário dos gestores

“Achado 1 – A matrícula SIAPE nº 2903317 é válida e corresponde ao atual Contrato Temporário da União que a CAPES mantém com o servidor. A matrícula SIAPE nº 1903317 foi excluída por erro de cadastro, além disso, não corresponde a nenhum outro contrato dessa natureza, que seja do nosso conhecimento.”

Análise

A área apenas afirmou que a matrícula SIAPE nº 1903317 foi excluída por erro de cadastro. Assim, graves inconsistências descritas no Achado 1 não foram abordadas e nem justificadas na resposta prévia da área, tais como:

- a) cessão informal do servidor para o Ministério da Educação;
- b) avaliação de desempenho realizada por servidor da CAPES, embora o servidor esteja em exercício no MEC;
- c) impossibilidade de aferir cumprimento da carga horária prevista em contrato.

Além disso, a área não informou se pesquisou se outros servidores em regime de contratação temporária junto à CAPES incorreriam na mesma situação descrita, pois, conforme apurado pela equipe de auditoria durante os trabalhos, havia indícios de que outros contratados temporários (ex.: Danilo Bruch Martins, processo nº 23038.005825/2013-11, e Moisés da Silva Freitas, processo nº 23038.001147/2012-37) também estavam cedidos a outros órgãos/entidades por meio de acordo informais.

Sugiro, portanto, manter a recomendação inicialmente proposta para, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, que sejam solicitadas dos gestores as justificativas das inconsistências descritas no Achado 1 e quais medidas foram adotadas.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à CGGP/DGES que:

1.1 Apresente justificativa das inconsistências descritas no Achado 1 e verifique se outros servidores em regime de contrato temporário junto à CAPES incorrem na mesma situação, propondo a devida formalização.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Achado 2: Processo de concessão de aposentadoria sem documentação necessária.

Critérios

- a) Portaria Interministerial MP/CGU nº 298/2007, art. 4º: A obrigação de que trata o art. 1º aplica-se, também, no momento da posse e exercício e na data em que o agente público deixar o mandato, cargo, emprego ou função.
- b) Lei nº 8.112/1990, art. 172: O servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade, acaso aplicada.
- c) Instrução Normativa – TCU nº 55, art. 7º: As informações pertinentes aos atos de admissão (...) e concessão deverão ser cadastradas no Sisac e disponibilizadas para o respectivo órgão de controle interno no prazo de 60 (sessenta) dias;

Análise das Evidências

Com relação ao processo de aposentadoria auditado (proc. 23038.005932/2014-21), verificou-se que não há declaração de bens ou autorização de acesso à DIRPF à época da concessão da aposentadoria, em inobservância aos art. 1º da Lei nº 8.730/1993 e art. 4º da Portaria Interministerial MP/CGU nº 298/2007.

Também não há, nos autos, declaração de autoridade competente acerca da existência de processo administrativo disciplinar no qual a servidora conste como acusada ou indiciada, de acordo com o art. 172 da Lei 8.112/90.

Por fim, o prazo de 60 dias, previsto na Instrução Normativa - TCU nº 55/2007, para registro no Sisac e posterior encaminhamento dos atos ao órgão de controle interno não foi cumprido pela área técnica, uma vez que a aposentadoria deu-se em 29/8/2014, mas o registro no Sisac ocorreu apenas em 27/7/2015, data em que esta Auditoria Interna solicitou o processo para auditoragem.

Comentário dos gestores

“Achado 2 – De fato houve um lapso relativo aos eventos apontados, por ocasião da instrução do processo de aposentadoria, o qual já está sendo corrigido.”

Análise

A área informou concisamente que irá corrigir as inconsistências verificadas no Achado 2; porém não informou quais medidas seriam adotadas para a baixa do achado e por que não foi possível adotá-las durante o período de 15 dias após conhecimento do Relatório Preliminar.

Sugiro, portanto, manter a recomendação inicialmente proposta para, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, que sejam solicitadas dos gestores quais medidas foram adotadas.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à CGGP/DGES que:

2.1 Exija, no momento em que o servidor deixar o cargo ou função, apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, ou autorização de acesso, por meio eletrônico, às cópias de suas Declarações de Ajuste Anual do Imposto de Renda da Pessoa Física, com as respectivas retificações, aos órgãos de controle interno e externo, nos termos da Portaria Interministerial MP/CGU nº 298, de



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

6 de setembro de 2007;

2.2 Observe, no momento das vacâncias decorrentes de aposentadoria voluntária, se o servidor responde a processo administrativo disciplinar, conforme disposto no art. 172 da Lei 8.112/90;

2.3 Observe rigorosamente o prazo de 60 (sessenta) dias estabelecido pelo art. 7º da Instrução Normativa TCU nº 55/2007 ao disponibilizar o ato de concessão de aposentadoria para revisão do controle interno.

Achado 3: Processo de concessão de pensão com documentação impertinente.

Critérios

- a) Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, VII: indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;
- b) Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, VIII: observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;
- c) Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, IX: adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

Análise das Evidências

O servidor instituidor da pensão Deraldo Bahia de Souza (mát. SIAPE 1503110) veio a falecer em 10/4/2015 (fl. 2, processo 23038.002125/2015-37) e o processo de concessão da pensão foi instaurado em 16/4/2015, porém as cópias dos documentos pessoais do servidor no processo, assim como a cópia da certidão de casamento com a pensionista Maria Raquel Luz (mát SIAPE 5926301), foram autenticadas pela ex-servidora Maria Cristina Ferreira Bastos (mát. SIAPE nº 6050693), que está aposentada desde 12/9/2012 (Boletim de Serviço nº 9, Setembro de 2012, pág. 2) e que, desde então, não exerce mais nenhuma atividade junto à Administração.

Já a identidade da pensionista foi autenticada por servidor ativo da Coordenação de Administração de Pessoal (fl. 07, proc. 23038.002125/2015-37), restando demonstrado, portanto, que a interessada não apresentou a documentação necessária (documentos pessoais do instituidor e certidão de casamento) quando requereu a pensão, em 16/4/2015.

O art. 37 da Lei nº 9.784/1999 dispõe que quando o interessado declarar que fatos e dados estão registrados em documentos existentes na própria Administração, o órgão competente proverá à obtenção dos documentos ou das respectivas cópias. No entanto, neste caso, a CGGP não considerou a possibilidade de alterações posteriores na documentação, que poderiam ter ocorrido entre 12/9/2012 e a data de óbito do servidor em comento, tais como acréscimo de averbação de divórcio na certidão de casamento, quando o recomendável para este tipo de documentação, passível a modificações, seria a apresentação de uma via atualizada/original, ainda mais no presente caso, em que a própria certidão de óbito também informa que a viúva não apresentou certidão de casamento (fl. 03).

Comentário dos gestores

“Achado 3 – A CAP/CGGP concorda que houve uma falha na solicitação de documentação atualizada, o que está sendo providenciado.”



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Análise

A área apenas concordou com o teor da constatação e informou, sucintamente, que está providenciando documentação atualizada. Todavia não informou quais medidas foram adotadas para a baixa do Achado 3, por que não foi possível adotá-las durante o período de 15 dias após a emissão do Relatório Preliminar e nem indicou previsão de atendimento à recomendação, uma vez que, caso seja constatada a concessão irregular da pensão, haveria prejuízo mensal à Administração.

Sugiro, portanto, manter a recomendação inicialmente proposta para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, seja solicitado dos gestores o detalhamento das medidas adotadas.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à CGGP/DGES que:

- 3.1 Apresente justificativa das inconsistências descritas no Achado 3 e exija a apresentação da documentação comprobatória que fundamenta a instituição da pensão, nos termos do art. 39 da Lei nº 9.784/1999, sob pena de revisar a concessão do ato;
- 3.2 Abstenha-se de reutilizar cópias antigas de documentação passível a atualização/mudança para instruir processos novos, exigindo que o interessado apresente a documentação original quando do requerimento de um ato novo.

Achado 4: Pagamento de Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciência e Tecnologia (GDACT) a servidor cedido com fundamentação legal frágil.

Crítérios

- a) Lei nº 11.344/2006, art. 19-J, III: O titular de cargo efetivo de que trata o art. 18 desta Lei, quando não se encontrar em exercício no seu órgão ou entidade de lotação, somente fará jus à GDACT quando: cedido para órgãos ou entidades da União distintos dos indicados nos incisos I e II do caput deste artigo e investido em cargos de Natureza Especial, de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS 6, 5, 4 ou equivalentes

Análise das Evidências

Instada pela Solicitação de Auditoria nº 005/2015 a justificar o pagamento de GDACT a alguns servidores, a CGGP/DGES informou que, para o servidor Leonardo Osvaldo Barchini Rosa (mát. SIAPE 2090207), a gratificação é paga com respaldo no art. 1º da ON nº 11, de 09 de setembro de 2013 (Memorando nº 32/2015 – CGGP, de 21.07.2015).

O servidor em questão, pertencente ao quadro efetivo da CAPES, atualmente encontra-se afastado, na condição de cedido para a Prefeitura do Município de São Paulo, ocupando o cargo de Chefe de Gabinete Pessoal do Prefeito.

O Artigo 1º da ON nº 11/2013, informado pela CGGP/DGES, apenas traz o escopo do conteúdo da orientação normativa, que estabelece os procedimentos aos órgãos e entidades os critérios para aferir a equivalência de cargos e funções comissionadas do Poder Executivo Federal com outras esferas e instâncias de poder:

Art. 1º Estabelecer procedimentos aos órgãos e entidades integrantes do SIPEC quanto aos critérios para correlação dos cargos comissionados do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e Funções



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Gratificadas – FGs do Poder Executivo Federal com os cargos e funções integrantes da Administração Pública Federal indireta, Administração Pública direta e indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como instituir a correlação dos cargos comissionados do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Gratificadas - FGs do Poder Executivo Federal com os cargos do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e do Ministério Público da União.

Após leitura da ON, e de seu Anexo IV, que estabelece a correlação de cargos dos órgãos ou entidades dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, é inequívoco que, de fato, o referido servidor atualmente ocupa cargo na prefeitura de equivalência aos cargos de natureza especial do Poder Executivo Federal, de primeira hierarquia (Secretário-Executivo).

Ocorre que a Lei nº 11.344/2006, que instituiu a GDACT, prevê que o servidor afastado a manterá apenas quando cedido a outro órgão ou entidade **da União**:

Art. 19-J. O titular de cargo efetivo de que trata o art. 18 desta Lei quando não se encontrar em exercício no seu órgão ou entidade de lotação somente fará jus à GDACT quando: (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

I - cedido para entidades vinculadas ao seu órgão de lotação, situação na qual perceberá a GDACT com base nas regras aplicáveis como se estivesse em efetivo exercício no seu órgão de lotação; (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

II - requisitado pela Presidência ou Vice-Presidência da República ou em casos previstos em lei, situação na qual perceberá a GDACT conforme disposto no inciso I do caput deste artigo; e (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

III - **cedido para órgãos ou entidades da União** distintos dos indicados nos incisos I e II do caput deste artigo e investido em cargos de Natureza Especial, de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS 6, 5, 4 ou equivalentes, e perceberá a GDACT calculada com base no resultado da avaliação institucional do período. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009)

Parágrafo único. A avaliação institucional referida no inciso III do caput deste artigo será a do órgão ou entidade de lotação do servidor. (Incluído pela Lei nº 11.907, de 2009) (grifamos)

Assim, a lei expressamente estipula que, quando não for entidade vinculada ao seu órgão de lotação ou Presidência e Vice-Presidência da República, o servidor perceberá a GDACT apenas quando cedido a outro órgão ou entidade da União para ocupar cargo em comissão de nível equivalente aos DAS 4, 5, e 6. A Lei nº 11.344/2006, ao estabelecer essa exceção, não relacionou as instâncias municipais e estaduais, a exemplo do que ocorre no art. 93 da Lei nº 8.112/90:

Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro **órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios**, nas seguintes hipóteses: (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91) (Regulamento) (Vide Decreto nº 4.493, de 3.12.2002) (Regulamento)

Observa-se, portanto, que a legislação prevê a cessão de servidor a município, porém não presume que o servidor cedido conservará todos os direitos e vantagens inerentes ao exercício de seu cargo pelo órgão/entidade de origem, e que a ON nº 11/2013,



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

citada pela CGGP como respaldo legal para pagamento de GDACT a servidor cedido para município, apenas disciplina a equivalência de cargos de todas as carreiras do Executivo Federal e que não necessariamente estabelece que o servidor cedido sempre irá manter as vantagens inerentes do cargo de origem quando investido em cargo na alta administração em outra instância de poder. E, conforme demonstrado, a lei da carreira de ciência e tecnologia que institui a GDACT não prevê que ela será mantida nesses casos.

Além disso, entendemos que a interpretação analógica que a CGGP/DGES faz da orientação normativa citada não é pertinente porque não é permitido a uma ON ampliar, estender, ou acrescentar àquilo que a norma hierarquicamente superior (lei ordinária) estabeleceu.

Entretanto, não compete a esta Auditoria Interna decisão sobre a legalidade ou não do ato ora auditado. Todavia, diante da controversa fundamentação legal utilizada para os pagamentos, recomenda-se que a CGGP/DGES proceda à consulta técnico/jurídica junto aos órgãos competentes para validar o pagamento.

Cabe mencionar que, caso o pagamento seja considerado indevido, entendemos que **não** deverá haver devolução dos valores ao Erário, uma vez que o pagamento indevido ao servidor público teria sido percebido de boa-fé e em virtude de interpretação equivocada da Administração, de acordo com a Súmula AGU nº 71/2013, sendo que, além disso, a CGU¹ dispõe que:

O TCU orienta que a reposição ao erário somente pode ser dispensada quando verificadas cumulativamente as seguintes condições:

- presença de boa-fé do servidor;
- ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada;
- existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; e
- interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração;
- a reposição ao erário é obrigatória, nos termos preconizados no Enunciado 235 da Súmula do TCU e na forma dos arts. 46 e 47 da Lei 8.112/90, quando não estiverem atendidas todas as condições estipuladas ou, ainda, quando os pagamentos forem decorrentes de erro operacional da Administração.

Comentário dos gestores

“Achado 4 – Concordamos, portanto, providenciaremos a consulta, conforme sugerido por essa auditoria.”

Análise

A área brevemente concordou com o teor do achado e informou que irá providenciar a consulta. Todavia não informou quais medidas foram adotadas para a baixa do Achado 4, por que não foi possível adotá-las durante o período de 15 dias após a emissão do Relatório Preliminar, e nem indicou previsão de atendimento à recomendação, uma vez que, caso seja constatado pagamento indevido de GDACT,

¹ Auditoria de Pessoal, Perguntas e respostas. Controladoria-Geral da União/Presidência da República, Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/auditoria-de-pessoal.pdf>. Acesso em: 14 de ago. 2015.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

haveria prejuízo mensal à Administração.

Sugiro, portanto, manter a recomendação inicialmente proposta para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, seja solicitado dos gestores que informe o andamento da consulta.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à CGGP/DGES que:

4.1 Proceda à consulta técnica/jurídica aos órgãos competentes sobre a validade de pagamento de Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciência e Tecnologia (GDACT) a servidores cedidos a órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e investido em cargos de Natureza Especial, de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS 6, 5, 4 ou equivalentes, à luz do inciso III do art. 19-J da Lei nº 11.344/2006.

Achado 5: Dependentes e afins de servidores contratados como prestadores de serviços na CAPES.

Critérios

- a) IN-SLTI 2/2008, Art. 10: É vedado à Administração ou aos seus servidores praticar atos de ingerência na administração da contratada, tais como: (...) II - direcionar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas;
- b) Decreto nº 7.203/2010, Art. 6º, II: Art. 6º Serão objeto de apuração específica os casos em que haja indícios de influência dos agentes públicos (...): na contratação de familiares por empresa prestadora de serviço terceirizado ou entidade que desenvolva projeto no âmbito de órgão ou entidade da administração pública federal;
- c) Decreto nº 7.203/2010, Art. 7º: (...) vedação de que familiar de agente público preste serviços no órgão ou entidade em que este exerça cargo em comissão ou função de confiança.

Análise das Evidências

Ao se cruzar dados dos dependentes dos servidores da CAPES para fins de verificação de trilhas de auditoria de pessoal, constatou-se que dependentes dos servidores são também contratados terceirizados na CAPES (resumido a seguir), o que pode configurar uma terceirização de serviços direcionada, descumprindo-se o disposto no inc. II do art. 10 da IN-SLTI-MPOG 2/2008.

Servidor (Mát. SIAPE)	Contratado (CPF)	Vínculo apurado com o servidor
005****	***.604.591-**	Filho(a)
004****	***.615.911-**	Filho(a)
177****	***.899.802-**	Sogro(a)
290****	***.268.081-**	Irmã(o)
004****	***890.401-**	Cônjuge
110****	***.668.066-**	Cunhado(a)

Foi observado que parentes de linha reta, em 1º e 2º grau, e colateral (por afinidade)



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

de servidores – alguns inclusive possuem o mesmo endereço residencial no SIAPE e na base de dados da Receita Federal, ratificando a relação de parentesco – exercem atividades na CAPES como contratados – tanto pela empresa Cidade Serviços e Mão de Obra Especializada Ltda. (Contrato nº 09/2012), como pela Defender Conservação e Limpeza Ltda. (Contrato nº 38/2014) – e, em uma situação, como ‘consultor’ junto à DRI (contrato não identificado).

Das situações levantadas, em cinco casos os servidores não exercem cargo em comissão na CAPES, podendo caracterizar apenas uma ingerência indevida na gestão das empresas contratadas, direcionando os serviços de terceirização e consultoria, com a contratação de pessoas indicadas para trabalhar nas empresas.

Porém, em uma das ocorrências verificadas, o servidor público de matrícula nº 110**** exerce cargo em comissão junto à alta administração da CAPES, configurando integralmente a vedação prevista no art. 7º do Decreto nº 7.203/2010:

Art. 7º Os editais de licitação para a contratação de empresa prestadora de serviço terceirizado, assim como os convênios e instrumentos equivalentes para contratação de entidade que desenvolva projeto no âmbito de órgão ou entidade da administração pública federal, deverão estabelecer vedação de que familiar de agente público preste serviços no órgão ou entidade em que este exerça cargo em comissão ou função de confiança. (grifamos)

Essas situações podem apontar para uma gestão que não privilegia parâmetros técnicos, lógicos e impessoais, podendo configurar, especialmente esta última situação, caso de nepotismo e descumprimento aos preceitos constitucionais da moralidade e da impessoalidade, bem assim o disposto no inc. II do art. 10 da IN-SLTI 2/2008.

Além de suscitar desconfiança da sociedade, com potencial impacto negativo na imagem da organização, **adverte-se** que essas situações podem ensejar a aplicação de multa pelo controle externo aos gestores e responsáveis envolvidos, com fundamento no art. 58 da Lei 8.443/1992, e que, portanto, devem ser rigorosamente evitadas pelos gestores, sobretudo as enquadráveis no art. 7º do Decreto nº 7.203/2010.

Cabe ressaltar que apenas algumas ocorrências de parentesco mais evidentes com servidores foram identificadas, sem que a auditoria tenha se aprofundado sobre a gestão de pessoal no âmbito das empresas que prestam serviços à CAPES, pois haveria o risco de os trabalhos de auditoria fugirem do escopo e do objeto delineado pelo PAINT/2015, sugerindo-se, em momento oportuno, que o tema seja apropriadamente perscrutado em uma auditoria de conformidade própria nos contratos de prestação de serviços da CAPES.

Comentário dos gestores

“Achado 5 – O assunto em questão está sendo tratado no âmbito da DGES, que está tomando as providências cabíveis.”

Análise

A área informou concisamente que está tomando providências, porém não especificou quais medidas estão sendo adotadas para a baixa do Achado 5 e por que não foi possível adotá-las durante o período de 15 dias após a emissão do Relatório Preliminar.

Sugiro, portanto, manter a recomendação inicialmente proposta para que, durante o



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

monitoramento dos resultados da auditoria, seja solicitado aos gestores que detalhem as medidas adotadas.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à DGES que:

5.1 Providencie a substituição de funcionários contratados do quadro de prestadores de serviços na CAPES com vínculo de parentesco com servidores (observando antes se há ocorrência das exceções previstas no art. 4º do Decreto nº 7.203/2010), evitando possível afronta ao princípio da impessoalidade e aos dispostos no inc. II do art. 10 da IN-SLTI/MPOG 2/2008 e no art. 7º do Decreto nº 7.203/2010;

5.2 Nas contratações e renovações contratuais dos serviços de terceirização, que se evite a inclusão e manutenção de parentes consanguíneos ou afins dos servidores, principalmente dos que exercem cargo em comissão.

Achado 6: Cargo de Direção e Assessoramento Superior (DAS) sem provimento.

Critérios

- a) Decreto nº 6.944/2009, art. 1º, §2º, III: O fortalecimento da capacidade institucional será alcançado por intermédio: da realização de concursos públicos e provimento de cargos e empregos públicos.
- b) Lei nº 8.112/1990, art. 38: Os servidores investidos em cargo ou função de direção ou chefia e os ocupantes de cargo de Natureza Especial terão substitutos indicados no regimento interno ou, no caso de omissão, previamente designados pelo dirigente máximo do órgão ou entidade.
- c) Portaria nº 1.056/2003 da Casa Civil, art. 1º, § 2º: A indicação para provimento dos cargos de que trata o inciso I, código DAS 101, níveis 3 e 4, e equivalentes, deverá ser encaminhada à apreciação prévia da Presidência da República, por intermédio da Casa Civil.

Análise das Evidências

A estrutura regimental de cargos comissionados da CAPES obedece ao Decreto nº 7.692, de 02.03.2015, totalizando 104 (cento e quatro) cargos, sendo todos DAS distribuídos entre as unidades da CAPES em sua sede.

Todavia, constatou-se que o cargo de Coordenador de Apoio Executivo à Avaliação (DAS 101.3), da Coordenação-Geral de Atividades de Apoio à Pós-Graduação, da Diretoria de Avaliação (CEA/CGAP/DAV), encontra-se vago desde o dia 27 de novembro de 2013 (DOU de 27.11.2013, S. 2, p. 16).

Em 7/5/2014 o substituto eventual do cargo, André Luiz Brasil Varandas Pinto (mát. SIAPE 1671897), foi indicado pela CGAP/DAV para exercer a titularidade do cargo, porém, de acordo com mensagens eletrônicas constantes no processo 23038.001745/2010-44, houve impedimento (não determinado) da Casa Civil da Presidência da República para a respectiva nomeação, e o processo de nomeação foi devolvido à CAPES em 1/7/2014.

Em mensagem eletrônica de 16/7/2014, processo 23038.041025/2009-88, o Sr. André informou à Coordenação de Administração de Pessoal (CAP) que iria resolver as pendências junto à Casa Civil para que a sua nomeação tivesse prosseguimento:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA

“Após contato da Chefia de Gabinete e conversa com o pessoal da Casa Civil para buscar orientações sobre os procedimentos para resolver a pendência, acionei advogado para tomar as providências necessárias e espero ter uma resolução nas próximas semanas.”

Entretanto até a presente data não houve fatos referentes ao processo de nomeação, e tampouco houve nova indicação da CGAP/DAV para o cargo, sendo que, portanto, o atual servidor exerce, ininterruptamente, a coordenação na condição de interino desde a última vacância do cargo, em novembro de 2013.

O instituto da substituição/interinidade possui caráter provisório, eventual e excepcional, instituído pela Administração Pública em observância ao Princípio da Continuidade do Serviço Público, destinado a suprir ausência temporária do titular do cargo.

Conforme Celso Ribeiro Bastos (Curso de direito administrativo, 2ª. ed. – São Paulo: Saraiva, 1996, p. 165.): *"O serviço público deve ser prestado de maneira contínua, o que significa dizer que não é passível de interrupção. Isto ocorre pela própria importância de que o serviço público se reveste, o que implica ser colocado à disposição do usuário com qualidade e regularidade, assim como com eficiência e oportunidade".*

Assim, uma vez que o substituto torna-se o titular de fato, quando de seu afastamento temporário (férias, licença médica, e etc.), poderá haver a interrupção dos serviços prestados e conseqüentemente o enfraquecimento da capacidade institucional, prejudicando as condições de funcionamento e o desempenho no exercício das competências institucionais, especialmente na execução das atividades daquela Diretoria, comprometendo a eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados.

Além disso, embora não acarrete aumento de despesa, utilizar-se do instituto da substituição, com uma interinidade de duração indefinida, para contornar impedimento da Casa Civil (prevista no § 2º do art. 1º da Portaria nº 1.056, de 11.06.2003), pode constituir desvio de finalidade e deve ser evitado pela Administração.

Comentário dos gestores

“Achado 6 – Tendo em vista que o cargo em referência pertence à Diretoria de Avaliação, alertaremos àquela diretoria sobre a recomendação relativa a este achado.”

Análise

A área informou que alertaria à Diretoria de Avaliação sobre o Achado 6 porém não justificou por que não foi possível alertá-la ainda durante o período de 15 dias após a emissão do Relatório Preliminar, uma vez que é temerário que servidor impedido pela Casa Civil da Presidência da República seja interino indefinidamente de cargo de direção.

Sugiro, portanto, manter a recomendação inicialmente proposta para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, seja solicitado dos gestores que informe as medidas adotadas para o saneamento deste achado.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à CGGP/DGES que:

6.1 Solicite que o(s) gestor(es) responsável indique servidor apto para exercer o cargo de Coordenador de Apoio Executivo à Avaliação, código DAS 101.3, que se encontra vago desde novembro/2013, ou, ainda, que o atual ocupante interino regularize sua



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

situação em caráter de urgência.

Achado 7: Pagamento de substituição remunerada com referência de cargo DAS incorreta.

Critérios

- a) Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, VIII: observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;
- b) Lei nº 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, IX: adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

Análise das Evidências

Constatou-se, pelo Boletim de Serviço nº 6, junho 2015, p. 21, que a servidora Gabriela da Rocha Barbosa (mát. SIAPE 2058735), substituta eventual da Divisão de Apoio da Coordenação de Apoio Executivo à Avaliação (DAA/CEA/CGAP/DAV), teria percebido substituição referente a cargo de Direção e Assessoramento Superior (DAS) nível 3, quando faria jus somente ao de nível 2.

Após análise do processo 23038.001346/2015-98, entretanto, observou-se que a Coordenação de Administração de Pessoal (CAP) efetuou o cálculo da substituição remunerada com base no valor unitário do DAS 101.2, embora no requerimento de pagamento de substituição remunerada (datado de 3/6/2015) a servidora tenha indevidamente optado pelo DAS 101.3.

Portanto verificou-se apenas erro formal no Boletim de Serviço, não acarretando aumento de despesa, sugerindo-se apenas que a CAP/CGGP reforce a análise do requerimento de substituição remunerada, solicitando sempre documentação comprobatória que ateste o afastamento do titular, bem como rejeitando requerimento com opção de DAS imprópria.

Comentário dos gestores

“Achado 7 – De início, para que não haja novas ocorrências desse tipo, será determinado ao servidor encarregado pela execução da solicitação de um eventual interessado que providencie o preenchimento correto do formulário antes de efetuar o pagamento, uma vez que o referido expediente é adequado aos serviços, se preenchido corretamente.”

Análise

A área informou que irá determinar ao servidor responsável pela execução da solicitação o preenchimento correto do formulário. Todavia entendemos que não cabe ao servidor da CGGP o preenchimento correto do formulário (apenas sua conferência), mas sim ao próprio interessado que pleiteou a substituição remunerada, razão pela qual sugiro a manutenção da recomendação inicialmente proposta: de que a CGGP rejeite formulário com dados incorretos, solicitando ao interessado que apresente um novo.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à CGGP/DGES que:

7.1 Abstenha-se de utilizar formulário de substituição com opção de DAS e período de substituição impróprios para fins de pagamento de substituição remunerada.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Achado 8: Não há gestão para desenvolvimento contínuo dos atuais ocupantes de cargo de Direção e Assessoramento Superior nem de potenciais sucessores.

Critérios

- a) Decreto 5.707/2006, art. 6º: os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão incluir em seus planos de capacitação ações voltadas à habilitação de seus servidores para o exercício de cargos de direção e assessoramento superiores;
- b) IBGC, 2009, p. 47: avaliar e supervisionar as práticas e processos de sucessão em todos os níveis hierárquicos da organização;
- c) Referencial Básico de Governança - TCU, Prática L1.2: assegurar a adequada capacitação dos membros da alta administração;

Análise das evidências

Constatou-se que os cursos e eventos de capacitação no âmbito da CAPES são ofertados a servidores e colaboradores em geral, não havendo previsão de criação de um programa de desenvolvimento de competências gerenciais e de liderança direcionado apenas para gestores e seus eventuais substitutos.

Pelo Memorando nº 31/2015, de 16.7.2015, a CGGP/DGES informou que há proposta visando à capacitação continuada a partir da realização de cursos nas áreas de gestão destinados aos ocupantes de cargos comissionados, entretanto não foi apresentada nenhuma evidência de elaboração desse planejamento.

Ressalte-se que para implementar um programa de desenvolvimento gerencial é preciso definir as competências desejadas e as necessidades de capacitação dos gestores. Nesse caso, o Plano Anual de Capacitação deve prever a realização de capacitações voltadas para suprir lacunas (atuais e futuras), inclusive dos gestores atuais e sucessores, a partir de um diagnóstico das necessidades de capacitação de todas as unidades organizacionais.

Além disso, a identificação e o desenvolvimento de novos líderes seriam meios de valorização do servidor, evitando a ocorrência de gestores com deficiência nas competências necessárias para o bom desempenho da função, bem como a falta de substitutos qualificados para eventualmente assumir posições de liderança.

Não obstante, além do mapeamento de competências gerenciais e oferta de ações contínuas de desenvolvimento aos gestores, a boa prática também propõe o desenvolvimento de um banco de talentos, que é um sistema que dispõe de dados sobre os servidores, que vão desde informações cadastrais até informações sobre vida profissional, formação acadêmica, experiência profissional, atividades desenvolvidas e aptas a desenvolver, idiomas de domínio, entre outros. Essa ferramenta instrumentaliza a organização para identificação, absorção e aproveitamento das potencialidades dos seus colaboradores.

Comentário dos gestores

“Achado 8 – O mapeamento da competência demanda grande esforço da unidade, que não dispõe de pessoal suficiente, em função de suas rotinas e este procedimento não se trata apenas do levantamento de processos e competências requeridas pelas demais unidades. Este trabalho, para ter sucesso na forma proposta e com os resultados apontados pela Auditoria, exige sistemas.”



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Análise

A área não informou, de forma fundamentada, quantos servidores seriam necessários para promover ações para o desenvolvimento dos gestores da CAPES; além disso, não detalhou quais rotinas que seriam impeditivas para o atendimento do achado, bem como apenas informou, de forma lacônica, que o atendimento à recomendação do relatório exigiria “sistemas”, embora não tenha detalhados quais sistemas são esses, por que seriam imprescindíveis, e o que impede a propositura de aquisição/desenvolvimento/implementação desses sistemas na CGGP/DGES.

Além disso, para chegar às conclusões informadas pela área, seria necessário pelo menos um processo formal de planejamento, que atestasse essas dificuldades e indicasse o que seria necessário para superá-las, o que, não foi demonstrado pela área, se é que houve estudo nesse sentido. A resposta da área, portanto, não apresenta justificativa para o não atendimento à recomendação do achado.

Além disso, a manifestação da área contradiz o Memorando nº 31/2015 CGGP/DGES, de 16/7/2015, o qual informou que haveria proposta da CGGP visando à capacitação continuada a partir da realização de cursos nas áreas de gestão destinados aos ocupantes de cargos comissionados.

Sugiro, portanto, manter a recomendação inicialmente proposta para, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, os gestores informe a situação do achado.

Propostas de encaminhamento

Recomendar à CGGP/DGES que:

8.1 Elabore o mapeamento de competências gerenciais existentes e desejadas e garanta a oferta de ações contínuas de desenvolvimento de gestores e seus possíveis sucessores, alinhadas com as lacunas identificadas;

8.2 Avalie a oportunidade e conveniência da criação de banco de talentos que facilite a identificação de candidatos ao exercício de cargos em comissão de natureza gerencial.

Achado 9: Ausência de processo de seleção de gestores orientado por competências.

Critérios

- a) Prática L1.1 do Referencial Básico de Governança – TCU: estabelecer e dar transparência ao processo de seleção de membros de conselho de administração ou equivalente e da alta administração;
- b) Relatório da OCDE, 2010, p. 15: dar ênfase na gestão por competências;
- c) Acórdão TCU 3.023/2013, item 9.1.1.4: fundamentar os processos de recrutamento e seleção (internos e externos) em perfis de competências, inclusive os relativos a cargos e funções de livre provimento de natureza técnica ou gerencial, e assegurarem concorrência e transparência nos processos;
- d) Constituição Federal, art. 37, caput: obedecer aos princípios de impessoalidade, moralidade e eficiência.

Análise das Evidências

Atualmente, na CAPES, não há seleção de gestores em perfis de competências, inclusive os relativos a cargos e funções de livre provimento de natureza técnica ou



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

gerencial, por meio de processo definido, competitivo e transparente.

A escolha dos gestores ocorre a critério de cada gestor responsável, sem processo formal que assegure os critérios utilizados e que considere a qualificação dos candidatos para os cargos e funções pleiteadas, podendo haver escolhas que podem não ser as mais adequadas às necessidades organizacionais da CAPES.

Um processo de seleção eficaz envolveria definir e divulgar as competências desejáveis ou necessárias para o exercício do cargo, bem como os critérios a serem observados, uma vez que no setor público todos os processos de seleção, inclusive os de gestores, devem sempre visar à escolha de candidatos que melhor atendam ao interesse da organização, que deve refletir o interesse público. Por essa razão, as seleções para os cargos/funções de natureza gerencial precisam ser sistematicamente baseadas na avaliação dos perfis de competência dos candidatos e em procedimentos de recrutamento e seleção transparentes e que privilegiam a concorrência.

Dessa forma, propõe-se a recomendação prognóstica de iniciar estudos visando a implementação de processo de seleção para funções e cargos de natureza gerencial, assegurando a avaliação dos perfis de competência dos candidatos, a exemplo do que já ocorre no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Portaria Mapa nº 778 de 21 de agosto de 2012), onde a nomeação em cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS), níveis 101.1 a 101.3 é precedida de um processo de seleção dos quais participam servidores daquele órgão, facilitando a escolha de gestores com as competências necessárias ao cargo; além de motivar os servidores, que vislumbram possibilidade de crescimento no órgão; e enfatizar a profissionalização e qualificação dos dirigentes.

Comentário dos gestores

“Achado 9 – Entendemos que essa demanda depende da solução do Achado 8”

Análise

A área não se manifestou diretamente em relação ao Achado 9.

Sugiro, portanto, manter a recomendação inicialmente proposta para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, os gestores informem a situação do achado.

Proposta de encaminhamento

Recomendar à CGGP/DGES que:

9.1 Expeça orientações no sentido de que, quando pertinente à natureza e à hierarquia da função, a escolha dos ocupantes de cargos em comissão seja fundamentada em perfil de competência e sempre pautada pelos princípios da transparência, impessoalidade, da motivação, da eficiência e do interesse público;

9.2 Inicie planejamento para propor a adoção de processo de seleção na CAPES para provimento de cargos em comissão do grupo de direção (DAS), níveis 101.1 a 101.3, assegurando a avaliação dos perfis de competência dos candidatos, a transparência e a concorrência.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Achado 10: As ações de capacitação e a avaliação de desempenho dos servidores não são complementares entre si.

Critérios

- a) Decreto 5.707/2006, art. 1º, III: adequar as competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual.
- b) Decreto 5.707/2006, art. 3º, VII: considerar o resultado das ações de capacitação e a mensuração do desempenho do servidor complementares entre si;
- c) IFAC, 2014: contemplar a avaliação das necessidades de treinamento e desenvolvimento na avaliação de desempenho.

Análise das evidências

A oferta de capacitação não está baseada em diagnóstico institucional para identificação e estabelecimento de necessidades, apenas na requisição de cursos por diferentes áreas da CAPES. A avaliação de desempenho não identifica as necessidades de capacitação dos servidores e dos gestores, não servindo de subsídio para a elaboração do Plano Anual de Capacitação (PAC).

Na resposta à Solicitação de Auditoria nº 004/2015, a CGGP/DGES informou que os fatos de avaliação de desempenho não medem a necessidade de capacitação, mas que a partir deste ano, serviu para validar as demandas das ações de cada unidade, na elaboração do PAC; entretanto não foi apresentada nenhuma evidência de elaboração desse planejamento.

Dessa forma, observa-se que a área de gestão de pessoas depende da própria atividade dos gestores, que deverão identificar os cursos que tenham ligação direta com o desempenho dos seus subordinados.

Na Portaria CAPES nº 172/2012 (Boletim de Serviço nº 12, Dezembro/2012, p. 22), há previsão expressa de realização de capacitação apenas quando o resultado da avaliação de desempenho individual for inferior a 50% da pontuação máxima prevista:

“Art. 30. O servidor que obtiver na avaliação de desempenho individual pontuação inferior a cinquenta por cento da pontuação máxima estabelecida para essa parcela será imediatamente submetido a processo de capacitação ou de análise da adequação funcional, conforme o caso, sob responsabilidade do seu órgão ou entidade de lotação.

Parágrafo único. A análise de adequação funcional visa a identificar as causas dos resultados obtidos na avaliação do desempenho e a servir de subsídio para a adoção de medidas que possam propiciar a melhoria do desempenho do servidor.”

Verifica-se, portanto, que, na CAPES, a oportunidade de capacitação aferida pela avaliação de desempenho é oferecida apenas aos servidores com desempenho insatisfatório. Dessa maneira, subutiliza-se o processo de avaliação de desempenho, ao tratá-lo apenas para fins de pagamento de gratificações de desempenho e a capacitação deixa de ser uma ferramenta motivacional.

Além disso, pelo atual formato adotado pela CGGP/DGES, pode haver ofertas de capacitação que não atendam às reais necessidades dos servidores ante as competências requeridas pela organização ou gasto desnecessário com ações de capacitação desvinculadas de diagnóstico de necessidades.



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

Ante o exposto, faz-se necessário que a CGGP/DGES adote providências para cumprir a diretriz prevista no Decreto 5.707/2006, art. 3º, VII, que preconiza considerar o resultado das ações de capacitação e a mensuração do desempenho do servidor complementares entre si.

Cabe salientar novamente que a principal função do processo de avaliação de desempenho é identificar lacunas de competências, a fim de que possam ser definidas estratégias para reduzi-las ou eliminá-las.

Comentário dos gestores

“Achado 10 – O PIDRH prevê ações de capacitação convergentes com a avaliação de desempenho dos servidores, embora o procedimento do levantamento de necessidade de treinamento não esteja ainda formalizado em norma específica, o mais recente planejamento foi feito com base no alinhamento das metas setoriais com as competências de cada área, bem como com a identificação das atribuições de cada servidor e o conhecimento apontado pelas chefias como necessários, para a melhoria do desempenho de suas atividades.

Cabe esclarecer que a maioria dos resultados da avaliação de desempenho aponta para notas elevadas e inconclusivas para um planejamento de capacitação.”

Análise

A área não informou em que parte do PIDRH está prevista a propositura de capacitação de acordo com a avaliação de desempenho e não detalhou que “norma específica” seria necessária para formalizar o procedimento do levantamento de necessidades de treinamento. Além disso, o planejamento informado pela área corresponde exatamente à uma das características problemáticas contestadas pelo Achado 10: depender exclusivamente dos gestores de cada unidade a identificação dos cursos que tenham ligação direta com o desempenho de seu setor.

A área alega ainda que as avaliações de desempenho na CAPES seriam inconclusivas para um planejamento de capacitação. Entretanto, a CGGP/DGES deve perscrutar o motivo pelo qual o atual modelo de avaliação não possibilita o planejamento adequado para o plano de capacitação, identificando as lacunas da avaliação de desempenho no âmbito da CAPES e propondo mudanças a esse importante indicador de gestão de pessoas.

Sugiro, portanto, manter a recomendação inicialmente proposta para que, durante o monitoramento dos resultados da auditoria, os gestores informem a situação do achado.

Proposta de encaminhamento

Recomendar que a CGGP/DGES:

10.1 Assegure que as necessidades de capacitação e desenvolvimento sejam identificadas quando da avaliação de desempenho e consideradas no planejamento anual de capacitação do órgão.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA

Boa prática 01: Atendimento ao Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal.

Em 2014, Secretaria Federal de Controle Interno da CGU (SFC/CGU) disponibilizou o Sistema de Trilhas de Auditoria de Pessoal para registro do posicionamento dos órgãos e dos auditores da CGU a respeito das inconsistências apresentadas regularmente pela CGU.

A primeira rodada de inconsistências foi disponibilizada à CAPES em Setembro/2014 e a Coordenação de Administração de Pessoal (CAP) respondeu a todos os questionamentos dentro do prazo estipulado, sendo que todas as constatações da CGU foram esclarecidas pela área, e tiveram parecer favorável do auditor da CGU, demonstrando que a área possui adequados controles internos sobre a gestão da folha de pagamento, e que confere prioridade às atividades relacionadas à apuração e à correção de irregularidades que possam ensejar pagamentos indevidos.

A segunda rodada de inconsistências foi disponibilizada em julho/2015, com prazo de atendimento para 30/9/2015 e atualmente encontra-se em andamento.

Boa prática 02: Servidores com as competências requeridas à gestão de pessoal na administração pública.

Durante os trabalhos da equipe de auditoria junto à CAP, os servidores e colaboradores da área demonstraram domínio do assunto e observância e atualização quanto às normas mais recentes sobre atos de pessoal, recebendo prontamente a equipe e prestando todas as informações requisitadas, o que possibilitou dirimir e esclarecer, ainda durante as execuções dos trabalhos de auditoria, diversos possíveis achados inicialmente levantados pela auditoria.

Verificou-se ainda que, em geral, as recomendações de auditoria exaradas nos relatórios dos exercícios anteriores estão sendo acatadas pela área técnica como rotina de trabalho, motivo pelo qual não foram constatados achados de auditoria em processo de admissão de servidor efetivo.

Anexo II

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Assim, diante das constatações nos atos de pessoal auditados, somos pelo atendimento das recomendações aqui dispostas:

Recomendar à **CGGP/DGES** que:

1.1 Apresente justificativa das inconsistências descritas no Achado 1 e verifique se outros servidores em regime de contrato temporário junto à CAPES incorrem na mesma situação, propondo a devida formalização.

2.1 Exija, no momento em que o servidor deixar o cargo ou função, apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, ou autorização de acesso, por meio eletrônico, às cópias de suas Declarações de Ajuste Anual do Imposto de Renda da Pessoa Física, com as respectivas retificações, aos órgãos de controle interno e externo, nos termos da Portaria Interministerial MP/CGU nº 298, de 6 de setembro de 2007;

2.2 Observe, no momento das vacâncias decorrentes de aposentadoria voluntária, se o servidor responde a processo administrativo disciplinar, conforme disposto no art.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA

172 da Lei 8.112/90;

2.3 Observe rigorosamente o prazo de 60 (sessenta) dias estabelecido pelo art. 7º da Instrução Normativa TCU nº 55/2007 ao disponibilizar o ato de concessão de aposentadoria para revisão do controle interno.

3.1 Apresente justificativa das inconsistências descritas no Achado 3, exija a apresentação da documentação comprobatória que fundamenta a instituição da pensão, nos termos do art. 39 da Lei nº 9.784/1999, sob pena de revisar a concessão do ato;

3.2 Abstenha-se de reutilizar cópias antigas de documentação passível a atualização/mudança para instruir processos novos, exigindo que o interessado apresente a documentação original quando do requerimento de um ato novo.

4.1 Proceda à consulta técnica/jurídica aos órgãos competentes sobre a validade de pagamento de Gratificação de Desempenho de Atividade de Ciência e Tecnologia (GDACT) a servidores cedidos a órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e investido em cargos de Natureza Especial, de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS 6, 5, 4 ou equivalentes, à luz do inciso III do art. 19-J da Lei nº 11.344/2006.

6.1 Solicite que o(s) gestor(es) responsável indique servidor apto para exercer o cargo de Coordenador de Apoio Executivo à Avaliação, código DAS 101.3, que se encontra vago desde novembro/2013 ou, ainda, que o atual ocupante interino regularize sua situação em caráter de urgência.

7.1 Abstenha-se de utilizar formulário de substituição com opção de DAS e período de substituição impróprios para fins de pagamento de substituição remunerada.

8.1 Elabore o mapeamento de competências gerenciais existentes e desejadas e garanta a oferta de ações contínuas de desenvolvimento de gestores e seus possíveis sucessores, alinhadas com as lacunas identificadas;

8.2 Avalie a oportunidade e conveniência da criação de banco de talentos que facilite a identificação de candidatos ao exercício de cargos em comissão de natureza gerencial.

9.1 Expeça orientações no sentido de que, quando pertinente à natureza e à hierarquia da função, a escolha dos ocupantes de cargos em comissão seja fundamentada em perfil de competência e sempre pautada pelos princípios da transparência, impessoalidade, da motivação, da eficiência e do interesse público;

9.2 Inicie planejamento para propor a adoção de processo de seleção na CAPES para provimento de cargos em comissão do grupo de direção (DAS), níveis 101.1 a 101.3, assegurando a avaliação dos perfis de competência dos candidatos, a transparência e a concorrência.

10.1 Assegure que as necessidades de capacitação e desenvolvimento sejam identificadas quando da avaliação de desempenho e consideradas no planejamento anual de capacitação do órgão.

Recomendar à **DGES** que:

5.1 Providencie a substituição de funcionários contratados do quadro de prestadores de serviços na CAPES com vínculo de parentesco com servidores (observando antes se há ocorrência das exceções previstas no art. 4º do Decreto nº 7.203/2010), evitando possível afronta ao princípio da impessoalidade e aos dispostos no inc. II do



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE
PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR
AUDITORIA INTERNA**

art. 10 da IN-SLTI/MPOG 2/2008 e no art. 7º do Decreto nº 7.203/2010;

5.2 Nas contratações e renovações contratuais dos serviços de terceirização, evite a inclusão e manutenção de parentes consanguíneos ou afins dos servidores, principalmente dos que exercem cargo em comissão.