

MANUAL DO ORDENADOR DE DESPESAS



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

MANUAL DO ORDENADOR DE DESPESAS

Brasília - 2014

© 2014, Conselho Nacional do Ministério Público
Permitida a reprodução mediante citação da fonte

Composição do CNMP

Rodrigo Janot Monteiro de Barros (Presidente)
Alessandro Tramujas Assad (Corregedor Nacional)
Luiz Moreira Gomes Júnior
Jeferson Luiz Pereira Coelho
Jarbas Soares Júnior
Antônio Pereira Duarte
Marcelo Ferra de Carvalho
Cláudio Henrique Portela do Rego
Alexandre Berzosa Saliba
Esdras Dantas de Souza
Leonardo de Farias Duarte
Walter de Agra Júnior
Leonardo Henrique de Cavalcante Carvalho
Fábio George Cruz da Nóbrega

Secretaria-Geral

Blal Yassine Dalloul
Wilson Rocha de Almeida Neto (Adjunto)

Comissão de Controle Administrativo e Financeiro Presidente

Jeferson Luiz Pereira Coelho (Conselheiro)

Membros

Luiz Moreira Gomes Júnior (Conselheiro)
Jarbas Soares Júnior (Conselheiro)
Antônio Pereira Duarte (Conselheiro)
Marcelo Ferra de Carvalho (Conselheiro)
Cláudio Henrique Portela do Rego (Conselheiro)
Fábio George Cruz da Nóbrega (Conselheiro)

Membros Auxiliares

Elaine Noronha Nassif (MPT)
Márcio Barra Lima (MPF)

Pesquisa e textos

Igor Vidal Araújo (Analista de Controle Interno)

Supervisão Editorial e Revisão

Jeferson Luiz Pereira Coelho (Conselheiro)
Elaine Noronha Nassif (Membro Auxiliar)



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (Biblioteca - CNMP)

Conselho Nacional do Ministério Público

**Manual do Ordenador de Despesas / Conselho Nacional do
Ministério Público. – Brasília : CNMP, 2014.**

156 p. il.

ISBN 978-85-67311-23-4.

**1. Ordenador de Despesas. 2. Recursos Públicos. 3. Administração
Pública. I. Brasil. Conselho Nacional do Ministério Público.**

CDD – 340

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO UM: AS RESPONSABILIDADES DO ORDENADOR DE DESPESAS	9
1.1 Empenho da Despesa	9
1.2 Liquidação da Despesa	11
1.3 Pagamento da Despesa	14
1.4 Prestação de Contas, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Licitações e Motivação dos Atos Administrativos	14
 CAPÍTULO DOIS: RECURSOS HUMANOS E GESTÃO DE PESSOAS	 25
2.1 Quantitativo de Servidores: Estimativa e aspectos gerais	25
2.2 Quantitativo de Servidores: Critérios de distribuição nas áreas fim e meio	31
2.3 Cargos Comissionados e Funções de Confiança: Como dimensionar e preencher	33
2.4 Segregação de Funções: Como distribuir atividades	35
2.5 Requisição e Cessão de Servidores: Distinções conceituais	39
2.6 Jornada de Trabalho: Critérios para o controle	39
2.7 Estagiários: Regras importantes para contratação e gestão	41
2.8 Estágio Probatório: Critérios de avaliação nas áreas fim e meio	42
2.9 Comissão Disciplinar Permanente: Instituição e funcionamento	46
2.10 Acumulação de Cargos: Limite de horas no magistério	48

2.11 Nepotismo e Nepotismo Cruzado: Critérios de controle	49
2.12 Servidores Comissionados: Critérios de recrutamento e seleção para cargos de direção, chefia e assessoramento	52
2.13 Treinamento e Qualificação de Pessoal de Acordo com os Objetivos e Finalidades do Órgão	57
2.14 Instrutoria Interna: Regulamentação e gratificações	63
2.15 Gestão de Competências para Engajamento da Atividade Meio com a Atividade Fim	64
2.16 Avaliação de Desempenho	70
2.17 Qualidade de Vida no Trabalho	72
2.18 Diárias e Passagens: Controle e transparência na concessão	76
2.19 Folha de Pagamento: Informatização, transparência, contracheque único, gratificações por substituição e remuneração variável.	77
2.20 Despesa de Pessoal - Calculo de Limite	81
2.21 Organograma, Fluxograma e Manuais de Procedimentos dos Diversos Setores do Órgão	82
CAPÍTULO TRÊS: PORTAL DA TRANSPARÊNCIA	89
CAPÍTULO QUATRO: PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	93
4.1 Obrigatoriedade	93
4.2 Integração do Planejamento Estratégico e as Leis Orçamentárias	101
CAPÍTULO CINCO: CONTABILIDADE PÚBLICA	105
CAPÍTULO SEIS: EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	107

6.1 Pagamento de Atrasados	108
6.2 Fundos Financeiros	111
CAPÍTULO SETE: TEMAS RECORRENTES EM LICITAÇÕES	113
7.1 Dispensas de Licitação	113
7.2 Pregão Eletrônico	117
7.3 Licitação de Materiais e Equipamentos Padronizados.....	118
7.4 Pesquisas de Mercado	120
7.5 Adesão a Atas de Registro de Preços	122
7.6 Contratação Emergencial	124
7.7 Serviços Terceirizados: Planilhas de custos	126
7.8 Outras Orientações	127
CAPÍTULO OITO: OBRAS	129
8.1 Projeto Básico	130
8.2 Anotação e Registro de Responsabilidade Técnica	133
8.3 Custos de Obras	134
CAPÍTULO NOVE: GESTÃO DE RECURSOS FÍSICOS	139
9.1 Água, Luz, Telefone, Papel, Resíduos e Outros	139
9.2 Almoxarifado e Patrimônio	144
9.3 Imóveis: Manutenção, aluguéis e acessibilidade	147
9.4 Veículos	149
CAPÍTULO DEZ: AUDITORIA INTERNA	151

INTRODUÇÃO

Este Manual destina-se a servir de referência ao ordenador de despesas do Ministério Público e seus auxiliares, na medida em que reúne informações diversas sobre a legislação de regência, as técnicas administrativas, os julgados do CNMP, do CNJ e do TCU, desde as boas práticas já catalogadas e as bibliografias indicadas para cada tema até as soluções para dificuldades comuns nesta seara.

O texto também busca alinhamento com as principais referências sobre governança em órgãos públicos. A governança compreende a estrutura (administrativa, econômica, social, ambiental, legal e outras) posta em prática por meio dos sistemas de direção e controle.

Tais orientações poderão facilitar o alcance da eficiência administrativa e contribuir com a eficácia dos órgãos do Ministério Público. Como eficiência entende-se a economicidade, a melhor utilização dos recursos humanos, materiais e financeiros. Eficiência é o “como fazer”. Já a eficácia refere-se à realização dos objetivos finalísticos do órgão. Eficácia é a entrega à sociedade dos serviços propostos.

Sua edição resulta da constatação feita pela CCAF – Comissão de Controle Administrativo Financeira do Conselho Nacional do Ministério Público, da necessidade de oferecer um material básico que compilasse as informações para os dirigentes do MP brasileiro, proporcionando-lhes a atualização permanente.

Nesse sentido, além dos fascículos editados em 2014, o ordenador de despesas poderá contar com mais esta ferramenta para o desempenho de suas altas responsabilidades, pois o Manual terá atualização permanente e estará sempre disponível no sítio do CNMP na internet.

A responsabilidade pela compilação e texto ficou à cargo do analista da CCAF, Igor Vidal Araújo, que contou também com contribuições pontuais de membros auxiliares e auditores do CNMP e do TCU, resultando neste trabalho que seus usuários hão de bem receber, julgar e ajudar a aperfeiçoar.



Importa ressaltar que o Manual não substitui o texto legislativo, nem confronto com deliberações do Conselho ou dos Tribunais, sendo indicado que a menor dúvida, o gestor recorra ao exame da fonte legislativa, administrativa ou jurisprudencial de onde este manual se abeberou.

Certos de estarmos contribuindo para o aperfeiçoamento, a unidade e a uniformização de procedimentos no âmbito do Ministério Público, entregamos este trabalho aos ordenadores e gestores, desejando-lhes que seja de plena utilidade.

JEFERSON LUIZ PEREIRA COELHO

Conselheiro Nacional do Ministério Público
Presidente da Comissão de Controle Administrativo e Financeiro

1. AS RESPONSABILIDADES DO ORDENADOR DE DESPESAS

O Ordenador de despesa é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio. (§ 1º do art. 8º do Decreto-Lei nº 200/67) Também pode ser caracterizado como a autoridade com atribuições definidas em ato próprio, entre as quais as de movimentar créditos orçamentários, empenhar despesa e efetuar pagamentos. (IN/DTN nº 10/91)

Suas responsabilidades exigem conhecimentos em diversas áreas, reunindo para tomada de decisões, informações que transitam em finanças, contratos, licitação, obras, recursos humanos, transparência, bens patrimoniais, dentre outras.

Por centralizar as decisões finais sobre diversas áreas administrativas, o ordenador de despesas deve ser um líder. Além de agente condutor, deve ser referência de comportamento e desempenho para todos. Para ter sucesso em suas atribuições é necessário desenvolver capacidade de relacionamento interpessoal, comunicação, automotivação e conhecimentos técnicos básicos de gestão.

1.1 Empenho da Despesa

Conforme o art. 58 da Lei nº 4.320/1964, aplicável a todos os entes da Federação, o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Antes de autorizar qualquer despesa, o Ordenador deverá:

- a) Registrar que a despesa cumpre os programas de trabalho previstos no Plano Plurianual - PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, na Lei Orçamentária Anual – LOA e no plano interno de previsão de despesas do órgão, como o

Planejamento Estratégico. Tal providência demonstra que a responsabilidade do Ordenador manteve-se limitada ao cumprimento de despesa previamente aprovada pelo legislativo e órgãos superiores. (art. 75 da Lei Federal nº 4.320/1964 e arts. 15 a 17 a Lei Complementar 101/2000)

- b) Verificar as restrições financeiras à emissão de empenho em relação ao limite dos créditos concedidos. (art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964) Além disso, é recomendável constar no instrumento contratual o número do empenho, visto que representa a garantia ao credor de que existe crédito orçamentário disponível e suficiente para atender a despesa objeto do contrato. (Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP 2013)

Após a fase prévia de verificação das disponibilidades, é possível então a emissão do empenho. O empenho da despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição (art. 58 da lei nº 4.320/64). Portanto, é vedada a realização de despesa sem prévio empenho. (art. 60 da Lei nº 4.320/64)

Para cada empenho será extraído um documento denominado “Nota de Empenho”, que indicará o nome do credor, a especificação da despesa, a importância da despesa, a dedução desta do saldo da dotação orçamentária própria e demais dados necessários ao controle da execução orçamentária e o acompanhamento da programação financeira. (art. 61 da Lei 4.320/64 e IN/DTN nº 10/91)

São finalidades do empenho:

- firmar um compromisso de aquisição e pagamento futuro;
- justificar a necessidade do gasto;
- demonstrar o responsável pela aprovação da despesa;
- garantir que os recursos de determinada classificação orçamentária serão apropriados às despesas;

- assegurar que o crédito disponível seja suficiente para cobrir a despesa;
- servir de referência à liquidação da despesa;
- contribuir para assegurar a validade dos contratos, convênios e outros ajustes financeiros, mediante sua indicação obrigatória nesses termos.

1.2 Liquidação da Despesa

Este item trata do papel do gestor e dos fiscais. Conforme o art. 63 da Lei nº 4.320/1964, a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito como o contrato:

§1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

O servidor ou a comissão responsável pelo recebimento definitivo de obras e serviços será designado pela autoridade competente (art. 73 da Lei 8.666/93). Para confirmar o recebimento completo e exato, cabe ao recebedor do bem ou serviço realizar contagens físicas, testes de qualidade e medições. Apesar dessas confirmações não serem executadas pela própria autoridade,

são as informações produzidas pelos servidores designados nesta etapa que induzirão o ordenador ao juízo de valor sobre a pertinência do pagamento.

Assim sendo, a liquidação da despesa é a comprovação de que o bem fornecido ou serviço prestado está em total conformidade com as condições de entrega, critérios de qualidade, quantidade e valor dispostos na nota de empenho, nota fiscal, contrato, convênio, acordo ou ajuste. (arts. 15, §8º, 73, inciso II, §1º e 74, todos da Lei Federal nº 8.666/93.)

A administração do órgão deve assegurar-se de que todos os servidores responsáveis por receber materiais, aprovar medições de serviços e atestar notas fiscais estejam conscientes de suas responsabilidades solidárias. Quem recebe ou atesta deve ser adequadamente treinado para recomendar a devolução ou a não aceitação dos itens que não alcancem os critérios de qualidade ou quantidade fixados (art. 69 da Lei 8.666/93). Para que isso ocorra, é necessário que os contratos e/ou notas de empenho prevejam os critérios de aceitação, rejeição e/ou devolução dos itens.

A liquidação da despesa depende dos resultados levantados pela fiscalização “in loco” e pela fiscalização do processo administrativo do contrato. A fiscalização “in loco” trata da verificação da execução do serviço prestado. (obrigações da contratada, prazos, produtividade, fornecimento de material e equipamento, assiduidade, uniforme dos trabalhadores, etc.) Nesse caso, o gestor de contratos deve ter conhecimento especializado técnico ou operacional suficiente para avaliar criticamente o bem ou serviço contratado.

Já a fiscalização do processo administrativo do contrato está diretamente ligada aos conhecimentos da legislação aplicável aos contratos administrativos, ao edital e à documentação que rege a licitação e o contrato. Nesse caso, é possível que tal atribuição seja determinada ao setor de contratos do órgão.

Exemplos de critérios de liquidação de despesas, por fiscalização “in loco”:

Bens e materiais: realização de testes de qualidade e durabilidade em todo o lote entregue ou em amostra aleatória em parte dele. O recebedor deve verificar se as canetas entregues escrevem sem falhas, se as ligas de borracha não arrebentam com facilidade, se os equipamentos eletrônicos ligam e funcionam normalmente, se consta registro do padrão de qualidade exigido, se os materiais apresentam algum defeito, falha ou imperfeição aparentes.

Serviços: verificar a entrega ou disposição dos serviços prestados de forma total ou por etapas previstas. O recebedor deve atestar o quantitativo de horas trabalhadas, a área prevista, a qualidade na execução, a etapa cumprida e os resultados prometidos. Em caso de obras, o atesto deverá ser realizado por engenheiro civil ou arquiteto.

Serviços terceirizados: Como forma de resguardar os valores pagos e promover a eficiência dos serviços contratados, é necessário que servidores do órgão façam a fiscalização periódica mensal e formalizada de todas as atividades executadas, do cumprimento das obrigações trabalhistas, das obrigações impostas pelas convenções coletivas, bem como a quantidade e qualidade dos materiais e equipamentos disponibilizados aos funcionários terceirizados.

No caso dos serviços terceirizados, essa fiscalização deve ser ainda mais rígida, pois o órgão público poderá vir a ser responsabilizado solidariamente pelas obrigações trabalhistas quando evidenciada a sua conduta culposa na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. (TST Súmula nº 331)

Devido à especialidade das tarefas contratadas, nível de responsabilidade e valores contratados, o órgão deve dispor de um quantitativo adequado de servidores com encargos de gestão e fiscalização de contratos para imprimir qualidade e segurança à liquidação das despesas.

Os responsáveis pela gestão de cada contrato e de sua fiscalização devem ser designados por portaria do ordenador. A gestão do contrato caracteriza-se pelo exame dos documentos e cumprimento das obrigações legais acima referidas. Já o fiscal do contrato é o servidor que vai a campo para conferir, no local da prestação de serviços, se o serviço está sendo prestado com observância das normas de saúde e segurança no trabalho e com perfeição técnica, lavrando tudo em seu relatório. A gestão não se confunde com a fiscalização, e proporciona um adequado controle e aperfeiçoamento dos serviços prestados. Tais funções podem ser mencionadas no contrato administrativo, para assimilação pelos contraentes da relevância destes controles na execução adequada do liame.

1.3 Pagamento da Despesa

Após a liquidação atestar a perfeição dos bens e serviços, cabe ao ordenador emitir despacho de ordem de pagamento, determinando que a despesa seja paga. A partir de então, é emitida ordem bancária em favor do credor. (arts. 62 e 64 da Lei Federal nº 4.320/1964, art. 74, §2º do Decreto-Lei 200/67 e IN/DTN nº 10/91)

Ressalte-se que é crime admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade. (art. 92. Lei nº 8.666/93)

1.4 Prestação de Contas, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Licitações e Motivação dos Atos Administrativos

O ordenador de despesas deve demonstrar a regularidade de seus atos, pois é o responsável pela aplicação orçamentária. (Constituição Federal, art. 70, parágrafo único)

Cabe destacar a distinção entre ordenador de despesa, autoridade responsável e gestor fiscal.

Concerne à autoridade ou ao responsável por bens públicos um universo de funções muito mais amplo que o do ordenador de despesas. Com efeito, o responsável por bens públicos tem competência de deferir a realização de despesas, além de ser responsável pela administração dos haveres públicos. As autoridades responsáveis também se submetem à fiscalização orçamentária, financeira, contábil, patrimonial e operacional. Então, as funções desempenhadas pela autoridade responsável abarcam àquelas desempenhadas pelo ordenador de despesas.

O gestor fiscal é o dirigente máximo do poder e é responsável pelo cumprimento das regras estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

O ordenador de despesas é autoridade administrativa detentora de competência de ordenar a execução de despesas orçamentárias como a emissão de notas de empenho e a autorização para liquidação de despesas.

O ordenador de despesa originário ou principal é a autoridade administrativa detentora de competência para ordenar a realização de despesa determinada por lei, como o procurador-geral do MP.

Usando de seu poder discricionário, o ordenador primário pode delegar este poder a um agente administrativo por meio de ato formal. Este delegado é caracterizado como ordenador de despesas secundário revestido de autoridade para realizar despesas orçamentárias. Se o ordenador derivado ultrapassar os limites das ordens recebidas, praticar desvio ou qualquer irregularidade causadora de prejuízo ao erário será diretamente responsabilizado pelo ato praticado. Seja quem for o ordenador de despesas (originário ou derivado), sempre haverá a obrigação de prestar contas ao Tribunal de Contas específico.

Ressalte-se que o ordenador secundário deve representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder da autoridade superior ou ordenador primário.

Os diversos textos legais analisados tratam o responsável pelo órgão ora como “ordenador” e ora como “autoridade”. Afinal, dentro da autoridade investida, está a responsabilidade de ordenar a despesa. Portanto, devido ao caráter abrangente deste manual, ambas as denominações serão consideradas.

Conforme o art. 80 do Decreto Lei nº 200/1967, os órgãos de contabilidade inscreverão como responsável todo o ordenador da despesa, o qual só poderá ser exonerado de sua responsabilidade após julgadas regulares suas contas pelo Tribunal de Contas.

§ 2º O ordenador de despesa, salvo conivência, não é responsável por prejuízos causados à Fazenda Nacional decorrentes de atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas.

§ 3º As despesas feitas por meio de suprimentos, desde que não impugnadas pelo ordenador, serão escrituradas e incluídas na sua tomada de contas, na forma prescrita; quando impugnadas, deverá o ordenador determinar imediatas providências administrativas para a apuração das responsabilidades e imposição das penalidades cabíveis, sem prejuízo do julgamento da regularidade das contas pelo Tribunal de Contas.

Art. 81. Todo ordenador de despesa ficará sujeito à tomada de contas realizada pelo órgão de contabilidade e verificada pelo órgão de auditoria interna, antes de ser encaminhada ao Tribunal de Contas

(...) Art. 83. Cabe aos detentores de suprimentos de fundos fornecer indicação precisa dos saldos em seu poder em 31 de dezembro, para efeito de contabilização e reinscrição da respectiva responsabilidade pela sua aplicação em data posterior, observados os prazos assinalados pelo ordenador da despesa.

(...) Art. 90. Responderão pelos prejuízos que causarem à Fazenda Pública o ordenador de despesas e o responsável pela guarda de dinheiros, valores e bens.

A Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal trata das responsabilidades do Ordenador nos artigos 15 a 17. Segundo a norma, é irregular e lesivo o aumento de despesa sem declaração do ordenador de que existe dotação específica e suficiente na Lei Orçamentária Anual e de que o aumento está previsto dentro dos objetivos, prioridades e metas do PPA e LDO. (art. 15 e 16) Ressalte-se que a prorrogação de despesa também é considerada como “aumento de despesa” (art. 17, §7º). Além disso:

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 o Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

A Lei nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa também aborda algumas das responsabilidades afetas ao Ordenador de Despesas:

Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

(...)

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

(...)

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

(...)

Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.

Em relação aos contratos com a administração pública, existe a necessidade do gestor autuar processos administrativos contra as empresas que praticarem atos ilegais tipificados no art. 7º da Lei nº 10.520/2002. A não autuação sem justificativa dos referidos processos poderá ensejar a aplicação de sanções a seus gestores, conforme previsão do art. 82 da Lei nº 8.666/1993, bem como representação por parte do Tribunal de Contas da União, com fulcro no art. 71, inciso XI, da Constituição Federal c/c o art. 1º, inciso VIII, da Lei nº 8.443/1992.

A Lei 8.666/93 – Lei de Licitações aborda as seguintes atribuições à autoridade do órgão:

- O pagamento das obrigações deverá obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia **justificativa da autoridade** competente, devidamente publicada. (art. 5º)
- As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços terão suas etapas obrigatoriamente precedidas da conclusão e **aprovação, pela autoridade competente**, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração. Além disso, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver **projeto básico aprovado pela autoridade competente** e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório. (art. 7º, §§ 1º e 2º)
- Ressalte-se que o agente público poderá ser responsabilizado por aprovação de projetos básicos ou executivos insuficientes, imprecisos ou desatualizados que tenham causado aumento dos custos das obras públicas a cargo do órgão, em desacordo com os art. 6, IX e X, art. 7º, §4º, §6º, art. 8º, art.12 da Lei nº 8.666/93 e art. 1º, art. 2º, §2º, Acórdão TCU – Plenário nº 2006/2006 e art. 3º da Resolução CONFEA 361/91.
- É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em **despacho circunstanciado da autoridade**. (art. 8º, parágrafo único)
- Os bens imóveis da Administração Pública, cuja aquisição haja derivado de procedimentos judiciais ou de dação em pagamento, poderão ser **alienados por ato da autoridade** competente, observadas as seguintes regras. (art. 19)

- As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º da Lei 8.666/93 deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à **autoridade superior, para ratificação e publicação** na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (art. 26)
- Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea “c” desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública **concedida pela autoridade** responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados. (art. 39)
- O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e **assinado pela autoridade** que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraíndo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados. (art. 40, §1º)
- A licitação será processada e julgada com **deliberação da autoridade** competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação. Mesmo assim, é facultada à Comissão ou **autoridade superior**, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. (art. 43, VI e §3º)
- Excepcionalmente, os tipos de licitação previstos neste artigo poderão ser adotados, por autorização expressa e

mediante justificativa circunstanciada da maior autoridade da Administração promotora constante do ato convocatório, para fornecimento de bens e execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis, e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório. (art. 46 § 3º)

- A **autoridade competente** para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. (art. 49)
- No caso de convite, a Comissão de licitação, excepcionalmente, nas pequenas unidades administrativas e em face da exiguidade de pessoal disponível, poderá ser substituída por servidor formalmente **designado pela autoridade competente**. (art. 51 §1º)
- A **critério da autoridade** competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações. Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente **aprovado pela autoridade** competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato. (art. 56 caput e §3º)

- Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente **autorizada pela autoridade** competente para celebrar o contrato. (art. 57 §2º)
- Constitui motivo para rescisão do contrato o desatendimento das **determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar** a sua execução, assim como as de seus superiores, bem como razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e **determinadas pela máxima autoridade** da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato. (art. 78, VII e XII)
- A rescisão administrativa ou amigável deverá ser precedida de autorização escrita e fundamentada da **autoridade competente**. (art. 79 §1º)
- A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria **autoridade que aplicou a penalidade**, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior. (art. 87, IV)
- O recurso sobre a habilitação, inabilitação ou julgamento de licitação terá efeito suspensivo, podendo a **autoridade competente**, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos. O recurso será **dirigido à autoridade superior**, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade. (art. 109, §§2º e 4º)

- A adoção do procedimento de pré-qualificação será feita mediante proposta da **autoridade competente, aprovada pela imediatamente superior.** (art. 114 §1º)
- Os órgãos da Administração, após **aprovação da autoridade competente,** poderão expedir normas relativas aos procedimentos operacionais a serem observados na execução das licitações, no âmbito de sua competência, observadas as disposições desta Lei. (art. 115 caput e parágrafo único)

Corregedoria Nacional do CNMP

Devido à qualidade e eficiência dos sistemas de controle e gestão de contratos administrativos e de bens de consumo, a Corregedoria Nacional indica a Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso do Sul – MPF/MS como exemplo de boas práticas. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/MS)

A Corregedoria entende que se deve garantir uma distribuição equilibrada das responsabilidades de gestão de contratos administrativos. Caso não haja servidores suficientes no Setor de Contratos, as atividades de acompanhamento contratual podem ser cominadas a servidores dos setores que apresentam contratos afetos às suas áreas de atribuição (patrimônio, veículos, tecnologia da informação, serviços gerais), cabendo ao Setor de contratos supervisionar e centralizar o resultado das atividades de acompanhamento. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RN)

2. RECURSOS HUMANOS E GESTÃO DE PESSOAS

A área administrativa comumente denominada de “recursos humanos” ou, simplesmente, RH, é responsável por diversos atos de pessoal, como por exemplo: concurso, registro, documentações, pagamentos, concessão de benefícios, controle de ponto e etc. Esse setor também pode ser reconhecido por outros nomes, como gestão de pessoas e gestão de recursos humanos.

A moderna gestão de pessoas entende que o gerenciamento de pessoas é compromisso de todos os gestores e/ou chefias do órgão. Por serem o elemento de continuidade de uma organização entre as diferentes gestões, as pessoas devem ser desenvolvidas, orientadas e motivadas de forma sistêmica e contextualizada.

Segundo o Acórdão TCU nº 3023/2013 – Plenário, os órgãos públicos devem estabelecer comitê estratégico de gestão de pessoas, observando as boas práticas sobre o tema, e monitorar o cumprimento dos papéis e responsabilidades estabelecidos. Além disso, para a boa governança, é necessário estabelecer objetivos para a gestão de pessoas e mecanismos para que a alta administração acompanhe o desempenho de pessoal.

2.1 Quantitativo de Servidores: Estimativa e aspectos gerais

No âmbito da administração pública é comum o questionamento de quantos servidores são necessários para se realizar as tarefas afetas ao órgão.

Para evitar escolhas subjetivas ou corporativistas é necessário estabelecer critérios de eficiência que reflitam a necessidade real de serviço e que sejam comparáveis com outras instituições públicas ou privadas de similares características. Esta necessidade não é nova, já constava do Decreto-Lei nº 200 desde o ano de 1967:

art. 94, IX: Fixação da quantidade de servidores, de acordo com as reais necessidades de funcionamento de cada órgão, efetivamente

comprovadas e avaliadas na oportunidade da elaboração do orçamento-programa, e estreita observância dos quantitativos que forem considerados adequados pelo Poder Executivo no que se refere aos dispêndios de pessoal. Aprovação das lotações segundo critérios objetivos que relacionam a quantidade de servidores às atribuições e ao volume de trabalho do órgão.

O texto acima demonstra que seria adequado que os órgãos desenvolvessem cálculos sobre volume de trabalho em relação ao quantitativo de servidores. Além disso, tais cálculos deveriam ser feitos também por setores dentro dos órgãos, com o objetivo de permitir uma distribuição adequada de servidores nas diversas áreas administrativas e finalísticas.

Entretanto, o Decreto-Lei foi vago sobre “como” e “qual tipo” de parâmetro deveria ser utilizado. Certamente um órgão público que fornece um bem físico à sociedade (como vacinas ou casas populares) não terá um quantitativo de pessoal igual a um órgão cuja atividade é a prestação de um serviço. Mesmo entre as prestadoras de serviço os critérios não são iguais. O quantitativo e a organização dos servidores de um hospital é bastante diferente de um departamento de trânsito. Portanto, cada órgão deve estabelecer seus critérios em relação às suas próprias características, peculiaridades e objetivos para a sociedade.

Nesse sentido, o Poder Judiciário, por meio da Resolução do Conselho Nacional de Justiça - CNJ nº 184/2013, estabeleceu o seguinte critério sobre quantitativo de pessoal:

*Art. 1º Os anteprojotos de lei de **criação de cargos de magistrados e servidores, cargos em comissão, funções comissionadas e unidades judiciárias** no âmbito do Poder Judiciário da União obedecerão ao disposto nesta Resolução.*

Art. 2º Para fins desta Resolução considera-se:

*III: **Índice de Produtividade dos Magistrados** – IPM: índice obtido a partir da divisão do total de processos baixados pelo número de magistrados, conforme fórmula constante do Anexo;*

*IV: **Índice de Produtividade dos Servidores** – IPS: índice obtido a partir da divisão do total de processos baixados no ano anterior pelo número de servidores, de acordo com a fórmula do Anexo.*

(...)

Art. 4º Os anteprojeto de lei encaminhados ao CNJ devem estar acompanhados de:

*I – premissas e metodologia de cálculo utilizadas, conforme estabelece o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal; II – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; III – simulação que demonstre o impacto da despesa considerados os limites para despesas com pessoal estabelecidos no artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal; e IV – **estudo técnico fundamentado, com justificativa e comprovação do atendimento dos critérios estabelecidos nesta Resolução.***

Para chegar a tais parâmetros, o CNJ levou em consideração a eficiência operacional, o alto volume de despesas com recursos humanos, a uniformização de metodologia e o atendimento ao cidadão com presteza e economicidade. A resolução citada afirma que o número estimado de cargos deve ser baseado na “taxa de congestionamento” e no volume de processos no primeiro e segundo graus. (art. 6º)

Apesar do anexo da resolução do CNJ demonstrar as formas de cálculo, ainda será necessário abordar outros parâmetros como:

- as exigências legais relativas à segregação de funções e especializações nas áreas administrativas;
- o quantitativo de cargos de chefia e direção em relação ao quantitativo de subordinados;
- necessidade de cargos de assessoramento especializado;
- número de servidores com direito à aposentadoria nos próximos anos.

No âmbito do Ministério Público, além dos critérios acima apontados, outras questões devem ser enfrentadas:

- o quantitativo de peritos;
- o comparativo entre o volume processual e a complexidade das diversas naturezas processuais como civil, criminal, trabalhista, ambiental e etc;
- a existência ou não de processo eletrônico.

Para fazer um levantamento da real necessidade de pessoal nos diversos setores, é necessário conhecer o trabalho de cada área, os procedimentos (fluxogramas), a legislação referente a cada setor e seus objetivos, indicadores e metas. Caso os referidos critérios não sejam levados em consideração, corre-se o risco de privilegiar determinados departamentos em detrimento de outros.

Uma alternativa que pode ser levada em consideração é a possibilidade de terceirização de serviços administrativos. Caso o órgão opte por terceirizar atividades administrativas rotineiras e de baixa complexidade, ainda assim, o valor destes postos de trabalho deve fazer parte dos cálculos de limite de pessoal da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000, art. 18, §1º). Segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP 2012), sua classificação deve ser “outras despesas de pessoal” e compõe o valor limite da despesa total com pessoal. (Portaria Interministerial nº 163 de 04/05/2001)

O STF já se posicionou sobre o tema. O voto do processo 6800/2011-9 e a ADI 2.238MC/DF afirmam que a iniciativa tem por objetivo “evitar que a terceirização de mão de obra venha a ser utilizada para o fim de ladear o limite de gasto com pessoal. Tem, ainda, o mérito de erguer um dique à contratação indiscriminada de prestadores de serviço, valorizando o servidor público e o concurso.” Para tanto, é necessária a fiel e minuciosa descrição das atividades desempenhadas pelos terceirizados.

E por fim, para a devida transparência do órgão, é necessária a publicação, na internet, da Lei que estabeleceu o Plano de Cargos e Salários da Instituição, bem como a demonstração de toda a estrutura de pessoal detalhada e atualizada. (Lei nº 12.527/2011, art. 8º, §1º, I e Resolução nº 86/2012, art. 5º, III, a, c, d, e, g, h e j)

Corregedoria Nacional do CNMP

Sobre o quantitativo de pessoal, a Corregedoria Nacional do CNMP indica os seguintes procedimentos:

- elaboração de diagnóstico a respeito da real necessidade de pessoal, por órgão de lotação. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/MS)
- a adição discricionária de membros aos órgãos da administração superior e serviços auxiliares pode agravar a carência de membros nos órgãos de execução. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RJ)
- política de atualização e revisão do quadro de recursos humanos, contemplando a realização periódica de concursos como forma de aumentar a participação no quadro funcional de servidores escolhidos meritocraticamente em substituição permanente e gradual dos exercentes de cargos comissionados e estagiários, conforme art. 37, caput e inciso II da Constituição Federal. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/MS)
- o quantitativo mínimo de técnicos e analistas na área administrativa deve assegurar a continuidade dos serviços e a devida segregação de funções de autorização, de aprovação, de execução, de controle e de contabilização das operações administrativas. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/RR)
- normatização das atividades básicas desenvolvidas por servidores efetivos, por servidores titulares de cargos exclusivamente comissionados e por estagiários, de modo que fiquem claras as diferenças entre as atividades por eles realizadas. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/MS)

Conheça Mais

Artigo: MODELO MATEMÁTICO PARA A GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS BASEADO EM CONTROLES ESTATÍSTICOS DE DEMANDA E PRODUTIVIDADE (VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

Prêmio INOVARE (TJ/SE 2006): Padronização do quadro de pessoal de todas as unidades jurisdicionais do Poder Judiciário de Sergipe em relação ao quantitativo de processos por funcionário e a demanda de processos iniciados. Os objetivos foram:

- eliminar as interferências políticas no aumento do quadro de pessoal;
- avaliar o desempenho das unidades jurisdicionais semelhantes; aumentar (ou manter) a transparência;
- padronizar as atividades desenvolvidas pelos servidores definida no Manual de Procedimentos da Área Judicial;
- trazer melhorias para o planejamento de aquisição de bens como computadores e mobiliário.

O primeiro passo consistiu na formatação do método de definição dos quantitativos das equipes.

As Varas e Comarcas foram divididas em 10 (dez) grupos diferentes, respeitando as especificidades de cada tipo de jurisdição. (Varas Cíveis da Capital, Varas Criminais etc.) De cada grupo, foi selecionado o Juízo com o perfil ideal, ou seja, aquele que tivesse o melhor resultado com o mínimo de material humano.

De acordo com esses dados, foi desenvolvida uma fórmula para verificação do número de funcionários ideal para cada Vara, considerando a relação de processos por funcionário, isto é, o número de processos pelos quais cada funcionário seria, em tese, responsável.

O único dado variável utilizado foi o número de processos iniciados, pois somente ele espelha a real demanda, ficando mantida a igualdade de tratamento entre as Varas e Comarcas com processos iguais ou de nível de dificuldade igual.

2.2 Quantitativo de Servidores: Critérios de distribuição nas áreas fim e meio

Conjuntamente com os critérios de quantitativo de pessoal num órgão, deve ser realizado estudo sobre o quantitativo de servidores que deverão atuar em apoio direto à área finalística e aqueles lotados na administração. Enquanto o quantitativo de servidores nas áreas finalísticas pode ser calculado com base no volume processual e/ou número de membros, a área administrativa apresenta suas próprias peculiaridades.

Para que se possa gerir um órgão público, é preciso respeitar a especialização e a segregação de funções entre as diversas áreas administrativas (finanças, contabilidade, recursos humanos, guarda patrimonial, licitação, etc) e entre o empenho, a liquidação (recebimento), o pagamento e a conferência (conformidade) nas despesas realizadas conforme os princípios de gestão de pessoal estabelecidos nos Decreto-Lei 200/67 art. 94, IX e Acórdãos TCU 1ª câmara nºs 4701/2009, 1013/2008, 2362/2005, 2467/2005, 3067/2005, 1997/2006, 1449/2007 e 2ª câmara nºs 2122/2005, 2286/2006 e 1283/2008.

Corregedoria Nacional do CNMP

Sobre o quantitativo de servidores, a Corregedoria Nacional do CNMP indica:

- a estrutura mínima de gabinete deveria contar com um analista processual, um técnico administrativo e um estagiário. (Fonte: Relatório de Inspeção – MPT/RJ)
- o quantitativo de peritos deve ser baseado em análise de demanda atual e futura. (Fonte: Relatório de Inspeção – MPT/RJ)
- a estrutura administrativa deve considerar o princípio da segregação de funções, consubstanciado na separação entre as funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização de operações, as quais devem ser exercidas por distintos agentes públicos. (Fonte: Relatório de Inspeção – MPT/MS)
- a necessidade de preenchimento dos cargos efetivos em substituição à prática comum de serviços realizados por servidores cedidos de outros órgãos, devido à natureza sensível das informações existentes nos procedimentos investigatórios. (Fonte: Relatório de Inspeção – MPT/RJ)

Atos do CNMP

CNMP – Resolução nº 14/2006: Dispõe sobre Regras Gerais Regulamentares para o concurso de ingresso na carreira do Ministério Público Brasileiro.

CNMP – Resolução nº 24/2007: Altera dispositivos da Resolução n. 14, de 6 de novembro de 2006, que dispõe sobre regras gerais regulamentares para o concurso de ingresso na carreira do Ministério Público.

CNMP – Resolução nº 40/2009: Regulamenta o conceito de atividade jurídica para concursos públicos de ingresso nas carreiras do Ministério Público e dá outras providências.

CNMP – Resolução nº 57/2010: Altera a Resolução n.º 40 para assegurar a possibilidade do cômputo dos cursos à distância como atividade jurídica, para fins de concurso, nos termos que estabelece.

CNMP – Resolução nº 87/2012: Altera o art. 3º da Resolução CNMP nº 40/2009, que regulamenta o conceito de atividade jurídica para concursos públicos de ingresso nas carreiras do Ministério Público e dá outras providências.

2.3 Cargos Comissionados e Funções de Confiança: Como dimensionar e preencher

O quantitativo de cargos comissionados (CC's) e funções de confiança (FC's) devem levar em conta duas situações:

1. Quantitativo em relação ao número total de servidores; e
2. Quantitativo de preenchimento por servidores efetivos.

Em relação ao primeiro item, torna-se necessário ao gestor avaliar quantos cargos de direção e chefia são necessários para cada quantitativo de servidores. Afinal não é razoável que uma pessoa seja chefe de apenas um servidor ou de um grupo de cem servidores.

A chefia e/ou direção trata do controle de atividade realizada por um grupo. Assim sendo, sua atividade deve ser pautada pela amplitude de controle. Isto é; a capacidade de lidar com o maior número de relacionamentos profissionais hierarquicamente subordinados sem perda de qualidade. Certamente, esta amplitude deve ser aumentada em caso de atividades rotineiras e menos complexas.

Outro desdobramento do quantitativo de CC's e FC's é em relação àqueles de natureza de assessoramento. Apesar do preenchimento da vaga ser discricionário, deve ser explicitado quais as atividades de assessoramento serão realizadas, bem como a justificativa pela demanda e característica específica dos serviços.

A segunda situação trata da ocupação dos Cargos de Confiança (CC's) por servidores efetivos. Apesar da legislação de cada ente federativo estabelecer um quantitativo mínimo de servidores efetivos, isso não impede que sua proporção seja maior. A valorização de servidores concursados estimula o auto-desenvolvimento e dignifica as decisões administrativas baseadas em critérios técnicos com a proteção do instituto da estabilidade.

Corregedoria Nacional do CNMP

Sobre o quantitativo de cargos de confiança, a Corregedoria Nacional indica que devem ser ocupados, prioritariamente, por servidores efetivos da instituição. (Fonte: Relatório de Inspeção – MPE/RJ)

2.4 Segregação de Funções: Como distribuir atividades

A segregação de funções consiste na separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização. Para evitar conflitos de interesses, é necessário repartir funções entre os servidores para que não exerçam atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma atividade. Conforme o Conselho Federal de Contabilidade, na Resolução nº 1.212/2009, segregação de funções significa *atribuir a pessoas diferentes as responsabilidades de autorizar e registrar transações e manter a custódia dos ativos. A segregação de funções destina-se a reduzir as oportunidades que permitam a qualquer pessoa estar em posição de perpetrar e de ocultar erros ou fraudes no curso normal das suas funções.*

Alguns exemplos das diversas aplicações da segregação de funções podem ser encontrados em julgamentos dos Tribunais de Contas e órgãos de controle, como os seguintes:

- A segregação de Funções deve prever a separação entre funções de autorização/aprovação, de operações, execução, controle e contabilização, de tal forma que nenhuma pessoa detenha competências e atribuições em desacordo com esse princípio. (Manual da Controladoria-Geral do Estado de Tocantins)
- A segregação é ferramenta para otimizar e gerar eficiência administrativa. (Acórdão nº 409/2007-TCU-1ª Câmara e Acórdão nº 611/2008-TCU-1ª Câmara)
- Os procedimentos de controle devem existir em toda a instituição, em todos os níveis e em todas as funções. Eles incluem uma gama de procedimentos de detecção e prevenção, como a segregação de funções entre a autorização, execução, registro e controle de atividades. (Cartilha de Orientação sobre Controle Interno – TCE/MG, 2012)
- Não designar, para compor comissão de licitação, o servidor ocupante de cargo com atuação na fase interna do procedimento licitatório. (Acórdão TCU nº 686/2011 – Plenário)

- Considera-se falta de segregação de funções o Chefe do Setor de Licitações e Contratos elaborar o projeto básico e atuar no processo como Pregoeiro. (CGU, relatório RELATÓRIO nº: 174805/2005)
- Considera-se falta de segregação de funções quando o pregoeiro e a equipe de apoio à licitação realizam trabalho de comissão de recebimento dos materiais. (CGU, relatório RELATÓRIO nº: 174805/2005)
- Devem ser segregadas as atividades de requisição, autorização, utilização e controle. (Acórdão TCU nº 4.885/2009-2ª Câmara)
- Deve ser observado o princípio da segregação de funções nas atividades relacionadas à licitação, à liquidação e ao pagamento das despesas. (Acórdão nº 1.013/2008-TCU-1ª Câmara)
- Devem ser designados servidores diferentes para as funções de suprimento e responsável pelo atesto das despesas realizadas nas prestações de contas, em observância ao princípio da segregação de funções, de modo que o agente público que ateste a realização da despesa não seja o mesmo que efetue o pagamento. (Acórdão TCU nº 3.281/2008-1ª Câmara)
- A administração não deve nomear, para a fiscalização e acompanhamento dos contratos, servidores que tenham vínculo com o setor financeiro da unidade, sobretudo, aqueles que são diretamente responsáveis pelo processamento da execução da despesa. (Acórdão TCU nº 4.701/2009-1ª Câmara)
- Não permitir que a comissão de inventário seja composta por membros responsáveis pelos bens a serem inventariados. (Acórdão TCU nº 1.836/2008-TCU-2ª Câmara e IN/SEDAP-PR nº 205, de 08.04.1988)
- Promover a separação de funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações, evitando o

acúmulo de funções por parte de um mesmo servidor. (Acórdão TCU nº 5.615/2008-2ª Câmara)

- O fiscal de contrato e seu substituto devem ser designados mediante Portaria, em cumprimento ao disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, considerando que os servidores que executam o orçamento não devem ser designados para fiscal de contrato. (Acórdão TCU nº 1.131/2006-TCU-1ª Câmara)
- Evitar que responsáveis por comissões de licitações sejam também responsáveis pelas áreas de suprimento envolvidas. (Acórdãos TCU nº 1.449/2007 e nº 2.446/2007 - 1ª Câmara)
- Designar servidores distintos para as funções de “Encarregado do Setor Financeiro” e de “Responsável pela Contabilidade”, que devem ser segregadas. (Acórdão TCU nº 2.072/2007-1ª Câmara e IN/ SFC nº 01/2001)
- Garantir que as pessoas incumbidas das solicitações para aquisições de materiais e serviços não sejam as mesmas responsáveis pela aprovação e contratação das despesas. (item 5.2, TC-004.797/2007-2, Acórdão TCU nº 2.507/2007-Plenário)
- Observar o princípio da Segregação de Funções na execução de seus atos administrativos, principalmente no tocante à conformidade de suporte documental, em cumprimento ao disposto na IN Conjunta STN/SFC nº 04/00 (DOU de 11.05.2000), com as alterações da IN Conjunta STN/SFC nº 02/00. (DOU de 27.04.2000) (Sic) (item 4.2.12, TC-013.001/2006-4, Acórdão TCU nº 70/2008 - 2ª Câmara)

Corregedoria Nacional do CNMP

Sobre o tema, a Corregedoria Nacional do CNMP indica os seguintes procedimentos:

- indicação de servidores de fora do setor de almoxarifado e patrimônio e que não sejam responsáveis pela guarda dos bens, para comporem a comissão de inventário. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/AC)
- verificação das atividades que os membros têm determinado aos integrantes do Serviço Pericial e sua adequação ou não às atribuições próprias dos cargos que exercem, adotando, em caráter preventivo ou corretivo, medidas inibitórias ao desvio de função dos servidores. (Fonte: Relatório de Inspeção – MPT/RJ)
- o controle da movimentação de bens patrimoniais deve apresentar separação entre as funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização de operações, as quais devem ser exercidas por distintos agentes, evitando-se assim que aquele que guarda os bens seja responsável pela respectiva fiscalização. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/MS)
- para o efetivo controle dos deslocamentos dos veículos, o controle dos registros deve ser realizado de forma a respeitar o princípio da segregação de funções. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/MS)
- chefe ou servidor da Seção de Material e Patrimônio não deve ser integrante de comissões que estejam relacionadas à conferência ou ao desfazimento de patrimônio, em face ao princípio da segregação de funções. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RR)
- o quantitativo mínimo de técnicos e analistas na área administrativa deve assegurar a continuidade dos serviços e a devida segregação de funções de autorização, de aprovação, de execução, de controle e de contabilização das operações administrativas. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/RR)

2.5 Requisição e Cessão de Servidores: Distinções conceituais

Inicialmente, cabe destacar que o termo requisição vem sendo usado, em diversos Ministérios Públicos, para denominar tanto aqueles servidores de outros órgãos que vieram trabalhar dentro do MP, quanto aqueles que saíram da estrutura do MP para trabalhar em órgão diverso. Para normalizar a situação, este manual usará sempre o Ministério Público como o sujeito da oração. Portanto, se o servidor veio trabalhar no MP, então ele foi “requisitado” pelo MP. Caso tenha ido trabalhar em órgão fora da estrutura do MP, então ele foi “cedido” para outro órgão.

Como exemplo, os arts. 7º, III, 8º, III e 75, IV da Lei Complementar nº 75/1993, afirmam que o Ministério Público pode requisitar servidores da Administração Pública.

As requisições e cessões devem ocorrer em respeito aos cargos ocupados e vagos no órgão. O quantitativo de cargos vagos de servidores influencia negativamente a cessão. Isto é, quanto maior o número de cargos vagos, menor deve ser a disposição da administração em ceder seus servidores.

A requisição tem lógica oposta. Deveria ocorrer apenas quando houvesse ausência de servidores suficientes ou ausência de alguma atividade especializada.

Ambas as situações devem ter atenção à transitoriedade. Afinal, o órgão deve buscar uma estrutura adequada de servidores de carreira para assegurar a continuidade do serviço e a especialização das atividades realizadas. Portanto, é interessante que tanto a cessão de servidores quanto as requisições ocorram por tempo determinado e sejam levadas em consideração quando da realização dos concursos públicos de provimento.

2.6 Jornada de Trabalho: Critérios para o controle

Cada Ministério Público tem autonomia para determinar sua própria jornada de trabalho, respeitadas as normas do ente federativo pertinente.

Além disso, os horários de funcionamento devem levar em consideração o acesso da sociedade ao MP, o horário de funcionamento da Justiça local, bem como as atividades internas administrativas e periciais.

Em todos os casos, é necessário que exista um controle adequado do tempo de permanência de todos os servidores no órgão. A ausência de registro da jornada de trabalho de qualquer categoria específica prejudica a isonomia e imparcialidade dos controles administrativos. Além disso, a ausência de controle permite que tanto o servidor quanto a própria administração sejam prejudicados. O servidor pode ser prejudicado por ter de trabalhar em tempo excessivo sem o recebimento de horas-extras devidas e a administração pode ser prejudicada com possíveis ausências excessivas do servidor.

Portanto, a administração não pode se furtar do direito e dever de controlar a atividade dos servidores públicos, mas estabelecer critérios como, por exemplo, o sistema de “banco de horas” utilizado em diversos Ministérios Públicos estaduais e no Ministério Público da União. Ressalte-se que as regras de utilização do banco de horas devem constar de normativo próprio que aborde, entre outros, o intervalo intrajornada.

Dentre os métodos de controle de ponto, o mais atual é o sistema de controle biométrico, pois o controle por digitais dificulta fraudes.

Conheça Mais

Corregedoria Nacional do CNMP: Sobre o controle de ponto, a Corregedoria Nacional orienta a necessidade de controle de ponto, tanto na capital, quanto no interior, dos servidores, comissionados, estagiários e terceirizados. (Fonte: Relatórios de Inspeção – MPE/RN e MPE/MS)

MPE/RO: (Banco de Projetos do CNMP, código 232/2013) Trata-se de acumulação de horas trabalhadas que ultrapassem as 08 (oito) horas diárias e concede horário especial às sextas-feiras, com a possibilidade de serem feitas 06 (seis) horas corridas de trabalho. As horas acumuladas podem ser usufruídas posteriormente pelos servidores em forma de folgas correspondentes a elas.

2.7 Estagiários: Regras importantes para contratação e gestão

O estágio probatório não se confunde com o programa de estagiários. O primeiro refere-se aos primeiros anos de trabalho de um servidor concursado, enquanto o segundo é regido pela Lei nº 11.788/2008.

O estágio é ato educativo escolar supervisionado, desenvolvido no ambiente de trabalho, que visa à preparação para o trabalho produtivo de educandos que estejam frequentando o ensino regular. Seu objetivo principal é o aprendizado de competências próprias da atividade profissional e a contextualização curricular, objetivando o desenvolvimento do educando para a vida cidadã e para o trabalho, conforme preceitua o §2º, art.1º da Lei 11.788/2008, que dispõe sobre o estágio de estudantes, alterando a CLT.

O órgão contratante deve observar as seguintes regras:

- Indicar empregado de seu quadro de pessoal, com formação ou experiência profissional na área de conhecimento desenvolvida no curso do estagiário, para orientar e supervisionar até dez estagiários simultaneamente.
- Contratar em favor do estagiário Seguro contra Acidentes Pessoais.
- É assegurado às pessoas com deficiência o percentual de 10% das vagas de estágio oferecidas pela parte concedente. (art. 17 § 5º Lei 11.788/2008)
- O estágio não se destina a suprir mão de obra necessária e permanente da parte concedente. Portanto, não pode ser utilizado como mão de obra barata.
- Conforme o art. 3º do Decreto Federal nº 7.203/2010, os estagiários estão abrangidos pelas proibições referentes ao nepotismo; salvo se a contratação for precedida de processo seletivo que assegure o princípio da isonomia entre os concorrentes. Nesse sentido, a realização de provas ou estabelecimento de critérios objetivos demonstra-se ideal para comprovar a igualdade de oportunidades entre os concorrentes.

Conheça Mais

CNMP – Resolução nº 42/2009: Dispõe sobre a concessão de estágio a estudantes no âmbito do Ministério Público dos Estados e da União.

CNMP – Resolução nº 62/2010: Propõe a alteração da Resolução nº 42, de 16 de junho de 2009, que dispõe sobre a concessão de estágio a estudantes no âmbito do Ministério Público dos Estados e da União.

CNMP – Resolução nº 76/2011: Dispõe sobre o Programa Adolescente Aprendiz no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados.

CNMP – Resolução nº 101/2013: Altera a Resolução nº 76, de 9 de agosto de 2011, que dispõe sobre o Programa Adolescente Aprendiz no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados.

CNI / IEL: Lei de Estágio: tudo o que você precisa saber. Disponível em http://www.sitedoestagio.com.br/go/down/cartilha_estagio_IEL.pdf

2.8 Estágio Probatório: Critérios de avaliação nas áreas fim e meio

Estágio probatório é o processo que visa aferir se o servidor recém-concursado possui aptidão e capacidade suficientes para o desempenho do efetivo.

Comumente, os critérios de avaliação que deverão constar de processo específico são:

- **Assiduidade:** Frequência de comparecimento ao trabalho, pontualidade e saídas antecipadas.
- **Disciplina:** Respeito às leis, às normas e às disposições regulamentares; aos deveres de cidadão e de servidor público. A disciplina também infere o atendendo, com presteza, das tarefas para as quais é designado.

- **Iniciativa:** Emprego de esforço pessoal e diligência no desempenho das atribuições do cargo.
- **Produtividade:** Quantitativo de tarefas e atividades realizadas com eficácia, bem como o tempo utilizado para cumpri-las.
- **Responsabilidade:** Capacidade de assumir os resultados, positivos ou negativos, de seus atos e atividades.

Apesar desses critérios constarem da Lei nº 8.112/90, outros parâmetros podem ser estabelecidos. Como exemplo, a Lei Complementar nº 80/2000 do Estado do Mato Grosso determinou os seguintes fatores de avaliação anual dos servidores públicos civis: assiduidade, qualidade do trabalho, produtividade no trabalho, conhecimento do trabalho, pontualidade, iniciativa, presteza, criatividade, administração do tempo, eficiência, responsabilidade, cooperação, idoneidade moral, saúde e uso adequado dos equipamentos de serviço e material de expediente. O Decreto Federal nº 5.707/2006 afirma que o desenvolvimento de pessoal deve oferecer e garantir cursos introdutórios ou de formação, respeitadas as normas específicas aplicáveis a cada carreira ou cargo, aos servidores que ingressarem no setor público, inclusive àqueles sem vínculo efetivo com a administração pública.

Ressalte-se que o estágio probatório não ocorre apenas na área “meio”, mas também na área “fim” do órgão. Na área finalística, o Ministério Público Federal - MPF estabeleceu os seguintes critérios de avaliação dos procuradores federais em estágio probatório: deveres gerais do cargo, idoneidade moral, assiduidade, eficiência e conduta profissional. (Resolução CSMP nº 05/93)

No Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, o provimento nº 15/2004 estabeleceu que as peças produzidas pelos Procuradores de Justiça Adjuntos, durante o período de estágio probatório, serão avaliadas em relação aos aspectos de qualidade de redação, adequação técnica, sistematização e fundamentação.

Outro exemplo é o Ato nº 12/2001/CGMP do Ministério Público do Estado de Santa Catarina:

Art. 3º A avaliação do membro do Ministério Público em estágio probatório levará em conta os seguintes aspectos:

I - a sua conduta na vida pública e particular e o conceito que goza na comarca;

II - a operosidade e a dedicação no exercício do cargo;

III - a presteza e a segurança nas suas manifestações processuais;

IV - a eficiência no desempenho de suas funções, verificada através das referências dos Procuradores de Justiça em sua inspeção permanente, dos elogios insertos em julgados dos Tribunais, da publicação de trabalhos forenses de sua autoria e das observações feitas em correições e visitas de inspeção;

V - o número de vezes que já tenha participado de listas de promoção ou remoção;

VI - a frequência e o aproveitamento em cursos oficiais, ou reconhecidos, de aperfeiçoamento;

VII - o aprimoramento de sua cultura jurídica, através da publicação de livros, teses, estudos, artigos e obtenção de prêmios relacionados com sua atividade funcional;

VIII - a atuação em Promotoria de Justiça que apresente particular dificuldade para o exercício das funções;

IX - a participação nas atividades da Promotoria de Justiça a que pertença e a contribuição para a consecução dos objetivos definidos pela Administração Superior do Ministério Público; e

X - a atuação comunitária para prevenir ou resolver conflitos.

Art. 4º Os dados para a análise dos aspectos descritos no artigo anterior serão obtidos a partir das seguintes fontes:

I - Sistema de Anotação de Informações – SAI;

II - Sistema de Informação e Gestão do Ministério Público de Santa Catarina (SIG/MPSC) e/ou relatórios individuais e trabalhos elaborados e remetidos trimestralmente pelo membro do Ministério Público em estágio probatório; (Redação dada pelo Ato n. 30/2010/CGMP)

III - relatórios mensais de atividades das Promotorias de Justiça;

IV - relatórios de fiscalização permanente encaminhados pelos Procuradores de Justiça;

V - relatórios de acompanhamento de estágio probatório encaminhados pelos Promotores de Justiça especialmente designados;

VI - inspeções e correições; e

VII - outras

Importante destacar que toda avaliação dos agentes públicos deve ser formalizada e registrada em processo específico, bem como apresentar critérios objetivos.

Conheça Mais

MPU: Ficha de preenchimento para avaliação de estágio probatório de servidores. Disponível para download em:

http://www.cnmp.mp.br/manualdoservidor/images/stories/cnmp_documentos/Estagio%20probat%C3%B3rio/Ficha%20AEP%20Completa%20em%20branco.pdf

MPE/SC: Fichas de preenchimento para avaliação de estágio probatório de membros do ministério público. Disponível para download em:

http://www.mpsc.mp.br/porta/webforms/normas/detalhes.aspx?cd_norma=549

Artigo: PROGRAMA DE ACOMPANHAMENTO DE NOVOS SERVIDORES DO INMETRO. Resumo: O alinhamento das expectativas do servidor em função das institucionais, demonstrado através de atitudes como: comprometimento, proatividade, humildade, espírito colaborativo e pensamento crítico, reduzindo hábitos arraigados e indesejados no comportamento do recém-admitido. (VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

2.9 Comissão Disciplinar Permanente: Instituição e funcionamento

Quando da avaliação de infrações disciplinares, a ausência de uma “comissão permanente”, ou de “grupo permanente especializado em PAD” pode permitir direcionamentos parciais a cada caso específico. Isso ocorre pois, comissões temporárias podem vir a ser montadas com servidores/membros que já carregariam em si alguma predisposição favorável ou desfavorável ao investigado ou ao fato.

Para assegurar a imparcialidade e a transparência na análise disciplinar, recomenda-se a formação de comissão por período determinado, seja semestral, anual ou outros. O ponto principal é a formação da comissão antes da ocorrência das supostas infrações cometidas por membro ou servidor. Além disso, é necessária a previsão temporal do rodízio completo e periódico de seus integrantes.

Exemplos de comissões disciplinares permanentes são: Regimento Interno do Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPE/ES (art. 75); o Regimento Interno do Ministério Público Federal – MPF (art. 65, V); o Ato nº 16/2006 do Ministério Público do Estado de Goiás – MPE/GO; e o Provimento nº 19/2014 do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul – MPE/RS.

Caso as situações analisadas apresentem necessidade de análise de critérios técnicos específicos é possível, então, a designação complementar de técnicos ou peritos para o esclarecimento de certos fatos.

Dentre as atividades desta comissão permanente, o MPE/RS, em seu Provimento nº 19/2014 estabeleceu:

Art. 2º São atividades da Comissão Disciplinar Permanente – CDP:

I - instruir processo administrativo disciplinar e procedimentos disciplinares relativos a irregularidades administrativas ou à prática de infração funcional cometida por servidores e adidos no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul;

II - orientar os servidores e adidos do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, visando à prevenção de infrações disciplinares;

III - manter registro dos processos e procedimentos disciplinares;

IV - utilizar os dados obtidos pelos integrantes das Comissões Processantes nos processos e procedimentos disciplinares, para subsidiar decisões da Administração Superior e orientar o planejamento de atividades de acompanhamento, treinamento e desenvolvimento de servidores e adidos do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul;

V - realizar outras atividades correlatas que lhe forem atribuídas.

Quanto à acumulação de atividades dos membros/servidores designados, o MPE/GO assim estabeleceu:

Art. 4º Os integrantes da Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar desempenharão suas funções sem dispensa das atribuições habituais.

Parágrafo único. Havendo necessidade, ficam os seus membros dispensados do serviço normal da lotação originária, para a realização de diligências procedimentais e elaboração do relatório conclusivo.

Conheça Mais

MPE/RS: Organização e atribuições da Comissão Disciplinar Permanente. Disponível em: <http://www.mprs.mp.br/legislacao/id8122.htm>

MPE/GO: Constituição de Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar para a instrução dos processos administrativos decorrentes de denúncias de transgressões disciplinares e responsabilidade administrativa dos seus servidores. (Ato nº 16/2006). Disponível em:

http://www.mp.go.gov.br/porta/web/hp/15/docs/ato_16de2006.pdf

2.10 Acumulação de Cargos: Limite de horas no magistério

A Constituição Federal em seu art. 37, XVI, item “b” proíbe a acumulação de cargos públicos, exceto se for um cargo de professor e um cargo técnico. Entretanto, além do tipo de cargo, também existe o critério de compatibilidade de horário.

Nesse sentido, percebe-se que o quantitativo de horas que um membro ou servidor deverá dedicar a uma universidade pública não pode interferir em suas atividades nos órgãos do MP. Conforme a Resolução CNMP nº 73/2011, o magistério, público ou privado, deve exigir do membro, no máximo, 20 horas-aula semanais. Isto é, aquelas efetivamente prestadas em sala de aula.

Portanto, cabe à administração de cada órgão efetuar o devido controle dos contratos que os servidores e membros assinam com as instituições de ensino para verificar a discriminação do limite de horas-aula semanais.

Conheça Mais

CNMP – Resolução nº 73/2011: Dispõe sobre o acúmulo do exercício das funções ministeriais com o exercício do magistério por membros do Ministério Público da União e dos Estados.

Corregedoria Nacional do CNMP: Os membros e servidores do MP devem se abster de firmar contratos de trabalho com instituições de ensino que, considerados isoladamente ou em conjunto com outros contratos, prevejam a contraprestação, pelo membro docente, de mais de 20 horas semanais, sem a necessária distinção do quantitativo de horas que pode ser efetivamente exigido em sala de aula, bem como dos respectivos horários. (Fonte: Relatório de Inspeção: MPE/RJ)

2.11 Nepotismo e Nepotismo Cruzado: Critérios de controle

Basicamente, o termo nepotismo refere-se ao favorecimento de parentes no preenchimento de um cargo em detrimento de pessoas mais qualificadas.

Conforme o Decreto Federal nº 7.203/2010, considera-se familiar o cônjuge, o companheiro ou o parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau. O art. 3º, III desta norma esclarece que até mesmo o estágio probatório seria vedado pelo nepotismo; salvo se a contratação for precedida de processo seletivo que assegure o princípio da isonomia entre os concorrentes.

Igualmente imoral, o nepotismo cruzado ocorre quando dois agentes públicos empregam familiares, um do outro, como troca de favores.

Para evitar o nepotismo cruzado, o STF editou a súmula vinculante nº 13/2008:

*A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de **cargo em comissão ou de confiança, ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta, em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas**, viola a Constituição Federal.*

Esta regra foi reproduzida pelo CNMP na Resolução nº 37/2009. Esta resolução o CNMP também consagrou a proibição de contratar empresas prestadoras de serviços cujos os sócios, gerentes ou diretores sejam parentes de membros ou servidores dos respectivos órgãos.

Portanto, as declarações sobre parentesco no órgão não podem se limitar ao âmbito do Ministério Público. Ao contrário, devem abranger todos os órgãos dos três poderes das esferas da União, Estados e Municípios.

Recentemente, o CNJ acrescentou outros posicionamentos sobre o tema:

- *Configura-se nepotismo a designação para função comissionada de servidor público também nos casos em que o parente dele, ocupante de cargo da mesma natureza, não integre os quadros efetivos da administração* (Conselho Nacional de Justiça - CNJ, durante a 176ª sessão ordinária, realizada em 08/10/2014). Deste entendimento, resultou a alteração da Resolução CNJ nº 07 sobre a vedação à prática de nepotismo no Poder Público.
- *Configura nepotismo a nomeação de parentes para cargos em comissão, ainda que nenhum deles possua vínculo efetivo com a administração pública nem as funções apresentem similaridade ou impliquem subordinação hierárquica entre eles.* (Conselho Nacional de Justiça – CNJ, em consulta, na 182ª sessão ordinária, realizada em 11/02/2014)

Conheça Mais

CNMP – Resolução nº 37/2009: Considerando o disposto na Súmula Vinculante nº13 do Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional do Ministério Público, no exercício da competência prevista no art. 130-A, §2º, inciso II, da Constituição Federal e com arrimo no artigo 19 do Regimento Interno, à luz dos considerandos mencionados nas Resoluções CNMP nº 01, de 07.11.2005, nº 07, de 17.04.2006, e nº 21, de 19.06.2007, e considerando, ainda, o disposto na Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, em conformidade com a decisão plenária tomada na sessão realizada no dia 28.04.2009; RESOLVE Art. 1º. É vedada a nomeação ou designação para cargos em comissão e funções comissionadas, no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados, de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros, compreendido o ajuste mediante designações ou cessões recíprocas em qualquer órgão da Administração Pública direta e indireta dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Art. 2º. É vedada a nomeação ou designação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, de servidor ocupante, no âmbito do mesmo Ministério Público, de cargo de direção, chefia ou assessoramento, para exercício de cargo em comissão ou função comissionada, compreendido o ajuste mediante designações ou cessões recíprocas em qualquer órgão da administração pública direta e indireta dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Art. 3º. Os órgãos do Ministério Público não podem contratar empresas prestadoras de serviços que tenham como sócios, gerentes ou diretores as pessoas referidas nos artigos 1º e 2º desta Resolução. Art. 4º. É vedada a prestação de serviço por empregados de empresas fornecedoras de mão de obra que sejam parentes até o terceiro grau dos respectivos membros ou servidores dos órgãos contratantes do Ministério Público da União e dos Estados, observando-se, no que couber, as restrições relativas à reciprocidade entre os Ministérios Públicos ou entre estes e órgãos da administração pública direta ou indireta, federal, estadual, distrital ou municipal. Parágrafo único: Cada órgão do Ministério Público estabelecerá, nos contratos firmados com empresas prestadoras de serviços, cláusula proibitiva da prestação de serviço no seu âmbito, na forma estipulada no caput.

Corregedoria Nacional do CNMP

Sobre o tema, a Corregedoria Nacional orienta sobre a necessidade de que todos os servidores e membros ocupantes de cargos comissionados preencham formulários sobre a inexistência de vínculo com parentes ocupantes de cargos de direção, chefia e assessoramento no MP e em qualquer outro órgão da administração pública direta e indireta dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Adicionalmente, a Corregedoria Nacional recomenda que o setor de controle interno de cada MP realize auditorias periódicas sobre estas declarações. (Fonte: Relatórios de Inspeção – MPE/RR e MPE/RJ)

2.12 Servidores Comissionados: Critérios de recrutamento e seleção para cargos de direção, chefia e assessoramento

Os cargos comissionados são estruturas funcionais autônomas que podem ser ocupadas por indivíduo sem vínculo com o órgão. Sua natureza é a confiança e o comprometimento pessoal entre o ocupante do cargo e a administração superior. As funções de confiança, por outro lado, constituem um agregado de atribuições adicionais ao servidor efetivo.

Ocorre que, os critérios de comprometimento e confiança podem gerar dinâmicas complexas de interesses, remuneração e poder. Ainda é comum na administração pública brasileira o caráter de “prebenda” de cargos comissionados que beiram as fronteiras da “vassalagem”. A ligação por critérios exclusivamente pessoais também favorece as práticas do nepotismo e favoritismo.

Os novos paradigmas da administração pública passam a exigir uma postura mais profissional que conjugue a confiança pessoal aos critérios técnicos necessários. Isto é, o princípio da meritocracia e da eficiência também devem estar presentes.

O art. 94, III e art. 101, “b” do Decreto-Lei nº 200/67 já afirmava que, na administração pública federal, a **escolha de ocupantes de cargos comissionados** deveria se pautar pela profissionalização e meritocracia. Nesse sentido, destaca-se a iniciativa do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, constante do Banco de Projetos do CNMP: (código 277/2013)

Os cargos comissionados e funções gratificadas são de livre nomeação e exoneração pelo Procurador-Geral de Justiça, uma vez que são cargos de confiança e envolvem conhecimentos técnicos específicos em cada área de atuação. Considerando que a transparência e a ética são valores cerne da atuação do Ministério Público, é prática predominante na política de gestão de pessoas deste Parquet a adoção da seleção por competências no sentido da profissionalização da gestão pública e da utilização do critério meritocrático na escolha dos cargos de confiança.

No mesmo sentido, o Acórdão TCU nº 3.023/2013 – Plenário afirmou que a administração deve fundamentar os processos de **recrutamento e seleção** (internos e externos) em perfis de competências, inclusive os relativos a cargos/funções de livre provimento de natureza técnica ou gerencial, e assegurar concorrência e transparência nos processos. Isto é, registrar de forma clara quais as habilidades, conhecimentos, atitudes e competências são necessárias para cada um dos cargos comissionados em relação à sua atividade específica e posição hierárquica.

Para que se possa estabelecer quais os pré-requisitos para os cargos comissionados e funções de confiança, primeiro é necessário haver uma caracterização bem definida do que se trata direção, chefia e assessoria.

Os termos direção, chefia e assessoramento apresentam uma imprecisão técnica. Afinal, as atividades de direção e chefia são equivalentes, sendo a chefia um nível de direção. Já o assessoramento pressupõe um conhecimento técnico especializado. A partir desta diferenciação básica, cada cargo e/ou função deve estar vinculada a uma descrição e uma especificação

em relação às particularidades de cada exercício: assessor de planejamento, chefe de departamento, chefe de setor, diretor administrativo, diretor de RH, Setor/Diretoria de Controle Interno, assessor jurídico, assessor técnico. (áreas: engenharia, auditoria, contabilidade, gestão pública)

A definição de condições para a investidura em cargos comissionados e funções de confiança, que extrapole os limites da mera confiança, demonstra um forte compromisso com os objetivos a serem alcançados pelo órgão. Desse modo, a escolha do designado deve combinar critérios discricionários de confiança (entrevista / indicação) e critérios impessoais de qualificação e competência (currículo / experiência / formação acadêmica).

Tal procedimento vai ao encontro do estabelecido no art. 94 do Decreto-Lei nº 200 de 1967:

V - Constituição de quadros dirigentes, mediante formação e aperfeiçoamento de administradores capacitados a garantir a qualidade, produtividade e continuidade da ação governamental, em consonância com critérios éticos especialmente estabelecidos.

VI - Retribuição baseada na classificação das funções a desempenhar, levando-se em conta o nível educacional exigido pelos deveres e responsabilidade do cargo, a experiência que o exercício deste requer, a satisfação de outros requisitos que se reputarem essenciais ao seu desempenho e às condições do mercado de trabalho.

Uma situação recorrente na administração pública brasileira é o **desvio de função** dos cargos comissionados e funções de confiança. Esta situação ocorre quando o agente realiza atividades diferentes da direção ou assessoramento técnico. Nestes casos, o cargo é mero título formal cujo verdadeiro propósito é a percepção de remuneração, sem a contraprestação do serviço específico exigido.

Para evitar que cargos comissionados e funções de confiança sejam utilizados como “prebendas” sem o devido retorno de um serviço de qualidade para o órgão, a administração superior deve formalizar os níveis de capacitação, experiência, formação acadêmica ou especialização do cargo ou função.

Caso os ocupantes dos cargos comissionados e funções de confiança não apresentem os requisitos necessários para cumprir suas atividades, cabe ao órgão promover a capacitação gerencial do servidor (efetivo ou não) e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento. (Decreto nº 5.707/2003 art 3º, III, IX e art. 6º)

Sobre esse tema, também é necessário abordar a valorização do servidor concursado da carreira. Além dos critérios impessoais de meritocracia para ser admitido no serviço público, os servidores efetivos contam com o conhecimento das rotinas, peculiaridades e histórico da instituição devido seu trabalho de caráter permanente no órgão.

No Ministério Público da União – MPU, 50% dos cargos comissionados são reservados aos servidores integrantes do quadro efetivo. (Lei 11.415/2006)

Conheça Mais

Corregedoria Nacional do CNMP: Recomenda que seja realizada análise da natureza das atividades efetivamente desenvolvidas pelos servidores comissionados e de confiança, à luz do perfil profissiográfico dos cargos comissionados ocupados e das funções de confiança exercidas. Também recomenda que seja normatizada a diferenciação entre as atividades desenvolvidas por servidores efetivos, por cargos exclusivamente comissionados e por estagiários, de modo que fiquem claras as diferenças entre cada uma delas. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RN)

Corregedoria Nacional do CNMP: Necessidade de normatização das atividades básicas desenvolvidas por servidores efetivos, por servidores titulares de cargos exclusivamente comissionados e por estagiários, de modo que fiquem claras as diferenças entre as atividades por eles realizadas. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/MS)

MPDFT: (Banco de Projetos do CNMP, código 158/2012) Definição das atribuições das unidades administrativas e das chefias, dos cargos em comissão e das funções comissionadas do MPDFT.

Conheça Mais (Continuação)

Artigo: MPE/RN MERITOCRACIA NA GESTÃO PÚBLICA: A EXPERIÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE NO PROCESSO SELETIVO PARA CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO. Após a modernização que reestruturou a arquitetura organizacional do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte e efetivou a criação de unidades de apoio administrativo (LCE nº 446/2010), este Parquet passou a utilizar sistematicamente ferramentas de gestão de pessoas para elevar a efetividade dos seus serviços, embasando a escolha dos ocupantes destes cargos nos princípios da impessoalidade e publicidade. O objetivo é profissionalizar a força de trabalho, estabelecendo critérios meritocráticos para a ocupação dos cargos. Os processos seletivos são estruturados com a divulgação da vaga e atração de candidatos; e realização de entrevistas comportamentais e técnicas, focus group, dinâmicas de grupo – sempre que aplicável, entre outras técnicas. (...) O estudo demonstra aceitação interna, com participação crescente dos servidores de carreira, credibilidade da sociedade evidenciada pelo número e qualidade dos currículos recebidos, e com bons resultados na retenção dos talentos recrutados. (...) Entendemos, ainda, que a adoção da meritocracia, eleva a credibilidade do órgão público, que estará representado por pessoa devidamente capacitada e investida na função, através do seu empenho, dedicação e merecimento pessoal, garantindo, desse modo, a efetividade institucional. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

Artigo: PROCESSO SELETIVO INTERNO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO ESTRATÉGIA DE GESTÃO DE PESSOAS: UMA POLÍTICA DEMOCRÁTICA QUE MOTIVA, RECONHECE E RETÉM TALENTOS COM ÊNFASE EM COMPETÊNCIAS. A seleção interna tem por objetivos: democratizar a oportunidade de ocupação de cargo comissionado; promover a transparência na ocupação de cargo comissionado e desempenho de função técnica específica, por meio da utilização de critérios claros e objetivos, baseados nas competências individuais, subsidiando os gerentes nas escolhas das pessoas mais indicadas em cada caso; e fortalecer o instituto da meritocracia, incentivando o reconhecimento de competências desenvolvidas que são do interesse da instituição. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

Artigo: O PROCESSO DE MERITOCRACIA EM GOIÁS: SELEÇÃO DE GERENTES POR CAPACITAÇÃO E MÉRITO. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

2.13 Treinamento e Qualificação de Pessoal de Acordo com os Objetivos e Finalidades do Órgão

O treinamento é a atividade que visa a preparação do agente para o desempenho de atribuições relativas às competências e atribuições do cargo específico. Com o intuito de aprimorar a governança e o desenvolvimento profissional dos servidores, é necessária a realização de plano de capacitação de longo prazo em relação às diversas atribuições de cada cargo constantes dos editais de concurso, às atividades rotineiras de cada setor e à mobilidade dos servidores entre diversas áreas no órgão.

Caso não haja legislação específica sobre critérios de capacitação periódica dos servidores no Estado Federativo, é possível utilizar como referência de boas práticas, a legislação federal aplicada ao tema presente no decreto nº 5.707/2003, art. 2º, art 3º, III, V, VIII, IX, X, XI, XII e XIII, art. 5º art. 6º e aos princípios de gestão de pessoal estabelecidos no Decreto-Lei nº 200/67, art. 94,II, III, V e VI.

Decreto Federal nº 5.707/2003 afirma que as diretrizes do desenvolvimento de pessoal devem ser:

- promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção;
- estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional;
- incentivar o desenvolvimento das competências institucionais e individuais;
- oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;
- oferecer e garantir cursos introdutórios ou de formação, respeitadas as normas específicas aplicáveis a cada carreira ou cargo, aos servidores que ingressarem no setor público, inclusive àqueles sem vínculo efetivo com a administração pública;

- realizar planos de capacitação com ações voltadas à habilitação de seus servidores para o exercício de cargos de assessoramento superiores.

O Decreto Lei nº 200, no ano de 1967, já havia estabelecido que as normas de pessoal devem seguir o princípio da constituição de quadros dirigentes, mediante formação e aperfeiçoamento de administradores capacitados a garantir a qualidade, a produtividade e a continuidade da ação governamental, em consonância com critérios éticos.

O Conselho Nacional de Justiça - CNJ, órgão que tem como uma de suas atribuições a coordenação do Sistema Nacional de Capacitação de todo o Poder Judiciário, editou a Resolução nº 159/2012, priorizando a formação inicial e a continuada.

Portanto, para que o planejamento de treinamento e desenvolvimento de pessoal seja efetivo e eficiente é necessário:

- a) Planejamento Formal:** Uma portaria ou ato administrativo formal é capaz de reforçar a cultura dentro do serviço público e exige que as administrações seguintes deem continuidade ao plano.
- b) Longo Prazo:** O programa de treinamento de um órgão não pode ser limitado ao exercício financeiro. Assim como o órgão irá durar décadas, as atividades dos servidores devem ter uma qualificação crescente com o tempo. O plano de treinamentos/desenvolvimento deve ter uma abrangência plurianual de forma a delimitar em cada ano, quais competências e atividades serão objeto de treinamento/capacitação. A existência de um plano de longo prazo otimiza o desenvolvimento de treinamentos, permite uma melhor análise dos resultados e reduz os custos. (Decreto nº 5.707/2006, art. 1º, II e III; art. 3º, V)
- c) Abrangência por cargos:** O plano deve abranger todas as atividades previstas nas atribuições do cargo de forma a buscar a diversificação das ações do servidor. A diversificação amplia a percepção do seu papel no órgão e a sua capacidade criativa.

Por outro lado, reduz a alienação e a desmotivação causadas pelo trabalho repetitivo e burocrático. As atribuições constantes do plano de cargos e salários ou no edital de concurso devem basear-se nas necessidades de treinamento de forma a garantir que todas as atividades de um determinado cargo sejam treinadas, revisadas ou atualizadas.

- d) Periodicidade:** Todas as atribuições de cada cargo devem ser treinadas, revisadas ou atualizadas a cada período de tempo. Ou seja, os programas e ofertas de cursos devem ser regulares. Por exemplo, todas as atribuições do cargo de Técnico Administrativo podem ser atualizadas no prazo de 5 anos. (Decreto nº 5.707/2006, art. 3º, V)
- e) Generalidade:** Os pedidos de treinamentos feitos pelos servidores devem ser complementares ao treinamento na carreira. Isto é, deve ser dada preferência aos treinamentos das atribuições gerais do cargo para que o órgão possa usufruir de servidores flexíveis e com amplos conhecimentos. A partir de então é possível que cada servidor, de forma complementar, busque especialização em alguma área específica. (Decreto nº 5.707/2006, art. 3º, I, VI, VIII, IX)
- f) Alternativas de treinamentos:** Atualmente, os treinamentos por meio eletrônico à distancia (EAD) são uma alternativa para lidar com temas como custo do treinamento e deslocamento de servidores. Outra forma eficiente e econômica é a priorização de tutores internos qualificados. (cursos de certificação, pós-graduações, mestrado, doutorado) Além disso, sempre é recomendável a instituição de convênio com órgãos públicos como Universidades, escolas de governo ou órgãos técnicos como Tribunal de Contas, secretaria de finanças do poder executivo, e etc. (Decreto nº 5.707/2006, art. 3º, II, III, IV, XIII, 1 V)

- g) Linhas de atuação:** As áreas de treinamentos e desenvolvimento podem promover as seguintes linhas de atuação: cursos de capacitação técnica e gerencial; cursos de extensão e de especialização; ciclos de seminários e palestras; grupos permanentes de estudo e pesquisa; programas de interação com demais setores da sociedade; programas de produção intelectual; (artigos, livros, cadernos de estudo e publicações em geral) incentivo à qualificação dos quadros docentes. (Decreto nº 5.707/2006, art. 1º, V, art. 2º, III e art. 3º, II, III)
- h) Avaliação:** É importante que os resultados da participação em cursos e treinamentos apresentem resultados evidentes para o órgão. Para se verificar a adequada assimilação de novos conhecimentos, é necessário avaliar as reações aos cursos, a aprendizagem alcançada, a mudança comportamental e os resultados nas rotinas de trabalho. (Decreto nº 5.707/2006, art. 1º, I e art. 3º, VII, X)
- i) Multiplicação do conhecimentos:** Para potencializar os resultados de programas de treinamento e desenvolvimento de pessoas, é imprescindível a multiplicação e a ampliação do conhecimento adquirido. Para implementar o conhecimento novo adquirido, é interessante a criação ou atualização de manuais e de *check-lists* das atividades dos setores que estiveram em cursos de capacitação.

Conheça Mais

Corregedoria Nacional do CNMP: A Corregedoria Nacional recomenda que os programas de gestão de pessoal contemplem qualificações periódicas em todas as competências e responsabilidades previstas nas atribuições de cada cargo, de forma a permitir o desenvolvimento completo das habilidades dos servidores e, consequentemente, o rodízio de funções. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/RJ)

Corregedoria Nacional do CNMP: Sobre o tema, a Corregedoria Nacional entende que os programas de gestão de pessoal devem contemplar qualificações periódicas em todas as competências e responsabilidades previstas nas atribuições de cada cargo, de forma a permitir o desenvolvimento completo das habilidades dos servidores e, consequentemente, o rodízio de funções. Adicionalmente, em prol da economicidade, celeridade e valorização dos conhecimentos dos servidores e membros do MP, deve haver a realização de cursos internos ministrados por servidores e membros, especializados ou capacitados nas diversas áreas funcionais e teóricas correlatas. (Fonte: Relatórios de Inspeção – MPF/RJ e MPT/RJ)

MPE/RN: (Banco de Projetos do CNMP, código 269/2013) Oferecer a modalidade de educação a distância para os membros e servidores do MPE/RN, como novo mecanismo para expandir as áreas de acesso (conteúdo, inscritos e distribuição física) a cursos promovidos pela instituição.

MPE/RO: (Banco de Projetos do CNMP, código 244/2013) O aperfeiçoamento técnico dos servidores constitui-se numa das prioridades da política de formação. Investir nessa formação significa pensar a instituição de forma conjunta e estratégica, a fim de que, gradativamente, um número significativo de colaboradores tenha condições de incorporar um Projeto de pós-graduação, além do aperfeiçoamento do quadro de servidores de nível técnico especializado. Este Projeto está alinhado com o Projeto de Incentivo ao Aperfeiçoamento Profissional e voltado para o atendimento das necessidades organizacionais, na busca de estimular a participação dos servidores de acordo com os critérios estabelecidos. Para os servidores, constitui-se numa oportunidade de realizar um curso superior e aprofundar conhecimentos em suas áreas de trabalho prioritárias, em sintonia com a missão institucional, de resgate da cidadania, de respeito aos princípios democráticos, com ética, participação e sustentabilidade, dando oportunidade àqueles que se proponham a estudar e aplicar na prática do dia a dia da Instituição os conhecimentos adquiridos. Por fim, o projeto funcionará como um projeto estratégico para a instituição, em que a formação continuada seja uma ação prioritária para melhor atendimento da demanda institucional.

Conheça Mais (Continuação)

MP/MG: (Banco de Projetos do CNMP, código 354/2013) Treinar membros e servidores do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, de modo a prepará-los para o uso das novas funcionalidades do Sistema de Registro Único e promover a reciclagem dos conhecimentos referentes ao extrajudicial, compreendendo os feitos do Procon Estadual.

MPF: (Banco de Projetos do CNMP, código 385/2013) Proporcionar uma plataforma de ensino a distância que possa ser utilizada oficialmente como plataforma MPF, com capacidade para utilização em treinamentos para servidores do MPF, com ênfase em treinamentos que envolvam a participação de servidores lotados nas Procuradorias localizadas em outros estados.

Artigo: CAPACITAÇÃO 360º: DA CULTURA A APLICAÇÃO. Resumo: Este programa se assenta em cinco grandes vetores de atuação: 1) Formação de Cultura Inovadora; 2) Uso da Inovação como Elemento Estruturador e Integrador; 3) Introdução de Novas Disciplinas; 4) Utilização de Métodos Pedagógicos que Privilegiem a Aplicação e a Inovação; e 5) Mudança e Ampliação do Ambiente Capacitante. (VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

Prêmio INOVARE: (TRT 4ª Região, 2013) A Portaria Conjunta nº 03/2007, dos Tribunais Superiores, em seu art. 4º, já previa a necessidade de um programa de capacitação inicial, referido como “Ambientação”, destinado a servidores recém-ingressantes, e com o objetivo de proporcionar a formação da cidadania corporativa, pelo compartilhamento e pela sensibilização para o cumprimento da missão, da visão de futuro, da prática de valores e o do fortalecimento da cultura, bem como das informações acerca das políticas e das normas do órgão público, alinhando as expectativas do servidor com os valores organizacionais. Assim, o Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região criou, em julho de 2011, seu próprio programa de capacitação para servidores ingressantes.

2.14 Instrutoria Interna: Regulamentação e gratificações

Para potencializar os resultados de programas de treinamento e desenvolvimento de pessoas, é imprescindível a multiplicação e a ampliação do conhecimento adquirido. Uma alternativa são as alterações de rotinas, criação de manuais e de *check-lists* para implementar conhecimento novo adquirido. Outra possibilidade é requerer que o servidor realize apresentações ou exposições do conteúdo estudado.

A realização de cursos ministrados por servidores ou membros serve como multiplicador de conhecimentos teóricos (cursos, treinamentos e pós-graduações) e práticos. (tempo de experiência em alguma área)

Na esfera federal, o Decreto nº 5.707/2006 exige dos órgãos públicos:

art. 3º, IV - incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pelas próprias instituições, mediante o aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal.

O órgão pode incentivar a realização de treinamentos e cursos ministrados por servidores/membros com concessão de horários de compensação, folgas ou pagamento de remuneração pelo serviço. Na administração federal, esta situação está prevista na Lei nº 8.112/1990:

Art. 76-A. A Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso é devida ao servidor que, em caráter eventual:

I - atuar como instrutor em curso de formação, de desenvolvimento ou de treinamento regularmente instituído no âmbito da administração pública federal.

(...) §1º, III: o valor máximo da hora trabalhada corresponderá aos seguintes percentuais, incidentes sobre o maior vencimento básico da administração pública federal.

a) 2,2% (dois inteiros e dois décimos por cento), em se tratando de atividades previstas nos incisos I e II do caput deste artigo.

Conheça Mais

Corregedoria Nacional do CNMP: Em prol da economicidade, celeridade e valorização dos servidores e membros do MP, a Corregedoria Nacional recomenda a realização de cursos internos ministrados por servidores e membros, especializados ou capacitados nas diversas áreas funcionais e teóricas correlatas. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/RJ)

Artigo: FORMAÇÃO DE INSTRUTORES INTERNOS COMO ESTRATÉGIA DE SUSTENTABILIDADE E CONTINUIDADE DOS PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS NO SERVIÇO PÚBLICO. Resumo: A oferta permanente de programas de capacitação no serviço público enfrenta uma série de problemas, tais como: a morosidade dos processos de contratação; a especificidade dos conteúdos requeridos nos processos de formação, muitos dos quais são produzidos pelo próprio Estado; e o alto custo da consultoria externa mediante a escassez dos recursos. Nesse contexto, a instrutoria interna se revelou uma prática extremamente exitosa, proporcionando economias de até 90% em relação aos valores cobrados pela iniciativa privada, e um aumento de 482% na oferta de oportunidades de treinamento. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

2.15 Gestão de Competências para Engajamento da Atividade Meio com a Atividade Fim

Como visto anteriormente, o treinamento tem como foco o trabalho operacional de cada cargo. Já o desenvolvimento trata da formação mais ampla da pessoa e vai além das atividades rotineiras de trabalho.

No desenvolvimento de competências, busca-se a potencialização e ampliação da capacidade profissional. Dessa forma, a gestão de competências evidencia uma valorização não apenas dos conhecimentos, mas das habilidades e atitudes dos servidores.

Dentre as habilidades pode-se citar comunicação, flexibilidade, resiliência, percepção, urbanidade, disciplina, além de capacidades argumentativas, analíticas e críticas. Entre as atitudes deve-se buscar o

desenvolvimento de valores éticos, transparência, franqueza, cortesia, cordialidade, respeito, atenção, automotivação e disposição para ajudar os colegas.

A legislação federal aborda o tema no Decreto nº 5.707/2006:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

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

II - desenvolvimento permanente do servidor público;

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

IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e

V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por:

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

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

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

(...) Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

(...) III - sistema de gestão por competência.

Portanto, o desenvolvimento profissional do servidor dentro de um programa de gestão por competências não se caracteriza como treinamento, pois não trata apenas do aumento de conhecimentos em áreas específicas da prática do trabalho. Mais do que isso, trata-se de um desenvolvimento amplo das competências profissionais com visão crítica, busca de melhorias para o órgão e valorização do estudo continuado como, por exemplo, pós-graduações, mestrado e doutorado.

Essa valorização deve ocorrer tanto no nível cultural quanto por outros incentivos possíveis. Como exemplo, a Portaria PGR/MPU nº 289/2007 estabelece o Adicional de Qualificação para seus servidores:

Art. 1º O Adicional de Qualificação será pago aos integrantes das carreiras de Analista, Técnico e Auxiliar do Ministério Público da União portadores de títulos, diplomas ou certificados de ações de treinamento ou cursos de ensino médio, graduação ou pós-graduação, em sentido amplo ou estrito.

Ressalte-se que oposto à gestão de competências, encontra-se o desvio de função, principalmente o desvio de função dos cargos comissionados e funções de confiança. Isso ocorre quando o agente realiza atividades diferentes da direção ou assessoramento técnico. Nesses casos, o cargo é mero título formal cujo verdadeiro propósito é a percepção de remuneração, sem a contraprestação do serviço específico exigido.

Conheça Mais

MPDFT: (Banco de Projetos do CNMP, código 111/2012) Ações de Treinamento, Desenvolvimento e Educação com foco nos trabalhos desenvolvidos no âmbito do MPDFT, utilizando o sistema de videoconferência e priorizando a instrutoria interna. Desenvolvimento de pensamento crítico dos servidores acerca da missão da Instituição e de seu papel enquanto profissional.

MPE/RN: (Banco de Projetos do CNMP, código 272/2013) O Programa de Desenvolvimento de Líderes consiste em uma ação contínua de desenvolvimento, avaliação de desempenho e capacitação dos gestores da Instituição, com foco nas competências do gestor público e no fomento das responsabilidades de planejamento, assessoramento de processos, coordenação de ações e avaliação de programas e políticas da Instituição, com vistas ao alcance da missão institucional.

MPE/RN: (Banco de Projetos do CNMP, código 295/2013) O projeto tem como escopo o delineamento e implantação da Política de Gestão por Competências com Foco em Resultados, definindo políticas e práticas de gestão de pessoas alinhadas a um modelo de gestão que visa reconhecer, formar e ampliar conhecimentos, habilidades e atitudes nos servidores, de modo que eles possam agregar valor a si mesmo e à organização. Em termos de resultados, a definição de uma Política de Gestão por Competências com Foco em Resultados no MPRN consiste na reestruturação de todos os subsistemas de Gestão de Pessoas, com foco no conceito de competência dos servidores, quais sejam: recrutamento e seleção; avaliação e acompanhamento; treinamento e desenvolvimento; remuneração e benefícios. A competência baseia-se na capacidade do sujeito gerar resultados dentro dos objetivos estratégicos e organizacionais da empresa, traduzindo-se pelo mapeamento do resultado esperado (output) e do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para o seu atingimento. (input)

MPE/AC: (Banco de Projetos do CNMP, código 315/2013) O projeto visa à implementação de um programa educacional de gestão, com instituição renomada, visando criar competências conceituais, procedimentais e atitudinais nas áreas de gestão por projetos, gestão por processos e gestão por competências.

MPE/RO: (Banco de Projetos do CNMP, código 525/2013) O Programa de Gestão de Talentos no MPRO é estruturado em um programa e sete macroprojetos, sendo que 6 (seis) são voltados exclusivamente para o aperfeiçoamento do modelo de gestão de pessoas e 1 (um) tem por escopo a sustentabilidade social e envolve também os colaboradores. Inicialmente, o programa possui 32 (trinta e dois) projetos. A natureza

Conheça Mais (Continuação)

jurídica da proposta é sustentada nas Resoluções 006 e 007-CP do Ministério Público do Estado de Rondônia cuja perspectiva de aprendizado e crescimento é apoiada no tema 2.1 do Plano Geral de Atuação - PGA do MPRO. (Gestão de Pessoas) Os itens perseguidos são: o aperfeiçoamento da força de trabalho e da aplicação do capital intelectual, a melhoria do ambiente laboral e a sustentabilidade.

Artigo: PROJETO INTEGRADO DE CAPACITAÇÃO EM GESTÃO PARA A SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Resumo: observou-se que as demandas de capacitação nos temas de Gestão eram atendidas de forma pontual e desnivelada. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

Artigo: MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS GERENCIAIS NO INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE: UM INSTRUMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

Artigo: MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS INDIVIDUAIS DOS SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Resumo: Dada a precisão dos dados que o mapeamento fornece, a instituição tem condições de decidir de forma muito mais racional que ações de capacitação e de desenvolvimento devem ser implantadas de forma prioritária. Além disso, os recursos orçamentários destinados ao desenvolvimento de servidores podem ser utilizados de forma mais racional e eficiente, alinhando as ações institucionais às trilhas de aprendizagem para cada uma das competências individuais identificadas. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

Artigo: MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS EM DIFERENTES TIPOLOGIAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

Artigo: CARACTERIZAÇÃO DO PERFIL E ANÁLISE DA CAPACIDADE OPERACIONAL DAS UNIDADES DE GESTÃO DE PESSOAS DO PODER EXECUTIVO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. Conclusão: Necessidade de definição de perfis de competências profissionais e gerenciamento de informações, sem o qual não é possível vislumbrar-se uma participação mais ativa no processo de planejamento e uma atuação mais estratégica na organização. (V Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2012)

Conheça Mais (Continuação)

Artigo: COMPETÊNCIAS TRANSVERSAIS SETORIAIS E PERCEPÇÃO DE SUPORTE À APRENDIZAGEM NA SBQ/ANP – AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO: Resumo: Foram utilizados análise documental, questionários, entrevistas semiestruturadas e grupo focal em amostra de 72 servidores. A análise documental e as entrevistas subsidiaram a descrição das competências, que foram validadas no grupo focal. Essas competências foram validadas pelos servidores e demonstram a necessidade de que os servidores públicos tenham um conhecimento mais amplo de seu trabalho, e não apenas o conhecimento técnico para realização das atividades específicas de sua área. Tais resultados reforçam pressupostos do Modelo de Gestão por Competências que enfatiza a articulação do desenvolvimento das competências individuais alinhadas às institucionais. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

Artigo: TRILHAS DE CAPACITAÇÃO POR COMPETÊNCIAS PARA O PROFISCO. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

Artigo: MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS: PERSPECTIVAS DE EVOLUÇÃO DO MODELO NO GOVERNO DE MINAS. (Fonte: V Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2012)

Artigo: MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS TÉCNICAS: OS DESAFIOS E AS POTENCIALIDADES PARA IMPLANTAÇÃO NO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

Artigo: PROJETO MAPEAMENTO DE COMPETÊNCIAS DA ANS. (Fonte: V Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2012)

Artigo: METODOLOGIA DE GESTÃO DA CAPACITAÇÃO MODELADA EM DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS. (Fonte: II Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2009)

2.16 Avaliação de Desempenho

As avaliações de desempenho individual e organizacional são práticas fundamentais para a melhoria contínua da eficiência e da eficácia das organizações. (Acórdão TCU nº 3023/2013 – Plenário)

Além disso as avaliações e as capacitações devem servir como requisito para a promoção funcional. (Decreto Federal nº 5.707/2006, art. 3, VI e VII)

A avaliação deve abranger servidores efetivos, ocupantes de cargos comissionados, funções de confiança e estagiários. Preferencialmente, deve abordar aspectos quantitativos (volume de trabalho, atrasos, número de incorreções) e aspectos qualitativos (qualidade do trabalho, presteza, participação, espírito de equipe e etc).

Conheça Mais

CNMP – Resolução nº 02/2005: Dispõe sobre os critérios objetivos e o voto aberto e fundamentado nas promoções e remoções por merecimento de membros dos Ministérios Públicos da União e dos Estados.

MPE/MT: (Banco de Projetos do CNMP, código 528/2013) Disponibilizar ferramenta automatizada para avaliação de desempenho funcional 360º de Servidores e Estagiários do MPE-MT.

Artigo: IMPLEMENTAÇÃO DA NOVA POLÍTICA DE GESTÃO DE PESSOAS DO PODER EXECUTIVO DO ESPÍRITO SANTO: UMA PROPOSIÇÃO FUNDAMENTADA NA MERITOCRACIA. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

Artigo: CRITÉRIOS MERITOCRÁTICOS PARA PROVIMENTO E MOVIMENTAÇÃO NA CARREIRA PÚBLICA: OS CASOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS E CEARÁ. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

Artigo: A IMPORTÂNCIA DA ESTRUTURAÇÃO DA GERÊNCIA DE CARGOS, SALÁRIOS E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO PARA A GESTÃO DE PESSOAS. (Fonte: V Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2012)

Artigo: GESTÃO PARA RESULTADOS: COMO GERAR INDICADORES DE GESTÃO DE PESSOAS, UTILIZANDO FERRAMENTAS BÁSICAS DE TI. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

Artigo: AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS GESTORES PÚBLICOS: UMA RESPOSTA AOS DESAFIOS ENFRENTADOS NA GESTÃO DO DESEMPENHO NO GOVERNO DE MINAS GERAIS. (Fonte: III Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2010)

2.17 Qualidade de vida no Trabalho

Para que o órgão possa alcançar níveis ótimos de qualidade e produtividade, são necessárias pessoas motivadas e proativas. Mais do que treinamentos em tarefas, é preciso que os servidores se sintam motivados, orientados e valorizados para o exercício de suas responsabilidades.

Somado a isso, a qualidade de vida no trabalho trata do bem-estar e da saúde dos servidores no dia-a-dia. Seu conceito abrange tanto os aspectos físicos e ambientais, como aspectos psicológicos do local de trabalho. Pode indicar, também, o grau de satisfação dos servidores.

A baixa qualidade de vida prejudica a produtividade ao criar alienação, insatisfação, má-vontade e demais comportamentos pouco profissionais como absenteísmo, rotatividade, improbidade e sabotagem, entre outros.

Conheça Mais

Corregedoria Nacional do CNMP: A Corregedoria Nacional recomenda que os membros e os integrantes do Serviço Pericial apresentem um patamar de convívio respeitoso, fundado no espírito público que permeia o exercício das respectivas funções. (Fonte: Relatório de Inspeção – MPT/RJ)

MPDFT: (Banco de Projetos do CNMP, código 102/2012) Trata-se de ação consonante com as diretrizes da Portaria Normativa Nº 19, de 11 de novembro de 2008, do MPDFT, que instituiu o Programa de Saúde e Qualidade de Vida no âmbito do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, destinado a proporcionar o desenvolvimento integral de membros e servidores - atuando nas dimensões de qualidade de vida física, emocional, intelectual e social. Tal projeto preconiza, como um dos objetivos, o desenvolvimento de ações que propiciem o gerenciamento do estresse, a redução dos índices de acidentes de trabalho, as doenças profissionais e as doenças do trabalho.

Conheça Mais (Continuação)

MPE/RO: (Banco de Projetos do CNMP, código 238/2013) Concessão de folga remunerada aos servidores do Ministério Público do Estado de Rondônia no dia de seu aniversário, bem como antecipação do 13º salário aos servidores e membros no mês do seu aniversário.

MPE/RJ: (Banco de Projetos do CNMP, código 260/2013) O programa de Qualidade de Vida visa a estimular os Membros e Servidores do MPE/RJ a mudarem seu estilo de vida, a adotarem hábitos mais saudáveis e a valorizarem a prevenção de doenças. Isto poderá ser promovido por meio da realização de exames periódicos e de campanhas de qualidade vida. Além disso, poderá ser traçado o perfil de adoecimento dos integrantes da Instituição, relacionando o absenteísmo (ausência dos funcionários no trabalho) às doenças.

MPE/PR: (Banco de Projetos do CNMP, código 331/2013) Este projeto está relacionado no GEMPAR 2018 com o eixo estratégico Ambiente Organizacional alinhada com a perspectiva de Pessoas e Tecnologia com o objetivo estratégico de Fortalecer a instituição por meio da interação entre Procuradores, Promotores e Servidores. A qualidade de vida no ambiente de trabalho visa facilitar e satisfazer as necessidades do Servidor/Membro ao desenvolver suas atividades nesta instituição. Entre os fatores que corroboram para isso, estão o Desenvolvimento de Habilidades e a Integração Social Interna. Com a criação do Coral do MPPR, a instituição visa tornar factível a premissa de que as pessoas são mais produtivas quanto mais satisfeitas e envolvidas com o trabalho.

MPE/MG: (Banco de Projetos do CNMP, código 360/2013) Realização de atividades e eventos culturais no âmbito do MPMG. Proporciona aos membros e servidores a oportunidade de vivenciar experiências diferentes de sua rotina de trabalho, interagindo em um ambiente harmonioso, com incentivos a participação em eventos musicais, teatrais, etc.

Conheça Mais (Continuação)

MPE/MG: (Banco de Projetos do CNMP, código 365/2013) Promoção de condições laborais que garantam o mais elevado grau de qualidade de vida no trabalho, protegendo a saúde dos trabalhadores, o bem-estar físico, mental e social, prevenindo, controlando e reduzindo os acidentes e as doenças como LER /DORT, através da redução das condições de risco.

MPE/SE: (Banco de Projetos do CNMP, código 493/2013) O Projeto Evolução Humana visa incentivar os Membros e Servidores do Ministério Público a melhor refletirem sobre as relações interpessoais, dentro da ética e urbanidade, evocando a espiritualidade, não em termos de religiosidade, mas no sentido de introspecção, fraternidade, solidariedade e respeito ao próximo. Fundamenta-se na percepção de que é necessário que as pessoas encontrem um sentido maior para suas atividades, a fim de realizarem um trabalho diário que contenha significado e valor, e que os impulse a despertar uma nova consciência sobre a vida. O Projeto tem sido executado com êxito, sempre nas últimas segundas-feiras dos meses de realização. Em todos os encontros, os participantes são brindados com apresentações musicais pelo Coral Vozes da Cidadania e palestras sobre temas diversos, ligados à Evolução Humana, Ética, Espiritualidade e Fraternidade, e os aniversariantes do mês homenageados pelos colegas da Instituição.

MPM: (Banco de Projetos do CNMP, código 547/2013) Instituído pela Portaria nº 329/PGJM, de 31 de julho de 2012, com o objetivo de oferecer suporte multidisciplinar a gestores, servidores e à Instituição, para resolver situações de comprometimento do desempenho funcional geradas por dificuldades profissionais, sociais, relacionais, físicas e/ou mentais - desencadeadas ou não pelo trabalho, visando a melhoria da qualidade de vida no ambiente de trabalho.

Conheça Mais (Continuação)

MPE/RN: (Banco de Projetos do CNMP, código 271/2013) O programa tem início com a realização da Pesquisa de Clima Organizacional, por meio da aplicação de questionários, nos Órgãos de Execução e unidades administrativas do MPE/RN, com a participação dos membros (Procuradores de Justiça e Promotores de Justiça) e servidores (efetivos, comissionados exclusivamente e à disposição) por adesão. As etapas seguintes são: tabulação dos resultados; elaboração do relatório e planos de ações; divulgação dos resultados; e, acompanhamento do cumprimento dos planos de ações. O relatório e planos de ações são disponibilizados na íntegra por meio da intranet e portal internet.

MPE/AC: (Banco de Projetos do CNMP, código 313/2013) O projeto visa à realização de pesquisa de clima organizacional e à elaboração de planos de melhoria das relações interpessoais, profissionais e humanas no Ministério Público do Estado do Acre.

MPF: (Banco de Projetos do CNMP, código 426/2013) Analisar o ambiente de trabalho e identificar os aspectos que influenciam o clima organizacional, positiva ou negativamente, possibilitando a proposição de ações que minimizem ou eliminem os problemas identificados.

Artigo: PESQUISA DE CLIMA ORGANIZACIONAL 2010 – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. Modelos de questionários e metodologia de aplicação. (Fonte: V Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2012)

Artigo: ESCUTA QUALIFICADA REDUZ ADOECIMENTO MENTAL E ATUA SOBRE A MELHORIA NOS PROCESSOS DE TRABALHO. Resumo: Mal-estar vivido no trabalho, comunicação interdita, gestores despreparados, normas rígidas e invisibilidade fazem com que o espaço individual e coletivo de discussão esteja interdito, favorecendo o aparecimento de muitos danos físicos, psicológicos e sociais. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

Conheça Mais (Continuação)

Artigo: MODELAGEM DO PROGRAMA DE QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO DO PODER EXECUTIVO DO GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO: APLICAÇÃO DA ABORDAGEM SISTÊMICA COM MONITORAMENTO ESTRUTURADO POR INDICADORES. (Fonte: V Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2012)

Artigo: A EXPERIÊNCIA DO PROGRAMA DE VALORIZAÇÃO À SAÚDE FÍSICA E MENTAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

2.18 Diárias e Passagens: Controle e transparência na concessão

Em relação a concessão de diárias, é importante que o órgão efetue e controle algumas informações essenciais:

- Para que o órgão comprove a efetividade nas atividades finalísticas e administrativas do órgão, é necessário que sejam feitos levantamentos periódicos do volume de deslocamentos realizados por tipos de motivação do deslocamento. Por exemplo, número de diárias pagas por “representação”, “integrar comitiva”, “substituições”, “correição”, “serviços administrativos”, “investigação”, “apoio pericial”, “evento público”, “treinamento”, “congresso”, “curso”, entre outros.
- Conforme a Resolução/CNMP nº 86, deverão constar do portal da transparência as despesas com passagens e diárias, discriminando nome e cargo do beneficiário, origem e destino de todos os trechos, período e motivo da viagem, meio de transporte e valor da passagem ou fretamento, bem como quantidade e valor das diárias concedidas.
- Ressalte-se que o valor da diária deve ser proporcional ao cargo e à complexidade e natureza do serviço a ser realizado.

Conheça Mais

CNMP – Resolução nº 48/2009: Regulamenta o pagamento de diárias e a concessão de passagens aos membros do Conselho Nacional do Ministério Público.

2.19 Folha de Pagamento: Informatização, transparência, contracheque único, gratificações por substituição e remuneração variável

A folha de pagamento é a conjugação de toda a despesa com pessoal do órgão.

Inicialmente, cabe destacar que devido ao volume de informações, complexidade da legislação e necessidade de cálculos precisos, é imprescindível a utilização de **sistema informatizado** de folha de pagamento com integração com o sistema financeiro e orçamentário do órgão e do ente federativo. A utilização de sistema financeiro e orçamentário do Estado ou do SIAFEM (sistema federal para utilização por órgãos estaduais e municipais) permite maior transparência e menor índice de erros.

Todos os pagamentos de quaisquer natureza, para membros e servidores, inclusive indenizações, vantagens individuais e gratificações devem ser **publicados na internet** conforme art. 7º e 8º da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação); arts. 48 e 48-A da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal); art. 5º, “d” e “g” da Resolução CNMP nº 86, Resolução 89/2012, em especial art. 7º, VII e Anexo I.

Em prol dos princípios da publicidade e da eficiência, o órgão deve evitar a confecção de dois ou mais contracheques paralelos. Mesmo que a natureza de pagamentos como indenizações e auxílios sejam diferentes da remuneração/subsídio mensal, não existe motivo para separar a folha de pagamento.

Se por um lado, a existência de duas ou mais folhas de pagamento pode permitir que o membro ou servidor venha a receber mais de uma vez durante o mês. Por outro lado, este método dificulta a transparência, controles internos e externos, além de sobrecarregar a área de gestão de pessoas/folha de pagamento. A confecção e a conferência dessas folhas têm alto custo de homens-hora de trabalho e o setor fica propício a erros e falta tempo para outras atividades como pesquisa de legislação e análise de casos concretos.

Assim sendo, a prática mais eficiente e transparente de gestão de folha de pagamento é a confecção de apenas **uma única folha de pagamento mensal** contendo a remuneração/subsídio e todos os auxílios, gratificações e indenizações.

Na área finalística, atividades como **substituição, acumulação, participação em grupos e em comissões** não podem ser utilizadas indiscriminadamente como aumento de remuneração. Assim, deve-se evitar a prática da “ciranda de substituição” onde uns membros substituem os outros para que todos possam receber pela acumulação. Para tanto, a administração pode criar critérios de substituição e acumulação mediante comprovação do membro estar em dia com seu volume de trabalho. Para a participação em grupos e comissões é importante que as comarcas do interior não fiquem descobertas.

O tema da **remuneração variável** é complexo e não tem delimitação clara na legislação brasileira. Além do aspecto legal, existem atividades cujo produto ou resultado pode ser mensurado individualmente, outras não. Portanto, a remuneração variável poderá ter como critério a mensuração do volume e qualidade trabalho realizado, ou os conhecimentos, habilidades e atitudes do servidor.

Uma alternativa é a retribuição meritocrática por trabalhos extraordinários e de relevância ao órgão que podem ocorrer. Nesse sentido, a remuneração baseada no cargo ocupado pode ser deslocada para o desempenho específico do ocupante.

Como exemplo, cita-se a portaria PGR/MPU Nº 291/2007:

Art. 1º A Gratificação de Projeto será devida ao servidor integrante da Carreira de Analista do Ministério Público da União, que venha a ser designado por ato do Procurador-Geral de qualquer dos ramos do Ministério Público da União, para compor comissão com o fim específico de desenvolver e implementar projetos de especial interesse da Administração

(...)

Art. 3º A proposta de desenvolvimento e implementação de projeto, deverá observar, quanto a sua apresentação, o seguinte conteúdo:

I – descrição resumida do objeto e finalidade do projeto;

II – justificativa técnica e demonstração da relevância do projeto para a Administração;

III – cronograma detalhado, com termo inicial e final de cada etapa do projeto;

IV – estimativa dos custos da implementação do projeto, se for o caso;

V – relação nominal dos analistas que poderão integrar a comissão que conduzirá o projeto.

Art. 4º O ato que constituir a comissão referida no art. 1º deverá indicar, entre os seus membros, o responsável pelo projeto, que o fiscalizará e cobrará o cumprimento dos cronogramas estabelecidos para o seu desenvolvimento e implementação, emitindo relatórios periódicos circunstanciados ao Secretário-Geral ou Diretor-Geral, conforme o caso, para que seja avaliada a continuidade do pagamento da Gratificação de Projeto.

Conheça Mais

CNMP – Resolução nº 10/2006: Dispõe sobre a aplicação do teto remuneratório constitucional para os servidores do Ministério Público da União e para os servidores e membros dos Ministérios Públicos dos Estados que não adotam o subsídio.

CNMP – Resolução nº 53/2010: Disciplina a revisão geral anual da remuneração dos membros e servidores do Ministério Público, nos termos do artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.

Corregedoria Nacional do CNMP: Indicou o MPE/AC como referência de Boas Práticas no que se refere à publicação da folha de pagamento no Portal da Transparência. Além da verificação realizada pela equipe de inspeção, o Jornal Estado de São Paulo e a Revista Consultor Jurídico reconheceram o órgão como um dos mais transparentes do país. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/AC)

Corregedoria Nacional do CNMP: Recomenda que todas as verbas remuneratórias, de natureza salarial ou indenizatória, inclusive as pagas por mero processo administrativo, passem imediatamente a constar do contracheque único de cada membro ou servidor e do Portal da Transparência. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RJ)

Corregedoria Nacional do CNMP: Recomenda cautela para se evitar que o afastamento de um membro do MP dê origem a mais de uma designação de substituição no mesmo período e para o mesmo órgão de execução ou que um membro receba, simultaneamente, mais de uma designação de substituição além do exercício do seu próprio órgão de lotação. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RJ)

Corregedoria Nacional do CNMP: Recomenda que nas designações de membro para o exercício do plantão judiciário, o designado a fazê-lo permaneça no efetivo exercício das suas atividades regulares, sem afastamento do respectivo órgão de lotação e sem designação de substituto para o membro plantonista. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RJ)

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU Acórdão 892/2012 - Plenário: Pagamento de pensão por morte à filha solteira maior de 21 anos. Novo entendimento do Tribunal de Contas da União cuja conclusão foi encaminhada para cumprimento pelo MPU e para ciência dos Ministérios Públicos Estaduais. (Processo CNMP 574/2012-20)

2.20 Despesa de Pessoal - Calculo de Limite

Conforme conclusão do processo CCAF nº 188/2010-76, as regras de cálculo para limite de pessoal devem obedecer aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e ao Manual de Contabilidade aplicado ao Setor Público – MCASP, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, até o julgamento final da ADI nº 3889 no STF.

A LRF estabelece normas de finanças públicas obrigatórias à União, aos Estados, DF e municípios (art. 1º, §2º). Já a classificação e registro das despesas de pessoal devem seguir as orientações da STN conforme Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001, art. 5º.

Assim sendo, a regra para o cálculo do limite total de despesas com pessoal no âmbito dos Ministérios Públicos dos diversos entes federativos é a seguinte:

- 1) A Receita Corrente Líquida - RCL do ente federativo (União ou Estados) inicia a base do cálculo a ser realizado. (LRF, art. 19, caput)
- 2) O limite para o MP dentro desta receita é (LRF, art. 20, caput):
 - MPU: 0,6% da RCL da União; (LRF, art. 20, I, d)
 - MPE: 2,0% da RCL do Estado. (LRF, art. 20, II, d)
- 3) Os seguintes elementos entram no cálculo do limite da despesa de pessoal no âmbito de cada MP: gastos com os ativos, os inativos e os pensionistas, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. (LRF, art. 18, caput e MCASP, 4º edição, item 01.04.02.04)

Corregedoria Nacional do CNMP

Determina que seja adotada a classificação orçamentária estabelecida pela Secretaria do Tesouro Nacional STN, no Manual de Contabilidade aplicado ao setor público (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), na forma da Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 6 de agosto de 2009. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RJ)

2.21 Organograma, Fluxograma e Manuais de Procedimentos dos Diversos Setores do Órgão

A confecção de fluxogramas e manuais de procedimentos, além de facilitar o trabalho de novos servidores ou de servidores realocados, permite uma melhor organização, segregação de funções, análise crítica das atividades e celeridade administrativa. Estruturas administrativas e finalísticas com detalhamento do fluxo de atividades e manuais de procedimentos são fundamentais para a profissionalização da administração pública e governança corporativa.

Portanto, é necessário que cada área administrativa elabore fluxogramas e manuais de procedimentos para detalhar como os servidores de cada setor devem realizar as suas atribuições. Ressalte-se que estes manuais e fluxogramas complementam e detalham, mas não se confundem com as atribuições dos setores administrativos determinadas por portarias ou regimentos internos.

Até mesmo para a alocação de servidores dentro do órgão, é necessária a verificação do fluxo de rotinas de trabalho por meio dos fluxogramas.

Outra utilidade dos fluxogramas é a possibilidade de evidenciar fluxos deficientes de trabalho, situações de retrabalho, duplicidade de funções e demais confusões e ineficiências administrativas.

Portanto, a partir da elaboração de organogramas, fluxogramas e manuais de procedimentos é possível fazer análise aprofundada da gestão com objetivo de gerar a simplificação de processo, desburocratização e melhoria administrativa.

Conheça Mais

CNMP – Resolução nº 63/2010: Cria as Tabelas Unificadas do Ministério Público e dá outras providências.

Corregedoria Nacional do CNMP: A Corregedoria Nacional recomenda que sejam estabelecidos critérios e periodicidade para os mapeamentos, diagnósticos, detalhamentos de atividades e melhoramentos dos processos internos. Adicionalmente, com o intuito de gerar economicidade ao erário e permitir a independência do órgão perante instituições externas, recomenda-se que os servidores com formação técnica ou experiência prática em atividades de administração, gestão de pessoas, psicologia, entre outras, recebam treinamento para a aplicação futura de técnicas de mapeamento, análise e diagnóstico das dimensões motivacionais e profissionais. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/RJ)

Corregedoria Nacional do CNMP: Deve ser verificado o tempo médio de permanência dos processos e procedimentos em poder do Serviço Pericial, com objetivo de reduzir esse prazo de permanência ao máximo de 30 (trinta) dias, nele incluído o tempo de análise, correção e liberação do processo ou procedimento pelo procurador. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/RJ)

MPDFT: (Banco de Projetos do CNMP, código 151/2012) Realizar análise administrativa do Departamento de Gestão de Pessoal com o fim de diagnosticar seus problemas e necessidades, reorganizar sua estrutura interna e mapear seus processos de trabalho.

MPE/GO: (Banco de Projetos do CNMP, código 212/2012) Identificar as principais rotinas administrativas da Controladoria Interna e das Superintendências vinculadas à Diretoria Geral do Ministério Público de Goiás e, quando verificada a sua pertinência, realizar a formalização e a validação dessas rotinas através de uma abordagem por processos, também chamada de mapeamento de processos. Caso algumas rotinas já estejam formalizadas, serão realizadas apenas as etapas de conferência, correção e validação destas. O mapeamento e a validação dos processos

Conheça Mais (Continuação)

irão contribuir para a melhoria da eficácia e da eficiência das rotinas de trabalho, fazendo com que as atividades desenvolvidas pelas áreas sejam realizadas de forma padronizada e em maior consonância com as leis e atos que as estabeleceram. Isso também irá contribuir para que cada área envolvida nesse projeto consiga aumentar a sua capacidade de atender às demandas apresentadas no âmbito do MP-GO. Também é objetivo do projeto verificar se as áreas participantes possuem a infraestrutura adequada para realização das atividades prioritárias que são de sua competência, sempre verificando a interface entre os processos mapeados. Além disso, os resultados oriundos deste projeto também servirão de subsídio para a elaboração de uma proposta de certificação com base na norma ABNT NBR ISO 9001:2008, a ser apresentada ao Procurador-Geral de Justiça, que irá deliberar sobre a viabilidade do processo de certificação e, conseqüentemente, sobre o início de um novo projeto.

MPE/RN: (Banco de Projetos do CNMP, código 291/2013) A Assessoria de Processos Organizacionais foi criada a partir da lei 447/2010 que possibilitou a implementação da gestão de processos no âmbito do Ministério Público do Rio Grande do Norte. Para tanto, será necessária a implementação de várias ações que irão desde a identificação dos processos-chave da Instituição até o monitoramento desses processos através de auditorias periódicas realizadas pela Assessoria de Processos Organizacionais com a utilização de sistemas de acompanhamento processual.

MPE/AM: (Banco de Projetos do CNMP, código 342/2013) Promover a padronização das rotinas administrativas das Promotorias de Justiça no desenvolvimento dos procedimentos necessários ao cumprimento da normatização disposta pela Resolução nº 23/2007 do CNMP e da Resolução nº 548/2007 do CNMP. A organização dos serviços administrativos das Promotorias de Justiça no auxílio das atividades relativas à atuação ministerial necessita alcançar eficácia na execução de suas ações, assim a padronização das rotinas com a descrição detalhada das etapas do serviço e o fluxograma do procedimento promove continuamente a capacitação dos agentes envolvidos no desenvolvimento dos trabalhos.

MPE/AM: (Banco de Projetos do CNMP, código 343/2013) A implantação da gestão por processos visa facilitar o entendimento por todos os agentes e áreas envolvidas direta e indiretamente com a execução das tarefas, e identificar os resultados gerados pelos processos de trabalhos, com a definição documentada sobre a descrição, propriedades (seus relacionamentos, atividades, tarefas, papéis e responsabilidades) e características das rotinas, apresentado uma visão clara e integrada dos fluxos de trabalhos, representados graficamente no mapeamento de processos da Instituição.

Conheça Mais (Continuação)

MPDFT: (Banco de Projetos do CNMP, código 368/2013) Obter o Manual de Processos e Procedimentos da CEMA com o objetivo de diagnosticar seus problemas e necessidades, reorganizar sua estrutura interna e mapear os processos de trabalho. Necessidade de melhoria na organização interna da Cema, bem como de mapear, documentar e otimizar os processos de trabalho. Assessoria de Políticas Institucionais Secretaria Executiva de Medidas Alternativas (CEMA) Secretaria de Planejamento.

MPT: (Banco de Projetos do CNMP, código 546/2013) Elaborar manual e padronizar os documentos oficiais do Departamento de Recursos Humanos, bem como criar formulários específicos para os requerimentos dos membros e servidores, por meio da sistematização das atividades da área de pessoal, com o objetivo de fornecer didaticamente orientações às Unidades Regionais e aos servidores do Ministério Público do Trabalho. Finalidade de dirimir dúvidas, padronizar as ações na Procuradoria Geral e nas Unidades Regionais.

MPE/GO: (Banco de Projetos do CNMP, código 223/2012) Otimizar e padronizar as rotinas da Promotoria de Justiça com vistas a melhorar sua eficiência administrativa e a qualidade no atendimento ao público. Pretende-se, assim, alcançar um melhor gerenciamento administrativo dos processos organizacionais e a otimização do atendimento ao cidadão por meio do fornecimento de informações corretas, completas e compreensíveis. A padronização de rotinas contribui para a eficiência administrativa na medida em que proporciona maior uniformidade na realização das tarefas e melhor organização dos serviços, agilizando o desenvolvimento das atividades e minimizando o retrabalho. Além disso, torna-se um instrumento essencial para treinamento e consulta de novos integrantes, contribuindo para a conversão do conhecimento tácito em explícito na execução das atividades do dia a dia. Por fim, almeja-se o aumento da satisfação de membros, servidores e cidadãos, o que, conseqüentemente, refletirá no incremento do serviço prestado pelo MP-GO e na melhoria de sua imagem perante a sociedade.

MPE/RS: (Banco de Projetos do CNMP, código 01/2012) Projeto de Padronização e Organização Administrativa das Promotorias de Justiça – PROPAD. Implantar a padronização de fluxos, rotinas, atividades e tarefas nas Promotorias de Justiça, bem como a padronização da organização da sua estrutura funcional e das funções a serem executadas pelos diversos cargos existentes. Também visa à implantação de um modelo de avaliação de conformidade com vistas à certificação das Promotorias de Justiça e à implementação do ciclo de melhoria contínua.

Conheça Mais (Continuação)

MPDFT: (Banco de Projetos do CNMP, códigos 176/2012, 178/2012, 179/2012, 180/2012, 182/2012, 183/2012, 186/2012) Realizar diversas análises administrativas com o objetivo de diagnosticar seus problemas e necessidades, reorganizar sua estrutura interna e mapear seus processos de trabalho.

MPE/AC: (Banco de Projetos do CNMP, código 312/2013) O projeto visa estruturar uma central de atendimento ao cidadão, com o objetivo de acolher, fazer triagem dos serviços, encaminhar o cidadão à Promotoria do MP ou outros órgãos para prestar o atendimento necessário e acompanhar a efetividade do atendimento.

MPE/MG: (Banco de Projetos do CNMP, código 353/2013) Criar sistema informatizado de controle de procedimentos extrajudiciais e processos judiciais. Necessidade de um sistema informatizado que proporcionasse a gestão da atuação judicial e extrajudicial do MPMG; - A automatização das tarefas e simplificação das rotinas seria uma das alternativas para minimizar a necessidade de recursos, e de aumento de custos associada ao incremento de trabalho de 20% ao ano.

MPE/RS: (Banco de Projetos do CNMP, código 408/2013) Ao adotar o Programa AGIR (atitudes que geram integração e resultados), o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul busca modernizar a gestão, promover a descentralização administrativa e assegurar a racionalização dos gastos. A iniciativa, que se baseia na prática da gestão matricial de despesas, prega o trabalho conjunto de responsáveis por promotorias e sedes administrativas com especialistas de rubricas, objetivando realizar ações de melhoria em cada local. Estas ações são elaboradas com o conhecimento técnico dos especialistas e implementadas sob a liderança dos responsáveis locais (promotores diretores de promotoria de justiça), sendo, portanto, específicas para cada rubrica e em cada unidade.

CNMP: (Banco de Projetos do CNMP, código 418/2013) Aprimorar e informatizar as rotinas administrativas. Estabelecer sistemas de suporte. Ferramenta tecnológica para auxiliar e agilizar o julgamento dos procedimentos que tramitam no Conselho Nacional do Ministério Público. Levantar requisito, escrever o código, treinar e capacitar os usuários.

MPF: (Banco de Projetos do CNMP, código 435/2013) Essa etapa da Modernização abrangerá 20 (vinte) Gabinetes Voluntários Pilotos dos Membros do MPF nas três instâncias, sendo 5 (cinco) de Subprocuradores-Gerais da República, 5 (cinco) Procuradores Regionais da República e 10 (dez) Procuradores da República. Ela tem como objetivo a contratação de serviços de consultoria especializada, visando

Conheça Mais (Continuação)

fornecer diretrizes, processos de trabalho, gestão do conhecimento e suporte adequado para a melhora no desempenho dos Gabinetes, alinhado aos Planejamentos Temáticos das CCRs e da PFDC e diretrizes da Corregedoria do MPF de modo a melhor promover a realização da justiça, a bem da sociedade e em defesa do estado democrático e de direito.

MPF: (Banco de Projetos do CNMP, código 436/2013) Aprimorar processos e rotinas de trabalho e realizar o mapeamento das rotinas de trabalho desempenhadas no âmbito da PGR, redesenhar o processo com vistas à melhoria contínua, produzir o manual de normas e procedimentos do processo de trabalho redesenhado, como forma de uniformizar as rotinas dos servidores; implantar o novo processo de trabalho; e, posteriormente, monitorar o desempenho. Repassar todo o know-how adquirido para as unidades administrativas do MPF, de forma que cada uma delas possua sua própria equipe de processos, visando à celeridade, efetividade e eficiência dos processos de trabalho. Inicialmente, duas unidades pilotos participam do projeto.

MPE/SC: (Banco de Projetos do CNMP, código 538/2013) Incorporar na gestão uma nova cultura, relacionada a uma atuação simples, menos onerosa, efetiva e suportada por uma ampla base tecnológica de gestão do conhecimento. O presente projeto visa instituir no âmbito do Ministério Público de Santa Catarina - MPSC um conjunto de conceitos inovadores para a gestão institucional, e que promova: 1.1. Governança Administrativa, enquanto capacidade de gerar respostas administrativas às demandas sociais que se apresentam. 1.2. Reinvenção do processo de planejamento, enquanto processo dinâmico. 1.3. Integração das políticas de gestão. 1.4. Melhoria da eficiência do processo de decisão. 1.5. Reinvenção do controle, enquanto parte do ciclo do PDCA. 1.6. Comprometimento das pessoas. 1.7. Ampliação do processo de transparência. Implementar um modelo de gestão que permita ao Procurador-Geral de Justiça e aos Membros do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, trabalhar com cenários de futuro e decisão em tempo real, sobre fatos que estão acontecendo na sociedade, ainda no seu nascimento.

MPM: (Banco de Projetos do CNMP, código 545/2013) Instituição da ferramenta de Gestão de Faturas Telefônicas, de forma eletrônica, no âmbito do Ministério Público Militar/MPM. Ferramenta eletrônica para verificação dos dados e informações, de forma detalhada, dos cálculos relativos aos planos tarifários cobrados e apresentados pelas operadoras de telefonia fixa e móvel, cujos valores são inseridos nas faturas de prestação de serviços, emitidas em favor do Ministério Público Militar/MPM, proporcionando assim, melhor controle e gestão dos recursos públicos com despesas de telefonia.

Conheça Mais (Continuação)

MPDFT: (Banco de Projetos do CNMP, código 149/2012) Avaliação permanente da estrutura organizacional da atividade-fim do MPDFT nas questões relacionadas à divisão de atribuições entre as Procuradorias e Promotorias de Justiça. Subsidiar a Procuradoria-Geral de Justiça e o Conselho Superior na definição de políticas e diretrizes para a estruturação da atividade-fim do MPDFT, bem como realizar estudos e apresentar propostas para a criação, transformação ou extinção de ofícios no MPDFT.

MPE/GO: (Banco de Projetos do CNMP, código 154/2012) Este projeto é um trabalho de valorização dos Procuradores e Promotores de Justiça que busca a aproximação entre a administração e os órgãos de execução, por meio de encontros regionais. Alguns dos objetivos do projeto são: aproximar a administração superior de todas as Procuradorias e Promotorias de Justiça do Estado de Goiás; valorizar Procuradores e Promotores de Justiça em sua atividade-fim, com transparência e participação efetiva de todos; identificar e buscar soluções para os principais problemas de cada região, destacando as suas particularidades.

TRT 4ª Região. Participação no Prêmio INOVARE 2012: Gestão participativa. A possibilidade de todos os atores internos – juízes e servidores – participarem ativamente da administração da Justiça do Trabalho no Estado do Rio Grande do Sul, apresentando sugestões que, aprovadas e sancionadas, são operacionalizadas pelos órgãos internos competentes.

GESPÚBLICA: Guia de simplificação de processos

<http://www.gespublica.gov.br/Tecnologias/pasta.2010-04-26.1767784009>

Artigo: PLANO NACIONAL DE DESMATERIALIZAÇÃO DE PROCESSOS: ADMINISTRAÇÃO SEM PAPEL. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

3. PORTAL DA TRANSPARÊNCIA

O princípio da publicidade na administração pública brasileira foi detalhado nos artigos 48 e 48-A da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e nas Resoluções 86/2012 e 89/2012-CNMP.

Mais do que demonstrar o detalhamento das atividades administrativas e financeiras do órgão, a transparência é essencial para que a sociedade possa compreender o papel do Ministério Público e seus resultados. Justamente por isso a Lei de Acesso à Informação, em seu art. 7º dá destaque à ampla publicidade das informações sobre atividades exercidas pelos órgãos, bem como os resultados, metas e indicadores dos seus programas, projetos e ações.

Assim sendo, é importante que todo órgão que realizou planejamento estratégico publique em seu portal da transparência os objetivos, metas e acompanhamento de cada uma das atividades desenvolvidas.

Sobre o Portal da Transparência, acesse o Manual no sítio do CNMP na internet, para maiores informações.

Conheça Mais

CNMP – Resolução nº 74/2011: Dispõe sobre a aplicação do controle da atuação da gestão de pessoas, da Tecnologia da Informação, da gestão estrutural, da gestão orçamentária do Ministério Público, bem como da atuação funcional de seus Membros.

CNMP – Resolução nº 82/2012: Dispõe sobre as audiências públicas no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados.

CNMP – Resolução nº 86/2012: Dispõe sobre o “Portal da Transparência do Ministério Público”.

CNMP – Resolução nº 89/2010: Regulamenta a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados e dá outras providências.

Corregedoria Nacional do CNMP: Indicou o MPE/AC como referência de Boas Práticas no que se refere à publicação da folha de pagamento no Portal da Transparência. Além da verificação realizada pela equipe de inspeção, o Jornal Estado de São Paulo e a Revista Consultor Jurídico reconheceram o órgão como um dos mais transparentes do país. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/AC)

Corregedoria Nacional do CNMP: Recomenda que todas as verbas remuneratórias, de natureza salarial ou indenizatória, inclusive as pagas por mero processo administrativo, passem imediatamente a constar do contracheque único de cada membro ou servidor e do Portal da Transparência. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RJ)

MPF: Portal da Transparência do MPF com participação no prêmio INOVARE 2013.

MPF: (Banco de Projetos do CNMP, código 414/2013) O projeto denominado “Portal do MPF” busca reunir, em único portal, o conteúdo atualmente distribuído em 53 sites da instituição, facilitando a forma como o usuário interage com o MPF na internet. Além disso, será realizada a padronização visual e a definição de uma política editorial para inserção de conteúdos no site.

MPF: (Banco de Projetos do CNMP, código 429/2103) O Atlas do MPF é um projeto que visa trazer o conhecimento da geografia institucional aos Membros e Servidores do MPF, assim como ser transparente quanto a essa geografia aos cidadãos por meio da disponibilização das unidades do MPF e de suas abrangências municipais em portal da internet. Os produtos do Atlas do MPF são mapas temáticos que localizam as unidades do MPF e as situam em relação a outras localizações de interesse.

Conheça Mais (Continuação)

Ademais, podem ser elaborados mapas temáticos quanto forem as demandas:

MPDFT: (Banco de Projetos do CNMP, código 103/2012) O Projeto MP Eficaz: Fale com o Promotor de Justiça, utilizará o meio de comunicação mais popular e de fácil acesso a todos, o rádio. O Comitê de Comunicação convidará Membros do MPDFT a participar de um programa de rádio, com dia, hora e tema previamente definidos, para conversar com a população sobre temas de atribuição do MPDFT, em uma rádio a ser definida. Busca-se esclarecer ao cidadão a exata dimensão das diversas áreas e segmentos que estão submetidas à atuação do Ministério Público, tais como: promover, privativamente, a ação penal pública, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, entre outros elencados no artigo 129 e parágrafos da Constituição Federal.

Artigo: EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE GOVERNO ABERTO NO BRASIL. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

Artigo: A CONTRIBUIÇÃO DE POLÍTICAS DE TRANSPARÊNCIA PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DA GESTÃO PÚBLICA: A IMPLEMENTAÇÃO DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

4. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Apesar de ser comumente conhecida como “planejamento estratégico” esta ferramenta ou prática administrativa também pode ser conhecida como gestão por resultados ou simplesmente planejamento. Trata-se de uma das mais importantes e óbvias funções de um administrador, gestor público ou ordenador de despesas. Significa pensar previamente o que será feito, como será feito e os métodos de avaliação dos resultados.

Devido aos princípios da garantia da continuidade na prestação do serviço público, da eficiência e do interesse público, cabe aos gestores e ordenadores de despesa planejar, da melhor forma possível, as atividades de curto, médio e longo prazo do órgão. O objetivo da moderna administração pública é fornecer serviços à sociedade de forma que os recursos físicos e financeiros alcancem os melhores resultados em relação à missão constitucional e legal de cada órgão.

4.1 Obrigatoriedade

Devido ao caráter legalista da administração pública brasileira, as autoridades dos órgãos precisam fazer com que os instrumentos legais vigentes atuem em sincronia. Apenas um planejamento adequado consegue integrar os objetivos constantes na Constituição Federal (ou lei de formação do órgão) ao planejamento administrativo-financeiro do ente federativo como o PPA, LDO e LOA e aos critérios de transparência da atividade pública exigidos pela Lei de Acesso à Informação.

Em outras palavras, o momento atual exige que as atividades fim e meio de cada órgão público tenham seus resultados transparentes ao país. Portanto, o foco não é mais o controle dos meios (valores, materiais, pessoal), mas o controle de suas ações e resultados. Isto é, apesar de ainda ser necessário o controle dos recursos, são as consequências que mais importam à sociedade. Cabe às administrações públicas estabelecer quais objetivos

efetivamente cumprem as obrigações da natureza do órgão. A partir de então, para que o cidadão compreenda os resultados alcançados pelo órgão, cada objetivo deve ser avaliado em relação aos seus indicadores e metas.

Apesar da discussão sobre o tema ter ganhado força nos últimos anos, na administração pública brasileira, não é nova a importância do planejamento. Desde a década de 1960, diversos critérios gerencialistas já tiveram sua introdução na legislação administrativa. Como exemplo, o art. 5º da Lei nº 4.320/64 proíbe a dotação orçamentária sem delimitação específica de seu objeto ou objetivo. O art. 22 demonstra a preocupação com o que realizam os órgãos da administração pública:

*Parágrafo único. Constará da proposta orçamentária, para cada unidade administrativa, descrição sucinta de suas **principais finalidades**, com indicação da respectiva legislação. (grifei)*

No art. 25 fica esclarecido que as metas são os resultados que se pretendem obter com a realização de cada programa. Adiante, o art. 75 exige que o controle da execução orçamentária seja diretamente relacionada às realizações da área fim de cada órgão:

Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

(...) III - o cumprimento do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.

Alguns anos após, o artigo 6º do Decreto Lei nº 200/67 estabeleceu que o planejamento é um dos princípios da Administração Pública.

Em 1986, o art. 142 do Decreto Federal nº 93.872 determinou que:

*§ 1º O custo dos projetos e atividades a cargo dos órgãos e entidades da administração federal será objeto de exames de auditoria, verificando-se os **objetivos alcançados em termos de realização de obras e de prestação de serviços, em confronto com o programa de trabalho aprovado**. (grifei)*

Em 1988, art. 165 da Constituição Federal consagrou a necessidade de planejamento de longo, médio e curto prazos na administração pública, a saber o PPA, LDO e LOA. Longe de ser apenas de ordem financeira, esses instrumentos deveriam demonstrar, também, os resultados dos órgãos em consequência do dispêndio do erário.

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

*§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as **metas e prioridades da administração pública federal**, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (grifei)*

A moderna administração pública brasileira começa, efetivamente, com o Plano Diretor de Reforma e Aparelho do Estado (1995) que formalizou o gerencialismo no Estado. Este planejamento veio influenciar diretamente toda estrutura administrativa do governo federal e dos governos estaduais. Posteriormente, com a Lei nº 9.276/96 foi detalhada a necessidade de planos plurianuais com objetivos, indicadores e metas para cada órgão.

No ano 2000, o Banco Mundial publicou relatório nº 51/2000, em que apontou a falta de transparência do Poder Judiciário Brasileiro. Consequentemente, em 2009 o Conselho Nacional de Justiça – CNJ publicou a Resolução nº 70, que estabelece o Plano Estratégico Nacional do Judiciário. A partir daí foi possível que cada tribunal pudesse apresentar seus objetivos, indicadores e metas.

O CNMP, por meio da Resolução nº 25/2007, determinou que os ramos do Ministério Público da União e dos Estados deveriam encaminhar

mensalmente ao Conselho Nacional do Ministério Público relatórios das atividades funcionais de seus membros, inclusive no que se refere aos resultados alcançados.

Em 2011, o art. 7º, VII da Lei nº 12.527/11, conhecida como Lei de Acesso à informação, estabeleceu que qualquer cidadão tem o direito de obter informação relativa “à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos”.

O CNMP, por meio da Resolução nº 74/2011 afirmou a necessidade e a importância de serem instituídos mecanismos de aferição do desempenho do Ministério Público, como forma de subsidiar o planejamento estratégico da instituição.

No ano de 2012, o Acórdão TCU Plenário nº 1.233/2012 recomendou ao CNMP que orientasse as unidades do Ministério Público da União e Estaduais para que seus planejamentos estratégicos contemplem objetivos, indicadores e metas para suas ações.

Recentemente, em 2013 o Acórdão TCU Plenário nº 3.023/2013 afirmou que a administração pública deve buscar os princípios da transparência e da prestação de contas, estabelecer formalmente:

- (i) objetivos de gestão de pessoas alinhados às estratégias de negócio;*
- (ii) indicadores para cada objetivo definido, preferencialmente em termos de benefícios para o negócio;*
- (iii) metas para cada indicador definido, atentando-se para as metas legais de cumprimento obrigatório;*
- (iv) mecanismos para que a alta administração acompanhe o desempenho da gestão de*
- (...) 9.1.1.2. publicar, em atenção ao art. 6º da Lei n. 12.527/2011, as informações acima, os planos a elas relacionados, as respostas ao questionário deste levantamento e as informações do relatório a ser encaminhado oportunamente pelo TCU.*

Certamente, os acórdãos do TCU, o Decreto Lei nº 200/67 e o Decreto nº 93.872 são aplicáveis somente à administração federal. Entretanto, servem de exemplo de boas práticas administrativas. Outro exemplo é o art. 66 do Decreto 93.872/86, que afirma que os registros contábeis deverão ser preservados e arquivados durante um prazo de 5 (cinco) anos para consulta dos órgãos de controle.

Finalmente, os planejamentos dos órgãos públicos devem ter diversos objetivos que comprovem o alcance, manutenção ou busca da satisfação das necessidades da sociedade. Portanto, cada objetivo deve ter indicadores e metas que comprovem a eficiência e efetividade das atividades fim e meio.

Conheça Mais

CNMP – Resolução nº 70/2011: Estabelece as diretrizes básicas para a instituição do Comitê Estratégico de Tecnologia no âmbito do Ministério Público e dá outras providências.

CNMP – Resolução nº 94/2013: Dispõe sobre a criação do “PRÊMIO CNMP”.

Corregedoria Nacional do CNMP: Recomenda a fixação de indicadores, metas e prazos para cada objetivo das áreas administrativa (atividade-meio) e institucional (atividade-fim), inclusive sobre a implantação do processo judicial eletrônico. (Fonte: Relatórios de Inspeção MPE/RJ, MPT/RJ, MPE/MS)

CNMP: (Banco de Projetos do CNMP, código 442/2013) Elaboração do Planejamento Estratégico Nacional do Ministério Público, conforme planejamento definido pelo Conselho Nacional do Ministério Público, para o horizonte 2010-2015, com o mapeamento e estruturação do processo de planejamento, definição de missão, visão, valores, mapa estratégico, indicadores, metas e projetos estratégicos para todo o Ministério Público.

Conheça Mais (Continuação)

MPE/SC: (Banco de Projetos do CNMP, código 538/2013) Incorporar na gestão uma nova cultura, relacionada a uma atuação simples, menos onerosa, efetiva e suportada por uma ampla base tecnológica de gestão do conhecimento. O presente projeto visa instituir no âmbito do Ministério Público de Santa Catarina - MPSC um conjunto de conceitos inovadores para a gestão institucional, e que promova: 1.1. Governança Administrativa, enquanto capacidade de gerar respostas administrativas às demandas sociais que se apresentam. 1.2. Reinvenção do processo de planejamento, enquanto processo dinâmico. 1.3. Integração das políticas de gestão. 1.4. Melhoria da eficiência do processo de decisão. 1.5. Reinvenção do controle, enquanto parte do ciclo do PDCA. 1.6. Comprometimento das pessoas. 1.7. Ampliação do processo de transparência. Implementar um modelo de gestão que permita ao Procurador-Geral de Justiça e aos Membros do Ministério Público do Estado de Santa Catarina, trabalhar com cenários de futuro e decisão em tempo real, sobre fatos que estão acontecendo na sociedade, ainda no seu nascimento.

MPF: (Banco de Projetos do CNMP, código 140/2012) Desdobramento da Estratégia do MPF delineada no Mapa Estratégico 2011-2020, a implementação da Gestão Estratégica, a elaboração do Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI) e do Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI). Para tanto, serão construídos planejamentos temáticos para as seis CCRs, PFDC, planos de ação para Corregedoria e Função Eleitoral, painéis de contribuição para as cinco Procuradorias Regionais da República (PRRs), vinte e sete Procuradorias da República (PRs), além da Procuradoria Geral da República (PGR), suas assessorias especializadas, Assessoria de Cooperação Jurídica Internacional (ASCJI), Assessoria de Pesquisa e Análise (ASSPA) e Gabinete do Procurador-Geral da República (GAB-PGR), e sua sede administrativa, que abrange oito secretarias nacionais a Tecnologia da Informação (STI), Gestão de Pessoas (SGP), Planos e Orçamento (SPO), Acompanhamento Documental e Processual (SADP), Administração (SA), Comunicação Social (SECOM), Serviços Integrados de Saúde (SSIS) e o Programa de Saúde e Assistência Social (Plan-Assiste), além da Unidade de Segurança Institucional (USI).

MPE/RO: (Banco de Projetos do CNMP, código 214/2012) Gerenciamento de projetos estratégicos; Controle de custos por localidade; Controle de Custos por conta contábil (SIAF/SIAFEM) de recursos estimados; Controle de prazos de execução de projetos; Controle de responsabilidades por área e cargos; Controle de status de execução por pacotes de trabalho; Envio de e-mail para comunicar o apazamento do responsável pela execução da tarefa contida no projeto.

Conheça Mais (Continuação)

MPDFT: (Banco de Projetos do CNMP, código 227/2012) Planejamento Estratégico da TI (PETI), que tem por objetivos: Buscar vantagens competitivas a partir dos Sistemas de Informação; Alinhar os Sistemas de Informação com as necessidades do negócio; Aumentar o nível de satisfação dos usuários; Observar os conceitos da boa governança de TI e a norma vigente; Prover transparência e alinhamento estratégico com o negócio; Controlar custos e investimentos em TI; e Planejar as ações em curto, médio e longo prazo.

MPE/MG: (participação do prêmio INOVARE 2005) A escolha das metas era sacramentada com voto de maioria dos presentes nas reuniões. Depois de votadas as metas, era publicado um documento onde restavam elencadas as prioridades escolhidas e o interlocutor regional eleito, dados então incluídos no texto do Plano Geral de Atuação. É importante destacar a abrangência da prática em questão, que envolveu todos os Membro do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

MPE/MG: (Banco de Projetos do CNMP, código 358/2013) Programa contendo projetos para viabilizar a execução, o acompanhamento e revisão do Planejamento Estratégico do MPMG 2010-2023, o Mapa Estratégico e os Resultados para a Sociedade.

MPE/MG: (Banco de Projetos do CNMP, código 359/2013) Implantar um Plano Estratégico de Longo Prazo e construir um Modelo de Gestão Estratégica no Ministério Público do Estado de Minas Gerais MPMG.

MPE/MG: (Banco de Projetos do CNMP, código 371/2013) Criar um instrumento de pactuação de resultados para formalizar o compromisso entre a Procuradoria Geral de Justiça e as unidades administrativas da área meio visando o alcance dos objetivos e metas do planejamento estratégico do MPMG, de forma a viabilizar a implementação estratégica.

MPE/PB: (Banco de Projetos do CNMP, código 392/2013) O projeto busca revisar o mapa estratégico do Ministério Público do Estado da Paraíba, inclusive com realinhamento ao Mapa do MP brasileiro, com participação integral dos membros e servidores. A dinâmica foi pensada para que cada membro e servidor possa entender melhor o significado do mapa, sendo que as redações dos objetivos serão decididas no próprio workshop de revisão do mapa estratégico, para que os presentes possam incorporar que os que eles decidiram lá realmente será a estratégia do MPPB para os próximos anos.

MPF: (Banco de Projetos do CNMP, código 433/2013) Implantação de Unidades de Gestão Estratégicas em diversas unidades do MPF a fim de possibilitar o estabelecimento de um sistema de governança para a gestão estratégica, com a capilaridade necessária ao atendimento da dimensão do MPF.

Conheça Mais (Continuação)

MPDFT: (Banco de Projetos do CNMP, código 529/2013) A execução do Plano Estratégico do MPDFT é feito por meio de painéis de contribuição, onde cada unidade escolhe os objetivos estratégicos com os quais contribui e lista projetos, ações e iniciativas para serem desenvolvidas no ano. Ao final do ano, é coletado o Índice de Realização Física do painel, listando as ações que foram planejadas e executadas. Além disso, é feito o alinhamento das ações com os indicadores estratégicos.

MPE/PR: (Banco de Projetos do CNMP, código 542/2013) Consolidação de um modelo de planejamento institucional que assegure uma gestão integrada, planejada e transparente, propiciando uma atuação político-institucional dos órgãos e unidades ministeriais voltada à consecução da missão do Ministério Público do Estado do Paraná.

MPE/TO: (Banco de Projetos do CNMP, código 563/2013) O projeto de Governança do Planejamento Estratégico do MP-TO tem o objetivo de criar a política institucional para subsidiar o acompanhamento e a gestão do planejamento estratégico 2010-2018 e suas ferramentas: objetivos, metas, indicadores, projetos e processos.

MPE/RO: (Participação no prêmio INOVARE 2006) Pesquisa de satisfação com cidadãos. Pesquisa realizada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, em todas as Comarcas, consultando 1330 cidadãos das várias camadas sociais e 670 instituições com ações afins às do Ministério Público indagando sobre: os principais problemas sociais; a imagem do MP junto à população; a satisfação com o atendimento nas Promotorias; e o meio de comunicação para aproximar mais o MP da sociedade.

Tribunal de Contas da União - TCU: Garantir a oferta de ações de capacitação em planejamento estratégico da força de trabalho para as unidades sob sua jurisdição. (Fonte: Acórdão TCU Plenário nº 3023/2013)

GESPÚBLICA: Medição do desempenho da gestão, e controle para o gerenciamento dos indicadores de eficiência, eficácia e de resultados. Disponível em: http://www.gespublica.gov.br/Tecnologias/pasta.2010-05-24.1806203210/guia_indicadores_jun2010.pdf

GESPÚBLICA: Avaliação continuada da gestão pública. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/Tecnologias/pasta.2010-04-26.6448349404>

GESPÚBLICA: Manual de Avaliação de Satisfação do Usuário do Serviço Público:

http://www.gespublica.gov.br/Tecnologias/anexos/instrumento_padrao_de_pesquisa_de_satisfacao/apostila_ipps_jun10.pdf

Conheça Mais (Continuação)

GESPÚBLICA (Carta de serviços):

<http://www.gespublica.gov.br/Tecnologias/pasta.2010-04-26.4809412060>

TJDFT: (Participação no prêmio INOVARE 2013) Pesquisa de Satisfação do Usuários – Conciliação e Mediação. Trata-se da criação e implementação da Pesquisa de Satisfação dos Usuários (PSU), integrante do Sistema de Gestão de Qualidade e Satisfação do Usuário (SGQSU), pelo Núcleo Permanente de Mediação e Conciliação (NUPEMEC) do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na Resolução 125 de 2010. A Pesquisa visa, por meio de metodologia própria, monitorar e avaliar em que medida o Judiciário está atendendo às expectativas dos cidadãos em relação aos serviços jurisdicionais voltados para o tratamento adequado dos conflitos, em especial, a conciliação e a mediação.

TRF 2a Região: (Participação no prêmio INOVARE 2013) A prática visa a mensuração trimestral, com finalidade de estabelecer classificação de desempenho entre todas as unidades jurisdicionais e administrativas da Justiça Federal da 2a Região. A divulgação de tais dados deverá ficar disponibilizada ao público em geral, através de sites que compõem o sistema de informação da Instituição, para que surta os efeitos da publicidade e transparência que norteiam a imagem do Poder Judiciário.

Artigo: A TRANSPARÊNCIA E A DIVULGAÇÃO DOS PLANEJAMENTOS ESTRATÉGICOS NOS ESTADOS BRASILEIROS (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

4.2 Integração do Planejamento Estratégico e as Leis Orçamentárias

No Brasil, o orçamento é uma peça política, econômica, técnica e jurídica. Assim sendo, todas essas dimensões devem estar integradas ou em sintonia. Qualquer plano técnico, como é o caso do “planejamento estratégico”, deve considerar as variáveis econômicas, jurídicas e políticas.

Quanto ao tema da integração entre o orçamento e o planejamento estratégico, são necessário alguns esclarecimentos. As metas do PPA e a do Planejamento Estratégico devem ser integradas, pois ambas tratam da

função finalística do órgão por meio da execução de verba orçamentária. Esta necessidade, baseia-se nos princípios da unidade e universalidade do orçamento, na vedação ao orçamento genérico, no princípio da publicidade orçamentária, nos art. 74, I e art. 167, VII e §1º da CF/88; art. 5º, §§ 4º e 5º da Lei Complementar nº 101/2000; art. 7º, VII, “a” e art. 8º, V da Lei 12.527/11; arts. 4º e 75, III da Lei 4.320/64; Resolução CNMP nº 74/2011; e Acórdãos TCU- Plenário nºs 1.233/2012, 73/2011, 177/2010, 16/2010, 238/2009 e 06/2007.

Cabe ressaltar que, os objetivos estratégicos apresentam duração superior à um exercício financeiro e consomem recursos fixos e variáveis. Entre os custos fixos destacam-se, principalmente, os gastos com folha de pagamento de pessoal. Obviamente, estes não podem ser divididos entre os diferentes projetos que um mesmo membro ou servidor participa. Além disso, existem alguns custos variáveis que, também não podem ser divididos entre os diferentes projetos. Entre eles, cita-se a manutenção de bens móveis e imóveis, a aquisição de materiais de escritório, eletricidade, consumo de água, gasolina, entre outros.

Entretanto, vários outros custos variáveis são perfeitamente divisíveis entre os diferentes projetos do órgão. Isto é, pode ser discriminado orçamentariamente um programa ou objetivo que venha a realizar despesas de impressão de folhetos, livros, banners, camisas, confecção de crachás, filmagem, edição de vídeo, *coffe-break*, almoços, jantares, aluguel de equipamentos, aluguel de espaço físicos, contratação de palestrantes, garçons, atendentes, ajudantes, entre outros.

Parte-se do princípio que o orçamento é uno, universal e deve ser detalhado em cada um de seus objetivos. Assim sendo, não é possível que os custos fixos estejam previstos legalmente e os custos variáveis estejam estabelecidos apenas em documento interno como o Planejamento Estratégico. Se assim ocorrer, estes custos variáveis estariam sendo registrados de forma genérica no orçamento legal. Mais do que isso, não teriam a oportunidade de serem amplamente divulgados à sociedade.

Portanto, enquanto os custos fixos gerais e os custos variáveis da administração podem ser previstos de forma clássica, os objetivos estratégicos devem estar previstos no PPA de forma a evidenciar o planejamento adequado de seus custos variáveis divisíveis.

Conheça Mais

Corregedoria Nacional do CNMP: A Corregedoria Nacional recomenda o alinhamento entre os objetivos, indicadores e metas previstos em seu planejamento estratégico e aqueles descritos no Plano Plurianual. (Fonte: Relatórios de Inspeção MPE-AC, MPF/MS, MPT/MS)

MPE/PI: (Banco de Projetos do CNMP, código 566/2014) Vincular/alinhar o orçamento ao Planejamento Estratégico. Detalhamento dos resultados obtidos com o orçamento de 2013. Descrição da atuação do MPPI. Demonstração da evolução no repasse orçamentário aos demais poderes nos últimos anos. Comparação entre a estrutura do MPPI e os demais MPs da região Nordeste. Caracterização da estrutura física e de recursos humanos do MPPI. Definição das necessidades para manutenção da estrutura existente. Projetos de adequação estrutural. Novas contratações. Realização de campanhas institucionais. Capacitações necessárias de membros e servidores. Demonstração da aplicação de todos os recursos a serem arrecadados objetivando buscar uma forma de envolver os agentes políticos e a população a participar das discussões acerca da distribuição e aprovação das propostas a partir do conhecimento detalhado do planejamento traçado pelo MPPI e, por conseguinte, favorecer o reconhecimento do direito de cada um dos poderes.

5. CONTABILIDADE PÚBLICA

Todas as regras contábeis e as classificações orçamentárias e financeiras devem obedecer aos critérios estabelecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP – União, Estados e Municípios – Portaria conjunta STN/SOF nº 02/2009 e Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001, art. 5º). Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/en/contabilidade-publica/principais-publicacoes/mcasp>

Devido ao volume de informações, complexidade da legislação e necessidade de cálculos precisos, é imprescindível a utilização de sistema informatizado de orçamento e finanças, pois permite maior organização, celeridade, transparência e menor índice de erros. De preferência, os sistemas financeiros, orçamentários e de Recursos Humanos devem ser integrados com possibilidade de consultas em tempo real e com permissão de acesso para as equipes de auditores internos e externos.

Caso o Estado não conte com sistema informatizado adequado, o SIAFEM, gerenciado pelo SERPRO, está disponível para todos os órgãos estaduais. É um sistema baseado no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), customizado para atender os estados e municípios. O aplicativo tem como finalidade a gestão da execução financeira e contábil de órgãos públicos, provendo o usuário de todos os relatórios exigidos pela legislação.

Finalmente, em relação à contabilidade do órgão, deve-se designar servidores distintos para as funções de “Encarregado do Setor Financeiro” e de “Responsável pela Contabilidade” para preservar a adequada segregação de funções. (Acórdão TCU nº 2.072/2007-1ª Câmara e IN/ SFC nº 01/2001)

Conheça Mais

Corregedoria Nacional do CNMP: Recomenda a integração dos sistemas de pagamento do órgão com o sistema eletrônico do Estado, de forma que seus pagamentos sejam passíveis de verificação informatizada, prestigiando-se assim o princípio administrativo da transparência governamental. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RJ)

Corregedoria Nacional do CNMP: Determina que seja adotada a classificação orçamentária estabelecida pela Secretaria do Tesouro Nacional STN, no Manual de Contabilidade aplicado ao setor público (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), na forma da Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 6 de agosto de 2009. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RJ)

MPE/PB: (Banco de Projetos do CNMP, código 552/2013) Implementação de sistema de informática para gerir de forma totalmente informatizada os recursos do Ministério Público da Paraíba. Resumo: Identificar o Gestor do Sistema (Gerente do Negócio); Identificar fundamentos teóricos e premissas para implementação da ferramenta de gestão financeira e orçamentária; Mapear os procedimentos que impactam financeira e/ou orçamentariamente a instituição; Identificar/desenvolver ferramenta tecnológica compatível; Parametrizar sistema; Desenvolver Manual para Usuários; Implementar regras para ajustes, quando necessários, do sistema; Implementar políticas de controle (auditoria) e acompanhamento; iniciar procedimento para implementação da ferramenta - Treinamentos; Implementar Sistema (deadline); Acompanhar sistema. (PDCA)

CNMP: (Banco de Projetos do CNMP, código 415/2013) Adquirir, desenvolver e/ou adaptar um sistema de orçamento que possa facilitar e aumentar a precisão das informações orçamentárias.

6. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O art. 168 da Constituição Federal, afirma que os recursos orçamentários destinados ao Ministério Público ser-lhes-ão entregues em duodécimos mensalmente. Assim sendo, a execução orçamentária deveria seguir um fluxo relativamente constante. Isso deveria ocorrer, pois órgãos como o Ministério Público não apresentam gastos tão impactantes como aqueles referentes às políticas de governo do Poder Executivo. Em sua maioria, os gastos dos MP referem-se a despesas administrativas e de pessoal perfeitamente previsíveis e controláveis. Mesmo os grandes custos com aquisição e construção de prédios para o órgão devem utilizar-se da previsibilidade para buscar economicidade e eficiência.

A falta de **planejamento financeiro de médio e longo prazo** no órgão não prejudica apenas a qualidade dos gastos. O grande volume de empenhos e procedimentos administrativos realizados no final do ano, também apresenta consequências na gestão de pessoal. Nos setores de orçamento, contabilidade e finanças é comum excessos de horas extras ou de banco de horas no período usual de recesso entre o natal e o ano-novo. Além disso, o acúmulo de empenhos em curto espaço de tempo causa prejuízo ao planejamento, precariedade nas pesquisas de mercado, subutilização do orçamento disponível, aumento na inscrição de valores em “restos a pagar” e incentivo ao uso de dispensas de licitação.

Soma-se a essa realidade o fato de que o acompanhamento da programação é apenas de ordem financeira, não apresentando nenhum tipo de indicador, prazo ou meta quanto ao alcance dos objetivos estratégicos do órgão.

Nota-se que o volume de despesas inscritas em restos a pagar e de licitações no mês de novembro e dezembro são indicadores importantes na avaliação quantitativa e qualitativa da execução orçamentária.

Para que o procedimento de avaliação da execução orçamentária não fique restrito à simples verificação do quantitativo de gastos realizados

no ano, o planejamento financeiro do órgão deve assegurar a utilização dos recursos disponíveis de forma tempestiva, mediante estimativa prévia das suas necessidades e de forma a evitar excesso de gastos no final do ano. Com o objetivo de evitar pressões desproporcionais à administração nos últimos meses do ano, o fluxo de execução das despesas deve se basear em critérios técnicos que levem em consideração as necessidades das unidades gestoras e o tempo médio de realização de termos de referência, de pesquisas de mercado e de conclusões das licitações.

Conheça Mais

Corregedoria Nacional do CNMP: Recomenda que o fluxo de execução orçamentária evite o acúmulo de créditos, licitações e aquisições das unidades gestoras no final do ano, bem como de alto volume de inscrição de valores em restos a pagar. A execução orçamentária deve ir além da simples contabilização do quantitativo de despesas durante o ano. (Fonte: Relatórios de Inspeção MPT/MS, MPF/RR, MPF/AC)

TJ/ES participação no premio INOVARE- 2013. Orçamento Participativo. As audiências públicas do Orçamento Participativo são de iniciativa do Tribunal de Justiça do Espírito Santo, e possuem duas vertentes distintas, a oitiva das demandas internas (servidores e magistrados) e externas (demais cidadãos), à luz da transparência e responsabilidade orçamentária. A iniciativa, pela sua vertente interna, aproxima os serventuários e membros da Corte Estadual à liderança do Poder Judiciário, ocasião em que podem expor minúcias das dificuldades enfrentadas no labor diário, as quais devem ser sanadas, para que a tutela jurisdicional seja melhor prestada. Por outro lado, o aspecto externo da atividade envolve os cidadãos das comarcas, os quais colaboram com sua ótica, contribuindo para que o acesso à justiça seja devidamente garantido.

6.1 Pagamento de Atrasados

Todos os pagamentos de indenizações ou quaisquer outro pagamentos de pessoal atrasados devem identificar cada um dos beneficiários individualmente em relação a importância devida e o valor das amortizações

e dos juros. (art. 10 da Lei Complementar nº 101/2000; arts. 67, 88 e 93 da Lei nº 4.320/64; e arts. 116, 135 e 136 do Decreto nº 93.872/86)

Além dos critérios de individualização dos valores devidos e dos juros, é necessário incluir tais valores no plano plurianual, na lei orçamentária anual e no portal da transparência dos valores discriminados para cada tipo de verba em atraso previstas e pagas, conforme art. 74, I e art. 167, VII e §1º da CF/88; art. 5º, §§ 4º e 5º e art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000; art. 3º, II, art. 7º, VI e art. 8º, §1º, II e III da Lei 12.527/11; art. 22, III, “f”, art. 26, art. 77, art. 102 da Lei nº 4.320/64.

Quanto ao cálculo dos atrasados, as seguintes regras devem ser levadas em consideração:

1 - APLICAÇÃO DE JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA:

Para os pagamentos de passivos trabalhistas, deve ser aplicada a metodologia fixada pela Lei 9.494, de 10.9.1997; Medida Provisória 2.180-35, de 24.8.2001; Lei 11.960, de 29.6.2009; STF (PA 323526), STF (AI 771555 AgR/RS e AI 767094 AgR/RS), STJ (PA 2125/2006), CJF (PA 20066160031), e Acórdão TCU nº 117/2013 conforme tabela a seguir:

Período		Indexadores	
De	Até	Juros	Correção Monetária
Abr 1981	Fev 1986	6% a.a.	ORTN
Mar 1986	Fev 1987	6% a.a.	OTN
Mar 1987	Jan 1989	1% a.m.	OTN
Fev 1989	Jan 1991	1% a.m.	BTN
Fev 1991	Jun 1994	1% a.m.	INPC
Jul 1994	Jun 1995	1% a.m.	IPC-r
Jul 1995	Ago 2001	1% a.m.	INPC
Set 2001	Jun 2009	6% a.a.	INPC
Jul 2009	-	0,5% a.m.	TRD

Fonte: Acórdão TCU 1485/2012 com base no art. 1º - F da Lei 9494/1997, Lei 11960/2009 e jurisprudência do STF. (AI 771555 AgR/RS e AI 767094 AgR/RS)

2 - VERIFICAR A EXISTÊNCIA DE COBRANÇA INDEVIDA DE “JUROS SOBRE JUROS”:

Para evitar tal situação de cobrança de juros sobre juros e juros compostos, deve ser adotado o seguinte procedimento:

- 1º. Somar o montante da dívida e aplicar o juros e correção.
- 2º. Realizar o pagamento da primeira parcela.
- 3º. Dos valores restantes, não poderá ser aplicado juros novamente, apenas a correção monetária.

Ressalte-se que o estabelecimento de juros não é um ato discricionário do gestor, conforme art. 100 §12 e art. 97, §1º, II da Constituição Federal e determinação do Supremo Tribunal Federal, no RE 453740.

3 - APLICAÇÃO DE CÁLCULO DE IMPOSTO DE RENDA E PREVIDÊNCIA:

O imposto de renda e a contribuição previdenciária sobre os juros de mora deve ser calculado apenas até a data da vigência do novo Código Civil - 2003. Após este período, os juros de mora passaram a ter caráter indenizatório. (STJ - Resp n1.066.949 e REsp 1.037.452)

Cabe ressaltar que, o desconto de imposto de renda e de contribuição previdenciária deve ocorrer após o cálculo dos montantes finais. Isto é, o montante até a vigência do novo código civil e o montante relativo à data atual.

Corregedoria Nacional do CNMP

Recomenda a inclusão no plano plurianual, na lei orçamentária anual e no portal da transparência dos valores discriminados para cada tipo de verba em atraso previstas e pagas. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/MS)

6.2 Fundos Financeiros

A gestão de fundos de órgãos do MP devem seguir as principais normas de direito financeiro. Primeiramente, a Constituição Federal em seu art. 167, IX afirma que é vedada a instituição de fundo de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

A Lei nº 4320/64 informa:

art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a turnos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

A Lei de Responsabilidade Fiscal trata do tema no art. 1º, §3º, I “b” e art. 50:

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter

complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;

III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

Ressalte-se que as receitas e despesas de todos os fundos gerenciados pelo órgão devem ser publicadas em detalhes como preceituam os arts. 1º, 2º, 6º e 8º da Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação.

Corregedoria Nacional do CNMP

Recomenda que Fundos Especiais, de Apoio ou Desenvolvimento do Ministério Público tenham suas receitas e despesas publicadas de forma detalhada. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/MS)

7. TEMAS RECORRENTES EM LICITAÇÕES

Em relação às licitações e contratos, os órgãos públicos devem estar atentos aos julgamentos e interpretações dos Tribunais de Contas locais e ao Tribunal de Contas da União por força da súmula 222:

As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

7.1 Dispensas de Licitação

A discussão sobre a prática constante de utilização de dispensas de licitação é importante, pois o art. 89 da Lei 8666/93 afirma ser crime a dispensa de licitação irregular. Portanto, cabe ao ordenador de despesas ter atenção redobrada quando dispensar a realização de licitação com base no art. 24 da Lei de Licitações. O risco recai, especialmente, em relação aos incisos I e II desse artigo.

FRACIONAMENTO DE DESPESAS:

O fracionamento irregular consiste na divisão das aquisições que poderiam ocorrer conjuntamente ou unitariamente para licitar em modalidades de menor exigências e formalidades ou até mesmo dispensar a realização de procedimento licitatório.

Os casos de dispensa ilegal de licitação ocorrem quando uma aquisição de alto valor é dividida em diversas pequenas aquisições de valores abaixo do teto estabelecido para dispensa de licitação nos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93. Esta prática contraria o planejamento prévio, a padronização, a economia de escala, a moralidade e a legalidade. Afinal, conforme o art. 24, inciso II da Lei 8.666/93, a licitação é dispensável “*desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.*”

Reforçam esse entendimento os Acórdão TCU nº 834/2008 1ª câmara, Acórdão TCU nº 589/2010-1ª Câmara, Acórdão TCU nº 1.620/2010-Plenário e Acórdão 2.557/2009 – Plenário:

(...) a jurisprudência da Corte de Contas é no sentido de que a ausência de licitação para contratações ou aquisições de mesma natureza, em idêntico exercício, cujos valores globais excedam o limite previsto para dispensa, demonstra falta de planejamento e implica fuga ao procedimento licitatório e fracionamento ilegal da despesa.

O fracionamento ilegal pode ser demonstrado quando as aquisições de bens ou serviços tratarem-se de mesmo subelemento de despesa. Entretanto, aquisições em subelementos diferentes também podem ser considerados irregulares quando, na verdade, apresentarem essência de mesma natureza. Afinal, conforme os princípios contábeis nacionais e internacionais, a essência deve prevalecer sobre a forma.

Isto é, a validade encontra-se na essência da relação jurídica, econômica ou patrimonial (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Mais especificamente o Conselho Federal de Contabilidade normatiza que “os registros contábeis das transações das entidades do setor público devem ser efetuados, considerando as relações jurídicas, econômicas e patrimoniais, prevalecendo nos conflitos entre elas a essência sobre a forma”. (NBTC T 16 – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público; NBC T 16.5 – Registro Contábil)

Corregedoria Nacional do CNMP

A Corregedoria Nacional entende ser irregular a caracterização contábil diferente para um mesmo tipo de natureza de aquisição. Além disso determina que se estabeleça rotinas que impeçam a ultrapassagem do limite de valor nas dispensas de licitação para contratação de objeto integrante do mesmo subelemento de despesa quando forem realizadas aquisições sucessivas. (Fonte: Relatórios de Inspeção MPE/RR e MPT/RN)

AQUISIÇÃO DE IMÓVEL:

Conforme os Acórdãos TCU nº 3.935/2012- 2ª Câmara e 1.301/2013 – Plenário, para todos os entes, a aplicabilidade do art. 24, inc. X da lei 8.666/93 deve obedecer os seguintes parâmetros:

- 1) Demonstrar tecnicamente que as necessidades de instalação e de localização condicionaram a escolha do imóvel, por meio de estudos técnicos, pareceres e documentos comprobatórios.
- 2) O preço da locação se mostra compatível com o valor de mercado, por meio de estudos técnicos, pareceres e documentos comprobatórios.
- 3) As locações sob medida de instalações, inclusive imóvel a ser construído de acordo com parâmetros estabelecidos pelo órgão (“AS BUILT”) devem obedecer aos seguintes critérios:
 - 3.1) caracterizar a necessidade do novo imóvel;
 - 3.2) demonstrar que o imóvel em uso não atende ao interesse público e que não comporta readequação;

3.3) comprovação da inexistência de imóveis disponíveis no âmbito da administração pública federal, estadual, distrital ou municipal;

3.4) fundamentar a decisão em estudos técnicos, pareceres e documentos que justifiquem a opção contratual e demonstrem a impossibilidade de suprir tal demanda por outras formas. Isto é, comprovar que a locação sob encomenda mostra-se inequivocadamente mais favorável em termos econômicos do que a realização de reforma ou adequação de imóvel.

Ao Ministério Público da União, a utilização de imóveis deve seguir as normas contidas no manual de “Orientações para a Destinação do Patrimônio da União”. Neste caso, a aquisição ou locação de imóvel deve comprovar a seguinte ordem de prioridade no que diz respeito à necessidade de novo imóvel por parte do órgão:

- a. verificar a existência de imóvel disponível da União, Estados ou Município, no local pretendido;
- b. buscar o compartilhamento de imóveis já ocupados por órgãos federais;
- c. alugar um imóvel; e
- d. a compra de um imóvel só será admitida no caso de atestada impossibilidade das alternativas anteriores.

Conheça Mais

MPOG – SPU: Manual de “Orientações para a Destinação do Patrimônio da União”, 2010. (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO - Secretaria do Patrimônio da União) Disponível em:

http://patrimoniode todos.gov.br/pasta-de-arquivos/Orientacoes_para_a_Destinacao_do_Patrimonio_da_Uniao_dez2010.pdf

7.2 Pregão Eletrônico

O pregão eletrônico busca aumentar a celeridade, transparência e competitividade no fornecimento de bens comuns à administração pública. A utilização de tecnologia de informação e da internet possibilita que a Administração Pública Federal, Estadual, Distrital e Municipal realizem aquisições de bens e serviços comuns por meio de lances sucessivos e decrescentes de forma fácil e rápida.

Nos últimos anos, diversos estudos comprovaram a economicidade gerada pelo pregão eletrônico no Governo Federal, no Governo de São Paulo, Governo de Sergipe e no Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Conforme Acórdão TCU n.º 1.184/2012-Plenário *“a não realização de pregão eletrônico deve estar amparada em razões que indiquem, concretamente, a sua impossibilidade”*.

Devido à complexidade e ao nível de responsabilidade das atividades licitatórias, é necessário que os servidores lotados nesta área tenham treinamentos e atualizações de conhecimentos periódicos. Além disso, para o devido rodízio de funções e “oxigenação” da atividade administrativa, é importante o órgão treinar e habilitar o máximo possível de servidores para exercer as funções de pregoeiro e participantes de comissões de licitação. Sugere-se, também, a fixação de um prazo fixo para mandato de pregoeiro.

Graças à ocorrência de fraudes em procedimentos licitatórios, o Acórdão TCU nº 1.793/2011 – Plenário, em seu item 9.5.1.1. reafirma a obrigação dos gestores em autuarem processos administrativos contra as empresas que praticarem atos ilegais tipificados no art. 7º da Lei nº 10.520/2002. O Tribunal de Contas alerta que a não autuação sem justificativa dos referidos processos poderá ensejar a aplicação de sanções a seus gestores, conforme previsão do art. 82 da Lei nº 8.666/1993, bem como representação por parte do Tribunal de Contas da União, com fulcro no art. 71, inciso XI, da Constituição Federal c/c o art. 1º, inciso VIII, da Lei nº 8.443/1992.

Conheça Mais

Corregedoria Nacional do CNMP: A Corregedoria Nacional afirma ser necessário usar pregão eletrônico para todos os bens comuns. (Fonte: Relatórios de Inspeção MPE/SP, MPE/RJ, MPE/MS, MPT/MS e MPF/AC)

Artigo: O PROCESSO ELETRÔNICO DE COMPRAS: CELERIDADE E TRANSPARÊNCIA. Trata de sistema eletrônico no qual são realizadas todas as etapas da aquisição substituindo integralmente o processo físico, em papel. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

7.3 Licitação de Materiais e Equipamentos Padronizados

A padronização de equipamentos tem base no art. 15 da Lei 8.666/93:

Art.15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas.

Algumas conclusões podem ser extraídas do texto acima. A primeira delas é que a padronização deve ocorrer somente quando for necessário, mais econômico ou mais eficiente em termos técnicos específicos. A segunda é pela condição de manutenção.

Assim sendo, a padronização visa, apenas, à economia ou eficiência e não subsidiar escolhas discricionárias ou leiaute de órgãos administrativos comuns. A aquisição de mobiliário sob medida não pode afastar a regra da licitação, nem desclassificar concorrentes por critérios preciosistas.

Na hipótese de padronização, a escolha deve ser objetiva e técnica, fundamentada em estudos, laudos, perícias e pareceres que demonstrem as vantagens econômicas e a requerida satisfação do interesse público. (Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU, Senado Federal, 2010)

Em relação à aquisição de bens de informática, o avanço tecnológico e restrição do universo de fornecedores são desvantagens que desaconselham a padronização.

A padronização deve determinar características e atributos técnicos indispensáveis à contratação. A padronização de marca ou a contratação por inexigibilidade somente é possível quando ficar comprovado que, frente a todas as outras alternativas possíveis, apenas aquele produto atende às peculiaridades do órgão. Conforme Súmula TCU nº 270/2012: *“Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender a exigências de padronização e que haja prévia justificação.”*

Portanto, deve constar do respectivo procedimento, na hipótese de optar pela padronização de produtos, justificativa respaldada em comprovação inequívoca de ordem técnica, apresentando estudos, laudos, perícias e pareceres que demonstrem as vantagens econômicas perante as demais alternativas e a necessidade peculiar da Administração, considerando as condições de operação, manutenção, assistência técnica e garantias oferecidas. (Acórdão TCU nº 62/2007 Plenário e Acórdão TCU nº 1.861/2012-Primeira Câmara)

Na mesma linha, o TCU entende que “será admitida a indicação de marca como parâmetro de qualidade para facilitar a descrição do objeto a ser licitado, quando seguida das expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”. No caso, o produto deve ser aceito de fato e sem restrições pela Administração. O que a Lei de Licitações veda e os Tribunais de Contas condenam, especialmente o TCU, é a preferência por determinada marca ou indicação sem devida justificativa técnica nos autos. (Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU, Senado Federal, 2010)

Corregedoria Nacional do CNMP

Sobre o tema, os entendimentos da Corregedoria Nacional são os seguintes:

- Deve ser evitado o lançamento de leiautes diferenciados ao ponto de causarem diferenciação nos preços ou limitação de concorrentes em procedimento licitatório. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/SP)
- A justificativa de comprovação de incompatibilidade de hardwares deve ser feita por meio de laudo técnico. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/MS)
- A indicação de marcas específicas deve estar acompanhada de estudo comparativo de modelos ou alternativas diferentes. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/RJ)

Conheça Mais

CNMP – Resolução nº 102/2013: Disciplina no âmbito do Ministério Público Brasileiro, procedimentos relativos à contratação de soluções de Tecnologia da Informação.

7.4 Pesquisas de Mercado

O art. 15 da Lei de Licitações aponta que toda a pesquisa de mercado para aquisição de bens e serviços deve ter dois critérios:

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

Conforme acórdão TCU nº 1.957/2012 e 2.688/2013 – Plenário as pesquisas devem ser baseadas em, no mínimo, 3 empresas além de comparações com os valores encontrados no Sistema de Registros de preços SIASG e os praticados por outros órgãos públicos locais.

Portanto, a comprovação da economicidade deve ser realizada, também, mediante comparação com os sistemas de registros de preços de cada Estado e/ou com os valores praticados por outros órgãos. Levando-se em consideração que, em cada Estado da Federação, existem unidades gestoras de Ministérios Públicos Estaduais e Federais (MPF e MPT) é possível a pesquisa entre estes. Afinal, os tipos de aquisições e características de consumo são similares.

Além disso, a pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência. Segundo o TCU, “Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado”. Concluiu, por isso, ter havido violação ao disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão nº 1.108/2007-Plenário. Acórdãos nº 1.108/2007-Plenário, Acórdão nº 2.943/2013-Plenário e Acórdão nº 403/2013-Primeira Câmara.

Corregedoria Nacional do CNMP

Sobre o tema, os entendimentos da Corregedoria Nacional são os seguintes:

- As pesquisas de mercado devem se basear em quantitativos totais a serem adquiridos, de forma a considerar a “economia de escala” e que a aquisição de bens seja adequadamente planejada de forma a evidenciar todo o quantitativo necessário e a padronização prevista no art. 15, I e §7º, II da Lei nº 8.666/93. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/RJ e MPF/RJ)
- Deve-se evitar a adesão ou a participação em qualquer ata de registro de preços, inclusive de órgão superior, sem antes comprovar a vantajosidade da aquisição por meio de ampla pesquisa de mercado em empresas e outros órgãos de sua própria região. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/RJ)

7.5 Adesão a Atas de Registro de Preços

Em relação às adesões e atas de registros de preços, o Acórdão TCU nº 1.793/2011 – Plenário, em seu item 9.5, recomendou ao Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, que orientasse os diversos órgãos do Ministério Público sobre os seguintes procedimentos:

- 1) Quando se tratar de contratações mediante o Serviço de Registro de Preço (SRP), respeitar os limites previstos no art. 8º, caput e §3º, do Decreto nº 3.931/2001.
- 2) Quando se tratar de contratação mediante adesão a ata de registro de preço, realizar ampla pesquisa de mercado, visando caracterizar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais, sem prejuízo de outras etapas do planejamento, conforme previsto no art. 15, §1º, da Lei nº 8.666/1993 c/c os arts. 3º e 8º, caput, do Decreto nº 3.931/1999 e no item 9.2.2 do Acórdão nº 2.764/2010-TCU-Plenário.

- 3) À União, a impossibilidade de adesão a atas de registro de preços provenientes de licitações de administração estadual, municipal ou distrital, por falta de amparo legal, em atenção ao princípio da legalidade previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal.
- 4) Verificar, durante a fase de habilitação das empresas, em atenção ao art. 97, caput e parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, além da habitual pesquisa já realizada no módulo Sicaf do sistema Siasg, a existência de registros impeditivos da contratação:
 - 4.1) no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas/CGU, disponível no Portal da Transparência (<http://www.portaltransparencia.gov.br>);
 - 4.2) por improbidade administrativa no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa disponível no Portal do CNJ.
- 5) Verificar a composição societária das empresas a serem contratadas no sistema Sicaf a fim de certificar se entre os sócios há servidores do próprio órgão/entidade contratante, abstendo-se de celebrar contrato nessas condições, em atenção ao art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.
- 6) Executar adequadamente o processo de planejamento de suas contratações a fim de bem estimarem os quantitativos de bens e serviços a serem contratados, evitando a necessidade de firmar aditivos com acréscimo de valor em prazo exíguo, baseado no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.
- 7) Verificar no Portal da Transparência, quando da habilitação de microempresa e de empresa de pequeno porte, que tenha utilizado a prerrogativa de efetuar lance de desempate, conforme Lei Complementar nº 123/2006, art. 44, se o somatório de ordens bancárias recebidas pela empresa, relativas ao seu último exercício, já seria suficiente para extrapolar o faturamento

máximo permitido como condição para esse benefício, conforme art. 3º da mencionada Lei Complementar.

- 8) À União, cadastrar seus contratos no Siasg, em atenção ao art. 19, § 3º, da Lei nº 12.309/2010.
- 9) Quando atuar como gerenciadores de atas de registro de preço, a não aceitar a adesão após o fim da vigência das atas, em atenção ao art. 4º, caput e § 2º, do Decreto nº 3.931/2001.
- 10) Necessidade do gestor autuar processos administrativos contra as empresas que praticarem atos ilegais tipificados no art. 7º da Lei nº 10.520/2002. A não autuação sem justificativa dos referidos processos poderá ensejar a aplicação de sanções a seus gestores, conforme previsão do art. 82 da Lei nº 8.666/1993, bem como representação por parte do Tribunal de Contas da União, com fulcro no art. 71, inciso XI, da Constituição Federal c/c o art. 1º, inciso VIII, da Lei nº 8.443/1992.

Corregedoria Nacional do CNMP

Deve-se evitar a adesão ou a participação em qualquer ata de registro de preços, inclusive de órgão superior, sem antes comprovar a vantajosidade da aquisição por meio de ampla pesquisa de mercado em empresas e outros órgãos de sua própria região. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/RJ)

7.6 Contratação Emergencial

A contratação emergencial é motivo de dispensa de licitação conforme o art. 24, inc. IV, da Lei 8.666/1993:

IV. nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Segundo o TCU, a princípio, a contratação emergencial não pode ser aceita quando a administração tivesse o conhecimento prévio da situação e que a mesma pudesse ter sido objeto de licitação com antecedência. Isto é, a dispensa de licitação é cabível desde que a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da morosidade, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis. (Decisão TCU Decisão nº 347/94 – Plenário, segundo)

No entanto, a jurisprudência do TCU evoluiu a partir do Acórdão n.º 46/2002 – Plenário. Desde então, entende-se que também é possível a contratação direta quando a situação de emergência decorre da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos públicos, devendo-se analisar, para fim de responsabilização, a conduta do agente público que não adotou, tempestivamente, as providências cabíveis. (Acórdão TCU n.º 3521/2010-2ª Câmara, 819/2014-Plenário e 628/2014-Plenário)

Corregedoria Nacional do CNMP

A Corregedoria Nacional entende que, antes da contratação emergencial por dispensa de licitação, é necessário registrar o planejamento de suas futuras aquisições levando-se em consideração as necessidades completas do órgão, a economia de escala, o princípio da padronização, a manutenção, a substituição programada e a excepcionalidade das dispensas de licitação. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/AC)

7.7 Serviços Terceirizados: Planilhas de custos

Em 1967 e após a Reforma do Estado em 1995, os governos brasileiros buscam reduzir a “máquina do estado” de forma a imprimir maior eficiência em sua gestão e governança. A partir de então, diversas atividades puderam ser objeto de terceirização como motoristas, vigilantes, copeiros, recepcionistas, faxineiros, técnicos em manutenção de informática e etc. (Decreto Lei nº 200/1967, art. 10, § 7º e Decreto Federal nº 2271/1997, art. 1º, § 1º)

A existência de planilha de custos é importante para que se verifique toda composição de custos da contratada e quanto, do valor total pago por posto, que corresponde ao salário real que o funcionário terceirizado irá receber. Afinal, o salário do funcionário e seus outros direitos devem estar em conformidade ao disposto nas convenções coletivas de trabalho específicas de cada categoria e região.

A análise da composição dos itens constantes das planilhas de custos deve ser realizada em obediência aos critérios estabelecidos pela Convenção Coletiva de Trabalho e pelos entendimentos dos Tribunais de Contas da União e Estaduais. Além disso, cada tipo de terceirização terá suas próprias peculiaridades.

Uma alternativa complementar é realizar comparação com outros órgãos públicos de características similares na região. Como exemplo, um Ministério Público Estadual pode comparar os itens e valores unitários e totais de suas planilhas de custos com aqueles de uma Unidade Gestora do MPT ou MPF naquele mesmo Estado, e vice-versa. Entretanto, deverá ser levado em consideração critérios como a diferença de lucro e custos administrativos em relação à economia de escala proporcional ao quantitativo de funcionários contratados.

Importante ressaltar que, diversos custos apresentados em planilha devem ser fiscalizados pelos gestores e/ou fiscais como o recebimento da remuneração, benefícios, auxílios, uniformes ou equipamentos determinados em convenção e/ou contrato.

Conheça Mais

Jurisprudência e preceitos legais: Manual de orientação para preenchimento da planilha analítica de composição de custos e formação de preços (Ministério do planejamento), disponível em:

http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/manuais/Manual_preenchimento_planilha_de_custo_-_27-05-2011.pdf

Artigo: TERCEIRIZAR OU NÃO, QUAL A MELHOR OPÇÃO? MÉTODOS E INSTRUMENTOS PARA FACILITAR A TOMADA DE DECISÃO. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

Artigo: A TERCEIRIZAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. (Fonte: V Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2012)

7.8 Outras Orientações

O Acórdão TCU nº 746/2014 – Plenário tratou da vedação da participação de OSCIP em certames licitatórios:

É vedado às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, atuando nessa condição, participarem de processos licitatórios promovidos pela Administração Pública Federal.” Isto pois “as OSCIP, por serem consideradas entidades sem fins lucrativos, fazem jus a isenção do pagamento de Imposto de Renda (art. 150, inciso VI, alínea c, da Constituição Federal e arts. 90. E 14 da Lei no. 5.172/1966), do Imposto sobre Serviços – ISS, do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA e do Imposto Territorial Rural – ITR.

Afinal, o objetivo primordial da OSCI é cooperar com o Poder Público mediante a celebração de termo de parceria.

Para pesquisas sobre jurisprudências do tribunal e recebimento de boletins periódicos sugerem-se os seguintes sítios na internet:

- http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/jurisprudencia/juris_sobre
- <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/jurisprudencia/informativos/boletimjuris>

8. OBRAS

Obra pública é considerada toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem público.

As obras públicas no Brasil têm sido alvo de recorrentes irregularidades apontadas pelos órgãos de controle e pela imprensa nacional. Devido ao grande volume de verbas envolvidas e a complexidade do tema, é necessário tratar separadamente cada uma das etapas mais relevantes de uma obra.

Ressalte-se que a qualidade de uma obra depende do adequado gerenciamento de suas diversas etapas intermediárias e da participação de profissionais capacitados. As seguintes etapas são obrigatórias e devem ser documentadas:

Fase Preliminar à Licitação: programa de necessidades, estudo de viabilidade e anteprojeto.

Fase Interna da Licitação: projeto básico, projeto executivo, recursos orçamentários e edital de licitação.

Fase Externa da Licitação: publicação do edital, comissão de licitação, recebimento de propostas e procedimento de licitação.

Fase Contratual: contrato, fiscalização e recebimento.

Fase Posterior à Contratação: operação e manutenção.

Segundo a Lei nº 8.666/93, as licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços terão suas etapas obrigatoriamente precedidas da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo. Além disso, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório. (art. 7º, §§ 1º e 2º)

Ressalte-se que o agente público poderá ser responsabilizado por aprovação de projetos básicos ou executivos insuficientes, imprecisos ou

desatualizados que tenham causado aumento dos custos das obras públicas a cargo do órgão, em desacordo com os art. 6, IX e X, art. 7º, §4º, §6º, art. 8º, art.12 da Lei nº 8.666/93 e art. 1º, art. 2º, §2º, Acórdão TCU – Plenário nº 2006/2006 e art. 3º da Resolução CONFEA 361/91.

A seguir, destacam-se outras providências devem ser realizadas antes do início da licitação:

- Regularização definitiva do terreno em nome do ente federativo. (Acórdão TCU nº 790/2008 – Plenário)
- Projetos e laudos de sondagem atualizados. (Acórdão TCU nº 2.617/2008-Plenário e Acórdão TCU nº 52/2007 - Plenário)
- Cronogramas físico-financeiro precisos, de acordo com o inc. III, §2º, art. 7º, da Lei nº 8.666/93. (Relatório de Inspeção da Corregedoria Nacional do CNMP, MPF/AL)
- Identificar, em caso de reforma, as benfeitorias necessárias que deverão ser indenizadas pelo proprietário do imóvel e exercer o direito de retenção de que trata o art.35 da Lei nº 8.245/91, assim como as úteis que são passíveis de indenização, se autorizadas pelo locador. (Relatório de Inspeção da Corregedoria Nacional do CNMP, MPF/AL)

8.1 Projeto Básico

O projeto básico é o elemento mais importante na execução de obra pública. Falhas em sua definição ou constituição podem dificultar a obtenção do resultado almejado pela Administração. (TCU, Obras Públicas: Recomendações, 2009; Acórdão nº 2.572/2010-Plenário e Acórdão n.º 3131 /2011-Plenário) Uma obra sem projeto básico adequado poderá ocasionar expressivo número de serviços a serem refeitos além de novos serviços antes não previstos com preços elevados e prejuízo ao erário.

Ressalte-se que as obras somente poderão ser licitadas quando houver **projeto básico aprovado pela autoridade competente** e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório. (art. 7º, §§ 1º e 2º)

Os projetos para construção, reforma ou ampliação de um empreendimento serão elaborados em três etapas sucessivas: estudo preliminar ou anteprojeto, projeto básico e projeto executivo. Todos esses estudos e projetos deverão ser desenvolvidos de forma que guardem sintonia entre si, tenham consistência material e atendam às diretrizes gerais do programa de necessidades e dos estudos de viabilidade. A responsabilidade por cada um dos projetos será de profissionais ou empresas legalmente habilitadas pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA) local. O autor ou autores deverão assinar todas as peças que compõem os projetos específicos, indicando o número da inscrição de registro das ARTs no CREA, nos termos da Lei nº 6.496/1977. (TCU, Obras Públicas: Recomendações, 2009)

A Resolução nº 361/1991 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA define o Projeto Básico como sendo o conjunto de elementos que define a obra, o serviço ou o complexo de obras e serviços que compõem o empreendimento, de tal modo que suas características básicas e desempenho almejado estejam perfeitamente definidos, possibilitando a estimativa de seu custo e prazo de execução. Portanto, o projeto básico de qualquer obra deve ser preciso e atual. (Acórdão TCU nº 2.617/2008-Plenário)

O projeto básico deve:

- estar em sintonia com os estudos técnicos preliminares;
- assegurar a viabilidade técnica do empreendimento;
- assegurar o adequado tratamento do impacto ambiental;
- avaliar os custos da obra; e
- definir métodos e prazos de execução.

Antes de licitar a obra, deve-se finalizar o projeto de todo o empreendimento, para a previsão do seu custo atual e final, além da determinação do seu prazo, em conformidade com o art. 8º da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão TCU nº 2.617/2008-Plenário e Acórdão TCU nº 1774/2009 – Plenário) Para tanto, é possível contratar projetos específicos de empresas habilitadas quando o órgão não possuir, em seu quadro técnico, profissional planamente capacitado para elaborá-los. (Acórdão TCU nº 755/2009-Plenário, Acórdão TCU nº 1774/2009 – Plenário e Acórdão TCU nº 3156/2012-Plenário, TCU Súmula 185)

Em relação ao nível de precisão de um projeto básico, o art. 3º, alínea “f”, da Resolução CONFEA nº 361/91 estabelece que os custos e serviços previstos no projeto devem determinar o custo global da obra com precisão de mais ou menos 15%. Isto é, o custo efetivo da obra total não pode ultrapassar 15% do valor estimado pelo projeto básico. (Acórdão TCU nº 52/2007 – Plenário) Deve-se observar que o valor de 15% se refere ao somatório do valor licitado e todos os posteriores ajustes e aumentos qualitativos e quantitativos.

Entretanto, o gestor pode se questionar como este percentual se relaciona com o limite máximo autorizado por lei para a celebração de aditivos, no valor de 25%, estabelecido no §1º do art. 65:

O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

Conforme legislação do TCU, as hipóteses de alteração contratual constantes do art. 65 da Lei 8666/93 não foram criadas para a correção de projetos básicos mal elaborados, mas para ajustes que se fizerem necessários em função de eventos absolutamente imprevisíveis à época. Assim, o valor permitido pela Lei de Licitações trata apenas de alterações requeridas pela administração ou por impossibilidade de previsão, mas não por deficiência no projeto.

Portanto, são irregulares os aumentos de custos de obras, cuja motivação sejam projetos (básicos ou executivos) insuficientes, imprecisos ou desatualizados. (art. 6, IX e X, art. 7º, §4º, §6º, art. 8º, art.12 da Lei nº 8.666/93; Resolução CONFEA 361/91; e Acórdãos TCU – Plenário nº 2006/2006, 2.242/2008, 632/2012 e 89/2013)

Devido à importância que o Projeto Básico assume, o Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP, objetivando uniformizar o entendimento sobre o tema, emitiu a Orientação Técnica OT – IBR 001/2006, onde, além de definir com clareza o termo projeto básico, expõe o conteúdo técnico que deve integrar os referidos projetos, tais como desenhos, memorial descritivo, especificação técnica, orçamentos apresentados em planilhas de custos unitários de serviços com as respectivas composições unitárias e cronograma físico-financeiro. (Acórdão nº 632/2012-Plenário)

8.2 Anotação e Registro de Responsabilidade Técnica

Anotação de Responsabilidade Técnica – ART e Registro de Responsabilidade Técnica – RRT são registros no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA e Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU locais, previamente à execução de quaisquer serviços de engenharia, tais como projetos, perícias, avaliações, consultorias, sondagens e a execução da obra propriamente dita. É ela que vincula o engenheiro responsável-técnico ao trabalho por ele prestado, pelo qual passa a responder na eventualidade de que algum erro técnico seja detectado. Uma das vias da ART deve, obrigatoriamente, permanecer no local da construção, à disposição da fiscalização do CREA, e deve conter o nome e o registro de todos os responsáveis pelas etapas individuais da obra (sondagem, projetos, orçamento, construção, etc).

Portanto, devem ser efetuados registros específicos para cada projeto, orçamento, sondagem, perícias, avaliações, cronograma, execução, fiscalização e demais peças técnicas. (Lei nº 6.496/77, Lei nº 12.378/2010,

Resolução CONFEA nº 361, Resolução/CONFEA nº 425, e Acórdão TCU nº 2.617/2008-Plenário)

Devido ao princípio da segregação de funções, a fiscalização de obra não deve ser realizada pela mesma empresa contratada para executá-la. (Acórdão nº 3.360/2007-TCU-2ª Câmara)

8.3 – Custos de Obras

As duas principais orientações quanto ao custo de obras são:

1- Registro em planilhas de todos os custos unitários de materiais e serviços no projeto básico e contrato. (art. 7º, § 2º, inciso II, e art 40, X da Lei nº 8.666/93; Acórdãos TCU – Plenário nº 2143/2007, nº 755/2009 e nº 2.617/2008-Plenário) Conforme TCU Súmula nº 259/2010: *“Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.”*

2- Comparação de cada um destes custos unitários e totais com índices oficiais como SINAPI-CEF, SINDUSCON-CUB e outros índices estaduais. (TCU Acórdão nº 2168/2007-TCU-2ª Câmara; Acórdão nº 4.240/2008-1ª Câmara; Acórdão nº 644/2007 – Plenário; Acórdão nº 1.286/2007 – Plenário; Acórdão nº 1753/2008 – Plenário; Acórdão nº 157/2009-Plenário)

Além disso, a pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência. Segundo o TCU, *“Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado”*. (Acórdão 403/2013-Primeira Câmara)

Um dos itens das planilhas de custos que deve ter detalhamento de sua composição são os Benefícios e Despesas Indiretas – BDI. Ao BDI, não podem estar inclusos tributos diretos como IRPJ e CSLL. (Acórdãos TCU-Plenário nºs 1.596/2006, 325/2007, 2.469/2007, 1774/2009, 2.828/2009, 189/2010 e 1599/2010)

Finalmente, as futuras repactuações devem ser avaliadas criticamente. Ressalte-se, novamente, que são irregulares os aumentos de custos de obras, cuja motivação sejam projetos (básicos ou executivos) insuficientes, imprecisos ou desatualizados. (art. 6, IX e X, art. 7º, §4º, §6º, art. 8º, art.12 da Lei nº 8.666/93; Resolução CONFEA 361/91; e Acórdãos TCU – Plenário nº 2006/2006, 2.242/2008, 632/2012 e 89/2013)

FISCALIZAÇÃO DE OBRAS:

Apenas após a realização de Projeto Básico e detalhamento de custos unitário que será possível a adequada fiscalização da obra. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços terão suas etapas obrigatoriamente precedidas da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração. (art. 7º, § 1º)

É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei. (art. 8º, parágrafo único)

Conheça Mais

Decreto Federal 7.983/2013: Estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União

Corregedoria Nacional do CNMP: Sobre o tema, as orientações da Corregedoria Nacional são as seguintes:

- Obrigatoriedade de fundamentação e detalhamento sobre todos os custos unitários. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/MS, MPF/AL, MPT/RJ)
- Impossibilidade de majoração de custo de obra em decorrência de deficiências técnicas do projeto básico. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/MS, MPT/MS)
- Necessidade de utilização de índice oficial de preços para construção civil, como padrão SINAPI, em suas obras e reformas com base nos índices SINAPI e SINDUSCON e obediência ao disposto na Orientação Técnica “OT - IBR 001/2006 – IBRAOP” conforme Acórdão TCU 632/2012 – Plenário e arts. 6º, 7º, I e §§1º e 2º da Lei nº 8.666/93. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/MS, MPT/MS, MPF/RJ, MPT/RJ)
- Na realização de obras e serviços de engenharia, seguir os ditames dos artigos 7º, §§ 2º e 6º, art. 15, art. 23, art. 40, V e §2º e art. 56, da Lei 8.666/93; art. 112 da lei 12017/2009, art. 127 da Lei 12.309/2010, art. 125 da Lei 12.465/2011; art. 1º da Lei 10.520/2002; acórdãos TCU-Plenário nºs 1155/12, 2069/10, 2505/09, 763/07, 353/2007, 396/08 1628/2009, 1428/03, 2006/06 e acórdãos TCU-Primeira câmara nºs 5954/2012, 817/2005. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/MS)
- Encaminhar ofício ao CREA local dando ciência àquela autarquia da realização de Projeto Básico insuficiente por parte do engenheiro contratado. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/MS)
- Necessidade de precisão do termo de referência. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/MS)
- Não utilizar de atos meramente verbais no embasamento de conclusões administrativas em procedimento licitatório ou contratual. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/MS)
- Dispensa a exigência garantia contratual, apenas quando embasada em critérios técnicos ou objetivos. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/MS, MPT/MS)

Conheça Mais

Livro: (Obras Públicas) Licitação, Contratação, Fiscalização e Utilização. Cláudio Sarian Altounian. 2a. Ed. 3a. Reimpr. Editora Forum. Belo Horizonte. 2011.

Tribunal de Contas da União: (Obras públicas) recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas / Tribunal de Contas da União. – 3. ed. Brasília : TCU, SecobEdif, 2013.

Orientação Técnica: Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas OT - IBR 001/2006 – Projeto Básico.

Estudo: PLANEJAMENTO NA CONTRATAÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS: Estudo das disposições legais sobre projeto básico, licenciamento ambiental, definição dos custos e fonte dos recursos no processo de contratação de empreendimentos públicos. Trabalho de Conclusão do curso de MBA em Gerenciamento de Obras. JOSÉ REINALDO LUNA GUSMÃO. Salvador/BA Novembro/2008.UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA.

Estudo: I ENCONTRO TÉCNICO NACIONAL/2004 – AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS BELO HORIZONTE - 28 E 29/06/2004. TEMA: ASPECTOS POLÊMICOS DA LEI FEDERAL 8.666/93 NA CONTRATAÇÃO E EXECUÇÃO DE OBRAS PÚBLICAS. TÍTULO: CRITÉRIO DE ACEITABILIDADE DOS PREÇOS. (Art. 40, Inciso X, da Lei nº 8.666/93). FIXAÇÃO DE PREÇOS MÁXIMOS: UM AVANÇO OU RETROCESSO?

9. GESTÃO DE RECURSOS FÍSICOS

9.1 Água, Luz, Telefone, Papel, Resíduos e Outros

A administração pública brasileira passou por mais uma modernização quando o país aderiu aos seguintes acordos internacionais: Agenda 21, Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e Processo Marrakech, bem como o disposto na Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, na Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, na Lei nº 10.295, de 17 de outubro de 2001, no Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006, e na Instrução Normativa SLTI/MP nº 1, de 19 de janeiro de 2010.

A partir de então, os órgãos públicos devem adotar medidas para o aumento da sustentabilidade e eficiência no uso de recursos naturais, em especial energia elétrica, água e papel. (Acórdãos TCU Plenário nº 1752/2011 e 833/2014) Dentre as iniciativas propostas, três grandes áreas estão em desenvolvimento com o apoio governamental:

1. A Agenda Ambiental da Administração Pública – A3P é um programa, coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de promover a responsabilidade socioambiental e a adoção de procedimentos, referenciais de sustentabilidade e critérios socioambientais nas atividades do setor público.
2. O Programa de Eficiência do Gasto (PEG), coordenado pela Secretaria de Orçamento Federal, visa à melhoria da qualidade do gasto público por intermédio da eliminação do desperdício e da melhoria contínua da gestão dos processos.
3. O Laboratório de Eficiência Energética em Edificações – LabEEEf, vinculado ao Núcleo de Pesquisa em Construção do Departamento de Engenharia Civil da Universidade Federal de Santa Catarina, visa reduzir o consumo específico de energia em edificações novas e existentes, por intermédio da implantação de novas tecnologias de iluminação, condicionamento de ar e isolamento térmico sem, no entanto, reduzir os níveis de conforto.

Como referência, os órgãos podem fazer os seguintes questionamentos sobre seus processos internos:

USO DE PAPEL:

O órgão realiza levantamento e acompanhamento do consumo de papel usado para impressão e cópias?

O órgão realiza levantamento das impressoras que precisam de manutenção ou substituição?

Existe norma interna orientando a impressão de papel frente e verso, sempre que possível?

Existe norma interna orientando a confecção de blocos de anotação com papel utilizado de um só lado (Rascunho)?

Existe norma interna orientando a preferência pela utilização de papel não-clorado ou reciclado?

Existe norma interna orientando a utilização de e-mail para comunicação interna e externa?

Existe norma interna orientando extrair cópias reprográficas ou imprimir material que sejam realmente necessários e, em caso positivo, presta atenção para não copiar ou imprimir material em excesso?

Existe norma interna orientando o uso de meio digital, tanto quanto possível, para gravação de cópias de ofícios e documentos para arquivos?

CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA:

O órgão adota as diretrizes proposta pelo programa Procel – Prédios Públicos que visa promover a economia e o uso racional da energia elétrica nas edificações públicas?

O órgão realiza diagnóstico da situação das instalações elétricas e propõe as alterações necessárias para redução do consumo?

O órgão propõe a implantação de sensores nos banheiros?

O órgão promove campanha de conscientização dos servidores e demais funcionários do órgão para redução no consumo de energia elétrica?

Há determinação aos servidores para o desligamento de luzes e monitores quando não estiverem em uso?

Há determinação aos servidores para manterem portas e janelas fechadas quando o ar-condicionado estiver ligado?

Há determinação aos servidores para aproveitar as condições naturais do ambiente de trabalho? (ventilação, luz solar, etc.)

Existe recomendação para uso racional dos elevadores em horários específicos?

O órgão dá preferência à iluminação natural, abrindo janelas, cortinas e persianas?

O órgão evita o uso de tomadas em sobrecarga? (fios de extensão e beijamins)

CONSUMO DE COPOS PLÁSTICOS:

Existe campanha de conscientização dos servidores e demais funcionários do órgão para uso de copos individuais não-descartáveis?

Há disponibilização de copos permanentes para todos os servidores?

CONSUMO DE ÁGUA:

O órgão realiza levantamento sobre a situação das instalações hidráulicas e propõe alterações necessárias para redução de consumo?

Existe levantamento e acompanhamento do consumo de água?

Existe promoção de campanha para conscientização para o não desperdício de água?

O órgão utiliza a colocação de adesivos com mensagens educativas lembrando a todos da necessidade do bom uso da água no ambiente de trabalho?

O órgão utiliza torneiras e caixas de descargas por outras mais econômicas?

O órgão utiliza dispositivos economizadores de água?

O órgão observa as contas de água do edifício com a intenção de verificar aumentos de consumo incomuns que podem representar vazamentos ou desperdício de água pelos usuários?

Ocorre providencia de imediato os consertos de torneiras, bebedouros e descargas vazando em seu local de trabalho?

O órgão utiliza sistemas de monitoramento do consumo para identificar de forma tempestiva a ocorrência de vazamentos em instalações hidráulicas?

Possui normas acerca da periodicidade de irrigação de jardins, de forma a estipular períodos padronizados para esta atividade em cada época do ano?

Possui a possibilidade de substituir descargas tradicionais (com válvula de parede) por outras mais econômicas?

Possui a possibilidade de substituir torneiras tradicionais por outras com temporizadores, que reduzam o desperdício de água?

GESTÃO DE RESÍDUOS

O órgão promove a implantação da coleta seletiva de acordo com a Resolução do CONAMA nº 275 de 2001, que estabelece código de cores para diferentes tipos de resíduos na coleta seletiva?

É dada destinação correta aos resíduos recicláveis coletados, de acordo com Decreto 5940/2006?

O órgão possui uma comissão setorial de coleta seletiva com um representante por setor?

O órgão possui a Comissão da Coleta Seletiva Solidária, criada no âmbito de cada órgão e entidade da administração pública federal direta e indireta com o objetivo de implantar e supervisionar a separação dos resíduos recicláveis descartados na fonte geradora ?

O órgão realiza doação de materiais recicláveis para cooperativas de catadores de materiais recicláveis?

O órgão realiza separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta na fonte geradora?

Conheça Mais

Agenda Ambiental na Administração Pública:

<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p>

Programa de Eficiência do Gasto:

<http://www.orcamentofederal.gov.br/eficiencia-do-gasto/programa-de-eficiencia-do-gasto>

Eficiência Energética em Edificações: <http://www.labee.ufsc.br/>

Artigo: ANÁLISE SITUACIONAL DA EFICIÊNCIA DO GASTO PÚBLICO COM DESPESAS ADMINISTRATIVAS NO GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS : evolução no período 2008 a 2011 de cinco despesas correntes administrativas, como combustíveis, telefonia móvel, água e esgoto, limpeza, conservação e higiene e material de expediente e ensino. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública - 2013)

Artigo: PLANO NACIONAL DE DESMATERIALIZAÇÃO DE PROCESSOS: ADMINISTRAÇÃO SEM PAPEL. (Fonte: VI Congresso CONSAD de Gestão Pública – 2013)

TJ/RJ participação no prêmio INOVARE 2012: Apesar do baixo risco ambiental, a dimensão de suas atividades, a quantidade de edifícios e o volume do público que neles trabalha e frequenta suas instalações exigem uma firme política para o gerenciamento dos resíduos sólidos aí produzidos, ultrapassando projetos que geralmente só alcançam a etapa da coleta seletiva. O acervo de informações sobre a gestão dos resíduos sólidos foi importante para a formulação de um diagnóstico amplo, planos de ação realistas e uma base computacional que permite a inserção de dados de todos os 149 edifícios que compõem o TJRJ. (área construída equivalente a nove “Maracanãs”) A concentração de dados dá transparência ao processo, além de auxiliar no diagnóstico precoce e no enfrentamento de futuros gargalos e dificuldades.

9.2 Almoxarifado e Patrimônio

Os bens patrimoniais (patrimônio) e bens de consumo (almoxarifado) devem ser adequadamente guardados e controlados para se evitar prejuízo ao erário. Algumas das orientações mais comuns estão estabelecidas a seguir:

- Todos os materiais devem ser recebidos mediante confrontação de dados com as notas fiscais. (item 3 da IN/SEDAP nº 205/88, Acórdão TCU primeira câmara nº 1.051/2005)

- Deve-se evitar manter produtos em contato com o solo. (item 4.1.e.i, da IN/SEDAP nº 205/88)
- Os extintores de incêndio da unidade devem ser periodicamente recarregados. (item 4.1.j, da IN/SEDAP nº 205/88)
- Os materiais inativos ou ociosos devem ser alienados. (Acórdão nº 1.051/2005-TCU-1ª Câmara ; Acórdão nº 2986/2006 - TCU - 1ª Câmara; e item.4.1.j, da IN/SEDAP nº 205)
- Devem ser estabelecidos mecanismos de controle que possibilitem a rápida identificação do quantitativo dos bens registrados no sistema informatizado. (Acórdão nº 2986/2006 - TCU - 1ª Câmara e item 4.1.j, da IN/SEDAP nº 205)
- Deve ser realizado o cálculo da depreciação do valor contábil dos de bens. (art. 106, §3º da Lei 4320/64 e Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, STN, 2012)
- Avaliação periódica do consumo médio e dos estoques mínimos, a fim de se avaliar a adequada reposição do estoque. (item 7.6 da IN/SEDAP nº 205)

Uma das atribuições mais importantes do setor de patrimônio é obrigatoriedade de realização de inventário anual de bens patrimoniais (art. 70, parágrafo único da CF). Para salvaguardar a responsabilidade de novos gestores ou ordenadores de despesa, também é indicado que seja realizado inventário quando houver mudança de chefia no setor.

Assim sendo, a realização periódica de inventário consubstancia-se na principal ferramenta de controle da gestão do patrimônio público conforme o art. 96 da lei nº 4.320/64, o que difere da simples demonstração de saldos. Além disso, considerando-se o princípio da segregação de funções, é necessário proceder ao inventário de bens por meio de comissão constituída por membros que não exerçam atividades no referido setor. (Acórdão TCU nº 1.886/2007-1ª Câmara)

Caso sejam encontradas divergências entre os registros do patrimônio (ou almoxarifado), do estoque físico e os da contabilidade, deverá ser instaurado processos administrativo para apurar divergências constatadas. (art. 70, parágrafo único e art. 74, II e §1º da CF; art. 75, II, art. 89, e art. 94 a 97 da Lei 4.320/64; e art. 130 da Lei 93.872/86)

Corregedoria Nacional do CNMP

Sobre o tema, as orientações da Corregedoria Nacional são as seguintes:

- Estabelecer regras formais sobre a periodicidade e composição de equipes de inventário, de forma a excluir os servidores responsáveis pela fiscalização geral do inventário daqueles a quem incumbe a respectiva guarda, visando à prevalência do princípio da segregação de funções. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/RJ, MPE/AC, MPT/MS)
- Realizar, ao final de cada exercício financeiro, inventário de bens patrimoniais e de consumo. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/AC)
- O inventário deve abranger a totalidade dos bens da unidade e não deve se confundir com os levantamentos amostrais realizados pelo setor de controle interno. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/AC)
- Apontar, nos inventários, as eventuais divergências em relação aos saldos contábeis. (Fonte: Relatório de Inspeção MPE/AC)
- A divergência de quantitativo de bens em relação aos valores registrados deve ser objeto de levantamento de responsabilização e ressarcimento ao erário em conformidade aos artigos 84 e 90 do Decreto-Lei nº 200/67 e art. 70, parágrafo único da Constituição Federal. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/RJ)
- Devido à qualidade e eficiência dos sistemas de controle e gestão bens de consumo a Corregedoria Nacional indicou a Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso do SUL MPF/MS como exemplo de boas práticas.

9.3 Imóveis: Manutenção, Aluguéis e Acessibilidade

O crescimento do quantitativo de servidores e membros do Ministério Público desde a Constituição Federal de 1988 tem exigido a ampliação da estrutura física do órgão. Entretanto, ainda é comum a ocupação de salas alugadas e de espaços de tribunais de justiça ou outros órgãos públicos.

Com vistas às futuras construções de edificações próprias, deve ser dada atenção especial às informações constantes do Item “Obras” deste manual. Adicionalmente deve ser levado em consideração as normas de acessibilidade estabelecidas pela Resolução CNMP nº 81.

Ressalte-se que toda avaliação de necessidades atuais e futuras de espaço deve levar em consideração os critérios de estimativa de quantitativo de pessoal, assunto tratado no item “Quantitativo de Pessoal” deste manual.

Em relação aos espaços alugados, os gestores devem valer-se de índice oficial de correção. O IGP-M/FGV é o índice comumente utilizado como referência para a correção de valores de contratos de aluguel de imóveis e é calculado utilizando uma média de outros três indicadores de preços: o IPA, o IPC e o INCC.

Outra providência importante é a realização de inspeções periódicas pelo Corpo de Bombeiros. As inspeções tem como objetivo avaliar a segurança da estrutura física dos imóveis, bem como o risco de incêndio a que podem estar sujeitos. Seja imóvel próprio, cedido ou alugado, o ordenador de despesas deve se preocupar com a integridade física de todos os membros, servidores, terceirizados e cidadãos que se encontram no local. Além disso, as próprias características do imóvel devem seguir as regras de prevenção de incêndio conforme Norma Regulamentadora - NR 23 do MTE (Ministério do Trabalho e Emprego), Portaria nº 3.214/1978 e NBR (Norma Brasileira de Registro) nº 14.276/2006 da ABNT. (Associação Brasileira de Normas Técnicas)

Conheça Mais

Corregedoria Nacional do CNMP: A Corregedoria Nacional entende que, dentro das possibilidades de tempo, espaço e orçamento, o Serviço Pericial deve ser acomodado em ambiente adequado ao desempenho de suas funções, dotando-o ainda dos equipamentos necessários à realização do trabalho. (Fonte: Relatório de Inspeção – MPT/RJ)

MP/MG: (Banco de Projetos do CNMP, código 349/2013) Criação de padrões de sedes próprias para as Promotorias de Justiça do interior do Estado de Minas Gerais em comarcas com previsão de instalação de 1 a 12 Promotorias, no que se refere a projetos arquitetônicos, apresentações em plantas tratadas e maquete eletrônica.

MPF: (Banco de Projetos do CNMP, código 389/2013) Elaboração de material para facilitar a adequação das Unidades às normas de acessibilidade. Elaborar metodologia integrada ao planejamento orçamentário para contribuir no processo de adequação arquitetônica das edificações em uso pelas Unidades do MPF em nível nacional. Com isso pretende-se fornecer requisitos para realização das adequações mínimas (banheiro acessível, rampa/corrimão, acesso da calçada ao térreo/rampa, piso tátil e balcão acessível) com objetivo de atender ao nível 1 de Acessibilidade proposto no Plano de Ação submetido à aprovação do CNMP e às normas de acessibilidade, com fornecimento de informações técnicas às Unidades do MPF para que desenvolvam capacidade de realizar as adaptações necessárias.

MP/AL: (Banco de Projetos do CNMP, código 551/2013) Realizar o diagnóstico situacional, em forma de relatório gerencial, que apresentará um panorama da realidade encontrada em todas as unidades do MPAL referente à acessibilidade, à estrutura física do imóvel, às condições de equipamento e mobiliários, à estrutura em TI e ao acesso à internet.

MP/SP: (Banco de Projetos do CNMP, código 555/2013) Assegurar a atualização da infraestrutura física. Diagnosticar, planejar e agir, através de indicadores objetivos e subjetivos, para a correção de deficiências e melhorar as condições de atendimento das Promotorias de Justiça no Estado de São Paulo. ...Elaboração de questionário eletrônico pela Subprocuradoria-Geral de Gestão, disponibilização para o preenchimento nas Promotorias de Justiça, via intranet, pelos Diretores das Áreas Regionais. Consolidação das informações e ranking das Promotorias de Justiça mais deficitárias nas áreas de estrutura física, guarda de documentos, mobiliários, manutenção, telefonia e tecnologia da informação.

9.4 Veículos

A compra ou a locação de veículos deve sempre ser baseada em critérios técnicos de economicidade e que contemplem os diversos aspectos que influenciam a vida útil de sua frota, garantindo maior transparência ao processo de renovação (Acórdão nº 4.786/2009-2ª Câmara). Os cálculos devem levar em consideração a manutenção, peças, óleo, revisões, tempo de uso médio em relação aos valores de aluguel.

Em respeito aos princípios da moralidade e da economicidade, não devem ser adquiridos veículos de luxo ou com características específicas sem a devida justificativa técnica para tanto.

Para o controle da adequada utilização dos veículos oficiais, é necessário controle diário sobre os motivos de deslocamentos de cada veículo, as quilometragens iniciais e finais, o detalhamento dos itinerários percorridos e horários de saída e chegada com a assinatura do responsável pela utilização. Como exemplo de controle de uso de veículos, citam-se o Decreto Federal nº 6.403, de 17 de março de 2008, Instrução Normativa MARE nº 06/1997 e os entendimentos do Tribunal de Contas da União – TCU no relatório TCU 017.458/2005-9 e em seus acórdãos de números: 6.078/2009 (2ª câmara); 3.010/2009 (2ª câmara); 2.632/2008 (2ª Câmara); 3.802/2008 (1ª Câmara); 297/2009 (1ª Câmara); 680/2007 (1ª câmara); 820/2007 (1ª câmara), 4.885/2009 (2ª câmara) e 3.624/2008 (2ª câmara), 375/2008 (plenário); 265/2009 (2ª câmara); 3.479/2007 (2ª câmara); 1.582/2007 (plenário); 2.713/2008 e 4.885/2009 (2ª Câmara).

Conheça Mais

Corregedoria Nacional do CNMP: Sobre o tema, as orientações da Corregedoria Nacional são as seguintes:

- Ao aderir a atas de registros de preços para aquisição de veículos, deve ser comprovada a vantagem econômica frente aos bens ou serviços adquiridos nos próprios estados por meio de ampla pesquisa de mercado. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/RJ)
- Não devem ser autorizadas as aquisição de veículos, especialmente os de luxo, sem antes justificar a necessidade dos atributos relacionados com capacidade de passageiros volume de motor, litragem, tamanho de roda e potência de motor em relação ao serviço a ser realizado, devendo ainda ser apresentada a maior amplitude possível de modelos alternativos visando a favorecer a economicidade e seguir aos arts. 14 e 15, I, §§ 1º, 3º e 7º, I da Lei 8.666/93 e Acórdão TCU nº 3341/2010-1ª Câmara. (Fonte: Relatório de Inspeção MPT/RJ e MPT/MS)
- Devido a qualidade e eficiência dos sistemas de controle de uso da frota de veículos a Corregedoria Nacional indicou a Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso do Sul MPF/MS como exemplo de boas práticas.

10. AUDITORIA INTERNA

As atividades de auditoria interna do órgão são regidas pela Constituição Federal (arts. 70 e 74), Lei nº 4.320/67 (arts. 75 a 80 e 84) e Lei Complementar nº 101/2000 (art.49 e 56). Cabe à auditoria interna, por meio de análises amostrais e por critérios de relevância, verificar toda a realidade administrativa do órgão, desde seu planejamento orçamentário até a folha de pagamento e a economicidade nas aquisições.

Conforme entendimento do TCU, a auditoria interna é essencial para detectar precocemente riscos ainda não adequadamente tratados e fornecer a certeza de que os controles internos administrativos são efetivos. (Acórdão TCU nº 3023/2013 – Plenário)

Devido ao princípio da segregação de funções, o setor de auditoria não pode ser uma etapa administrativa. Ao contrário, deve agir à parte do fluxo de processos e com respeito à devida segregação entre as funções de execução e controle. Neste sentido, diferencia-se claramente da atividade da assessoria jurídica exigida legalmente em determinadas etapas de uma licitação. Os pareceres da auditoria interna podem ocorrer a qualquer momento de uma licitação, contrato ou pagamento.

Portanto, não se confundem as atividades do Setor de Auditoria Interna dos próprios controles internos administrativos inerentes da gestão. Os controles inerentes são aqueles realizados pelas instâncias hierárquicas quando da aprovação ou revisão de alguma atividade realizada.

O setor deve realizar auditorias, inspeções e fiscalizações anuais em relação à economicidade, eficácia, eficiência, legitimidade e legalidade da gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, bem como das metas, transparência e programas realizados pelo órgão.

Mais especificamente, por exigência dos art. 70, 74 e 75 da Constituição Federal, art. 54 e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, art. 77 e 78 da Lei nº 4.327/64 e art. 7º, VII, letra “b” da Lei nº 12.527/2011 os procedimentos de fiscalização do Controle Interno devem abarcar todas as despesas com pessoal, folha de pagamento, rotinas de controle de ponto dos servidores, licitações, contratos, obras, convênios, utilização dos veículos

oficiais, inventários anuais, testes de quantitativos de bens patrimoniais e almoxarifado, análises sobre os fluxos dos processos administrativos, avaliação da qualidade e atualização das informações constantes do portal da transparência e avaliação de metas do PPA e programas do MP.

Em relação à administração federal, ainda é possível citar o Acórdão TCU nº 3023/2013 – Plenário e o art. 142 do Decreto nº 93.872 que exigem a realização de auditorias na folha de pagamento e os resultados finalísticos da prestação de serviço realizado pelo órgão.

Conheça Mais

CNMP – Resolução nº 43/2009: Institui a obrigatoriedade de realização periódica de inspeções e correções no âmbito do Ministério Público da União e dos Estados.

Corregedoria Nacional do CNMP: Sobre o tema, as orientações da Corregedoria Nacional são as seguintes:

- O Setor de Controle interno deve realizar, anualmente, auditorias sobre os pagamentos efetuados pela área de recursos humanos, especialmente sobre a folha de pagamento de membros e de servidores, verificação de pagamentos de diárias, auxílios, indenizações, gratificações, prevenção ao nepotismo e conferência da legalidade do pagamento de valores que ultrapassam o teto constitucional. (Fonte: Relatórios de Inspeção MPE/PI, MPE/RJ)
- O Setor de Controle Interno deve realizar o acompanhamento e a fiscalização das informações constantes do Portal da Transparência. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/RJ)
- Em suas inspeções e auditorias, o Setor de Controle Interno deve verificar se há realização periódica de inventário nas unidades gestoras. (Fonte: Relatório de Inspeção MPF/RJ)

INTOSAI: Código de Ética e Normas de Auditoria. Disponível em <http://www.intosai.org/>

TCE/MG: Cartilha de Orientações Sobre Controle Interno, TCE/MG, 2012.

Conheça Mais (Continuação)

CNJ: Resolução 86. Dispõe sobre a organização e funcionamento de unidades ou núcleos de controle interno nos Tribunais, disciplinando as diretrizes, os princípios, conceitos e normas técnicas necessárias à sua integração.

TCU: Programa de Aprimoramento Profissional em Auditoria – PROAUDI. <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/proaudi>

BRASIL, TCU: GOVERNANÇA PÚBLICA: Referencial Básico de Governança aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública e Ações Indutoras de Melhoria. Brasília, 2014. Esta publicação trata de diretrizes nacionais e internacionais de governança na Administração Pública, incluindo gestão de riscos, estratégia organizacional, mecanismos de controle, transparência, governança de pessoal e de Tecnologia da Informação.



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO