TC 027.358/2016-0

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2015

Unidade jurisdicionada: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego – SRTE/SC

Responsáveis: Luis Miguel Vaz Viegas, Superintendente, de 1/1/2015 a 29/4/2015 (CPF 965.882.258-49); Douglas Fernando de Mello, Superintendente, de 30/4/2015 a 5/11/2015 (CPF 811.996.609-06); Vanio dos Santos, Superintendente, de 6/11/2015 a 31/12/2015 (CPF 416.769.989-34); Jacintho Fernando Stefanello, Chefe de Serviço, de 1/1/2015 a 31/12/2015 (CPF 427.149.900-53); Marlon Silva de Oliveira, Gestor Financeiro, de 1/1/2015 a 22/2/2015 (CPF 601.241.809-49) e Adriana Mosimann, Gestora Financeira, de 23/2/2015 a 31/12/2015 (CPF 048.084.479-83)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado de Santa Catarina – SRTE/SC, relativo ao exercício de 2015.

2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I da Decisão Normativa - TCU nº 147/2011. Regula a matéria, ainda, a Decisão Normativa – TCU nº 146/2015, que dispõe sobre as unidades jurisdicionadas cujos dirigentes máximos devem apresentar Relatório de Gestão (RG) do mesmo exercício, especificando a organização, forma, conteúdo e prazo de apresentação.

3. A Superintendência Regional do Trabalho e Emprego em Santa Catarina - SRTE/SC foi criada em 1/8/1932, pelo Decreto 21.690/1932. É unidade descentralizada do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), competindo-lhe coordenar, orientar e controlar, na área de sua jurisdição, a aplicação de sanções previstas em normas legais ou coletivas, a orientação do trabalhador, o fornecimento de Carteira de Trabalho e Previdência Social, a orientação e o apoio ao trabalhador desempregado, a mediação e a arbitragem em negociação coletiva, a conciliação de conflitos trabalhistas e a assistência na rescisão do contrato de trabalho.

4. O negócio da SRTE/SC, assim, no âmbito de sua atuação, é a execução, supervisão e monitoramento das ações relacionadas a políticas públicas de responsabilidade do MTPS, especialmente as de fomento ao trabalho, emprego e renda, execução do Sistema Público de Emprego, as de fiscalização do trabalho, mediação e arbitragem em negociação coletiva, melhoria contínua nas relações de trabalho e orientação e apoio ao cidadão.

5. Os principais marcos legais referentes à instituição, competências e atribuições atuais da SRTE/SC, são, além do Decreto de criação já citado, a Lei nº. 10.683/2003, de 28/5/2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, alterada pela Lei nº 13.266/2016, de 5/4/2016 (conversão da Medida Provisória 696/2015), que uniu Ministérios do Trabalho e Emprego e da Previdência Social, e o seu Regimento Interno do Ministério, instituído pela Portaria GM-MTE nº 153, de 12/2/2009.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

6. A SRTE/SC, em 2015, mantinha a seguinte estrutura: sede, na Capital, cinco Gerências, localizadas nos municípios de Blumenau, Chapecó, Criciúma, Joinville e Lages, e dezenove Agências Regionais, em Araranguá, Balneário Camboriú, Braço do Norte, Brusque, Caçador, Concórdia, Itajaí, Jaraguá do Sul, Joaçaba, Laguna, Mafra, Rio do Sul, Rio Negrinho, São João Batista, São José, São Miguel do Oeste, Tubarão, Urussanga e Videira.

7. Para bem executar sua missão, a SRTE utiliza-se, de forma alinhada, de três macroprocessos finalísticos desenvolvidos pelo MTPS, consoante informações constantes do Relatório de Gestão, peça 1, p. 11 e Apêndice 1, da mesma peça, p. 41-47: i) proteção no trabalho; ii) inserção no mundo do trabalho; e iii) democratização nas relações do trabalho. As descrições precisas, os responsáveis pela execução, os produtos a serem oferecidos e a clientela destinatária dos macroprocessos encontram-se dispostos no apêndice antes citado.

EXAME TÉCNICO

8. De conformidade com a IN TCU 63/2010, alterada pela IN TCU 72/2013, os processos de contas anuais destinam-se a avaliar a conformidade e o desempenho da gestão dos responsáveis abrangidos pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 5º da Lei 8.443/1992, com base em um conjunto de documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial contidas no Relatório de Auditoria da Gestão (RA), nas demais peças que compõem os autos do presente processo de contas, bem como em outros processos conexos existentes a respeito do órgão no âmbito do TCU.

9. Para o exercício de 2015, o escopo da auditoria de gestão da SRTE/SC foi objeto de definição entre a Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União no Estado de Santa Catarina (Secex-SC) e a Controladoria-Geral da União no mesmo Estado (CGU/SC), em reunião de 15/12/2015, reduzida a termo por Ata de mesma data firmada pelos dirigentes locais das unidades de controle (peça 9).

10. De acordo com a Ata, editada em conformidade com o art. 14, da Resolução TCU nº 234/2010, combinado com o art. 9º, parágrafos 6º a 8º, da DN TCU 147/2015, ficou definido o seguinte conteúdo para exame pelo órgão de controle interno:

I – Ref. ao item 1 do anexo II da DN TCU 147/2015: "Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade jurisdicionada, da conformidade das peças exigidas nos incisos I e II do art. 13 da IN TCU n° 63/2010 com as normas que regem a elaboração de tais peças" (avaliação integral do item);

II – Ref. ao item 2 do anexo II da DN TCU 147/2015: "Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos estabelecidos no plano plurianual (PPA) como de responsabilidade da UPC auditada, dos objetivos estabelecidos no plano estratégico, da execução física e financeira das ações da Lei Orçamentária Anual (LOA) vinculadas a programas temáticos, identificando as causas de insucessos no desempenho da gestão" (escopo específico: "Cumprimento das Metas de Fiscalização Trabalhista");

III – Ref. ao item 3 do anexo II da DN TCU 147/2015: "Avaliação dos indicadores instituídos pela UPC para aferir o desempenho da sua gestão, pelo menos, quanto à: i) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UPC pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão; ii) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas; iii) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para coleta, processamento e divulgação é transparente e replicável por outros agentes, internos ou externos à UPC; iv) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelos usuários da informação; v) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios da medição para melhoria da gestão da unidade" (escopo específico: "Avaliação dos indicadores instituídos pela UPC para aferir o desempenho da sua gestão");

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

IV - Ref. ao item 9 do anexo II da DN TCU 147/2015: "Avaliação da gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UPC, no mínimo, quanto à correção dos registros contábeis; à estrutura tecnológica e de pessoal para administrar o patrimônio e à qualidade dos controles internos administrativos instituídos para a referida gestão" (escopo específico: Auditoria de Acompanhamento de Gestão sobre o tema: "Infraestrutura da SRTE para atendimento ao público");

V – Ref. ao item 11 do anexo II à DN TCU 147/2015: "Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando os seguintes elementos do sistema de controles internos da unidade: a) ambiente de controle; b) avaliação de risco; c) atividades de controle; d) informação e comunicação; e) monitoramento" (escopo específico: "Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos");

VI – Ref. ao item 14 do anexo II à DN TCU 147/2015: "Avaliação da política de acessibilidade da unidade auditada, especialmente em relação às medidas adotadas para cumprimento das exigências da Lei nº 10.098/2000, do Decreto nº 5.296/2004 e das normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) aplicáveis" (escopo específico: Auditoria de Acompanhamento de Gestão sobre o tema: "Infraestrutura da SRTE para atendimento ao público").

11. O Relatório Anual de Auditoria da CGU nº 201601034 retrata o exame da gestão 2015 da SRTE/SC em dois tópicos principais. O "Capítulo 2- Resultados dos Trabalhos" (peça 4, p. 2-24), que contém a síntese dos exames e das conclusões obtidas acerca das questões acordadas com a Secex/SC, e os "Achados de Auditoria", contendo as análises realizadas, estruturadas a partir dos programas e ações orçamentárias de responsabilidade da UJ (peça 4, p. 24-88, incluído o seu Anexo I – p. 82-88). O Relatório abordou, além dos temas acordados, os seguintes tópicos:

- Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU (item 2.7 do Capítulo 2);
- Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU (item 2.8 do mesmo Capítulo);
- Avaliação do Sistema de Gestão de Processo Disciplinar da CGU (CGU/PAD; item 2.9);
- Ocorrências com dano ou prejuízo (item 2.10).

12. Em relação a processos conexos, verificou-se ter havido, mais recentemente, a prolação do Acórdão nº 3410/2015 – TCU/2ª Câmara em processo de prestação de contas do exercício de 2012 (TC 033.327/2013-0), de julgamento pela regularidade plena sem a expedição de recomendações. Não há, assim, pendências processuais que influenciem o mérito das contas em exame.

13. Nesta instrução serão tratados os itens relacionados nos parágrafos 10 e 11, acima, e outros considerados importantes para a contextualização da matéria, a partir do exame do Relatório da Gestão (peça 1), de forma a se obter uma visão geral das situações que possam impactar as contas do exercício de 2015.

14. Consideram-se suficientes as recomendações efetuadas pelo órgão de controle interno (OCI) à SRTE/SC, diante do teor dos achados e das causas identificadas, sem prejuízo do monitoramento dessas no âmbito do Plano de Providências Permanentes da UJ (PPP/SRTE-SC). Além das questões indicadas pela CGU/SC, a saber: i) a necessidade de aprimoramento dos controles internos administrativos, notadamente quanto ao ambiente de controle, avaliação de risco e monitoramento; ii) a inclusão prévia dos Planos de Trabalho Institucionais no sistema de acompanhamento das metas e indicadores da unidade; e iii) a necessidade de correções na reforma em andamento no edifício sede visando a atender a Norma Técnica ABNT NBR 9050, que trata do atendimento de requisitos de acessibilidade às instalações, também devem merecer atenção do órgão de controle interno as questões tratadas por esta instrução nos parágrafos a seguir relacionados: iv) necessidade de acompanhamento da relação estabelecida entre o nº de Auditores Fiscais do Trabalho e as metas programadas ou recebidas pela SRTE/SC, bem assim a influência desse fator no seu cumprimento (parágrafos 16 a 24 desta

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

instrução); v) a ausência de propostas de adoção de medidas preventivas ou corretivas nas Ordens de Serviço de fiscalização sem resolutividade (parágrafos 25 a 31); e vi) o reduzido horário de atendimento externo do Plantão Fiscal na sede da unidade e a demanda reprimida verificada nesse serviço (parágrafos 49-50). A seguir, procede-se o exame das contas, por item:

I – Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade jurisdicionada, da conformidade das peças exigidas nos incisos I e II do art. 13 da IN TCU n° 63/2010 com as normas que regem a elaboração de tais peças:

15. O tema foi objeto do item 2.1 do "Capítulo 2 – Resultados do Trabalho", do Relatório de Auditoria de Contas da CGU (peça 4, p. 2), que nada obstou quanto à matéria. De fato, a unidade apresentou todas as peças requeridas pela IN 63/2010, na forma dessa e dos demais normativos vigentes. Compõem o presente processo o Relatório de Gestão (RG, peça 1), o rol de responsáveis (peça 2), os pareceres internos da unidade (peça 3), o Relatório de Auditoria da CGU (peça 4), o Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do OCI (peças 5 e 6) e o pronunciamento ministerial (peça 8).

II – Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos estabelecidos no plano plurianual (PPA) como de responsabilidade da UPC auditada, dos objetivos estabelecidos no plano estratégico, da execução física e financeira das ações da Lei Orçamentária Anual (LOA) vinculadas a programas temáticos, identificando as causas de insucessos no desempenho da gestão (escopo específico: "Cumprimento das Metas de Fiscalização Trabalhista"):

16. O escopo delineado foi objeto de exame pelo OCI no item 2.2 do "Capítulo 2" (peça 4, p. 2-9) e do item 2 dos "Achados da Auditoria" (peça 4, p. 29-47). Para avaliar o cumprimento das metas de fiscalização trabalhista estabelecidas para a SRTE/SC, a CGU procurou responder a três questionamentos, a saber (se):

i) o planejamento das ações fiscais estava condizente com os recursos disponíveis;
ii) a execução das ações fiscais apresentava-se tempestiva; e
iii) o acompanhamento da execução das ações fiscais mostrava-se adequado.

17. Tendo como ponto de partida o Plano de Ação Integrado, conjunto de ações estratégicas decorrentes dos objetivos estratégicos estabelecidos nacionalmente pelo então Ministério do Trabalho e Emprego para o biênio 2014/2015 (Portaria MTE nº 300/2014), o OCI – feita a ressalva em relação ao rol de objetivos estratégicos que informou à peça 4, p. 3, que difere dos informados pela SRTE/SC no Apêndice 1 do Relatório de Gestão (peça 1, p. 41-47) – concluiu, em síntese, em relação ao primeiro item, que vem havendo decréscimo no número de Auditores Fiscais do Trabalho (AFT), anualmente, sem a correspondente redução de metas ou, ainda, em alguns casos, a majoração dessas.

18. Indicou a auditoria da CGU uma queda de 17,3% do número de AFT em 2015 em relação a 2011 (redução de 2,5% de AFT de 2014 para 2015), conforme gráficos apresentados à peça 4, p. 6 (início) e análise de p. 32.

19. Na opinião da equipe de auditoria, essa falta de sintonia entre o decréscimo verificado em relação aos recursos humanos e o incremento do produto desejado seria uma das causas para a não execução de 61% das metas pactuadas no ano de 2015 (informação de peça 4, p. 6), pois estaria evidenciada a impossibilidade de realização da programação que adiante se elenca.

20. Entretanto, dois outros fatores contribuíram para esse resultado, consoante abordado no Relatório da CGU a partir das constatações da equipe e dos comentários do gestor constantes à peça 4, p. 29-38: i): o forte movimento paredista verificado no ano, iniciado em julho e estendido, em parte, até o início de 2016; e ii) as restrições orçamentárias que impediram programações de fiscalizações envolvendo despesas com diárias e deslocamento para o interior.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

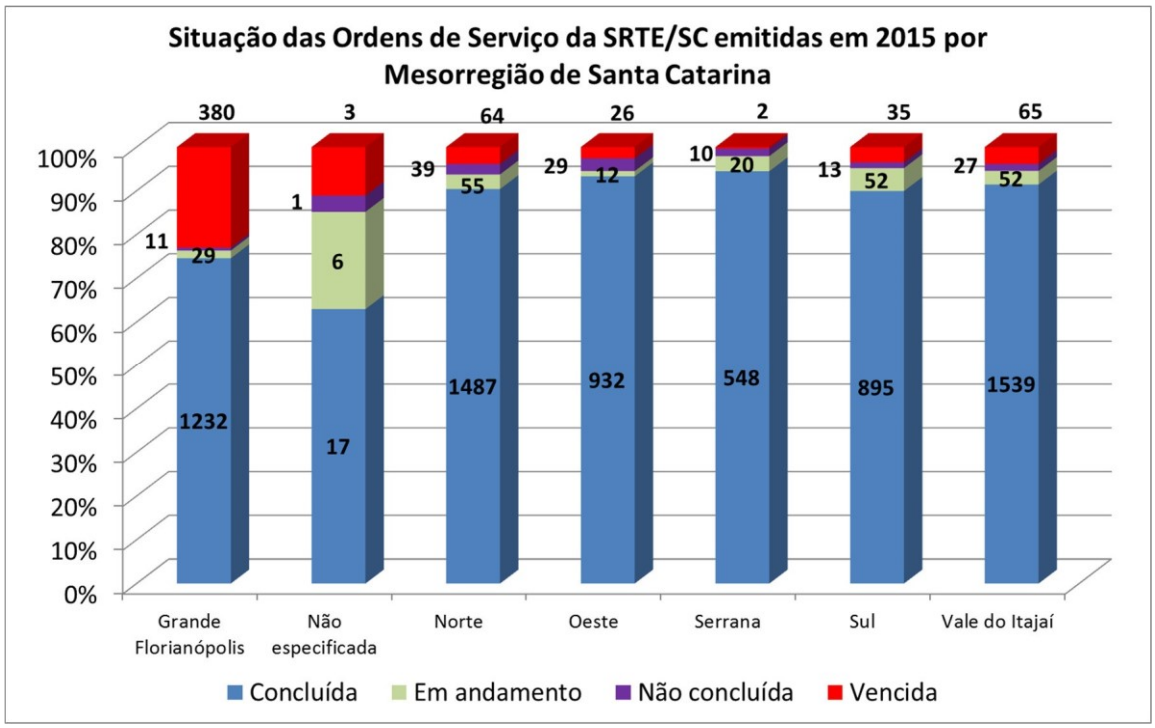
21. A SRTE, ouvida pela equipe de auditoria, explanou que algumas vezes a impossibilidade de redução ou, mesmo, o incremento de metas, decorre de imposição da Administração central, tendo sido aumentado o uso da fiscalização indireta (sem visita **in loco**) com vistas a minimizar o impacto da diminuição da força de trabalho e de recursos orçamentários.

22. Inobstante não deva o fato macular as contas dos gestores locais em face da conjuntura enfrentada, que mais depende do órgão central do que da unidade prestadora de contas (UPC) quanto aos quesitos reposição de servidores e disponibilidades orçamentárias, bem assim ter havido influência, no indicador, de fator exógeno (greve prolongada), a situação deve ser acompanhada pela CGU. Pode estar havendo, efetivamente, excesso de fixação de metas, mas se deve aventar, também, a possibilidade de não estar o corpo técnico correspondendo à produtividade esperada pela Administração.

23. Nesse sentido, uma vez que o controle interno decidiu não tecer recomendações quanto ao fato, o Plano de Providências Permanentes ajustado pela CGU e pela Unidade, instrumento de monitoramento das recomendações e orientações expedidas, deve, em nosso entendimento, passar a conter essa ocorrência para avaliação, no tempo, da sua evolução, o que pode ser sanado com o envio de cópia desta instrução ao OCI para anotação. Assinale-se que o planejamento da unidade para 2016 já conteria, segundo informação contida na peça 4, p. 23, maior coerência entre o fator recursos humanos e os produtos esperados.

24. Quanto à tempestividade das ações fiscais, originadas de ordens de serviço geradas no Sistema Federal de Inspeção do Trabalho (SFIT), que se constituem em comandos para a realização das fiscalizações, a CGU verificou um índice alto de cumprimento dos prazos de conclusão, próximo de 90%. A tabela abaixo, produzida durante a auditoria de gestão e apresentada por mesorregiões do Estado, bem ilustra a situação, nada havendo a acrescentar em relação ao fato. Efetivamente, a busca da eficácia das ações deve ser o desiderato do administrador, ficando para os dirigentes da SRTE/SC as reflexões que couberem para uma elevação desse patamar para os próximos exercícios.

Quadro I – Situação das OS SRTE emitidas em 2015



25. Finalmente, quanto ao último quesito elencado para atender ao escopo acordado entre as unidades de controle interno e externo locais – o acompanhamento dos resultados das ações fiscais – o controle interno focou, substancialmente, no exame da regularidade dos registros dos relatórios

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

periodicamente produzidos pela unidade no sistema SFITWEB e na sequência dada às ações classificadas como "não atendidas" (ou metas não cumpridas).

26. Em abril de 2016, época da realização de auditoria, o relatório mensal de acompanhamento das ações de fiscalização relativo ao mês 12/2015, embora elaborado, não havia sido incluído no referido sistema gerencial. O OCI nada reportou quanto à inclusão dos demais relatórios que dependem das informações mensais, ou seja, o relatório do último trimestre e o anual final, todos previstos na IN MTE nº 86/2010.

27. A CGU não acusa, por outra, a ausência dos relatórios institucionais de que trata outra norma, a Portaria MTE nº 546/2010, que versa sobre a remessa da avaliação da execução do planejamento trimestral e anual, bem assim a referente ao final período de planejamento (julho do ano X a junho de X+1). Considerando-se os meses de janeiro e fevereiro como de naturais déficits no número de servidores, a questão, focada na ausência de um relatório, deve ser minimizada, já tendo sido alvo de observação pela auditoria realizada.

28. Ressalta à presente análise, ao teor das exposições do OCI, o fato de que 73% das ações consideradas como não atendidas no período de janeiro a julho/2015 (62 OS cujas resolutividades ficaram abaixo de 70%) não originaram propostas de ações corretivas por parte dos fiscalizados, consoante exigido pelo normativo interno de regulação da atuação do fiscal do trabalho (IN MTE SIT nº 86/2010, art. 24, Parágrafo primeiro). Ilustra esta questão o primeiro dos gráficos constantes do RACGU, peça 4, p. 9).

29. Entretanto, ao examinar as informações relativas aos primeiro e segundo trimestres do mesmo exercício, a CGU apresentou, nos dois gráficos subsequentes (mesma peça 4, p. 9), inconsistência em relação ao total de "metas não atendidas", informando que naqueles dois períodos quarenta OS encontravam-se nessa situação, diferentemente das 62 informadas anteriormente quando do exame semestral.

30. Nesses gráficos, ademais, é informado um elevado percentual de "justificativas coerentes" para as metas/ações/OS não resolvidas, ficando a matéria pouco clara para conclusões. O tema meta/desempenho foi tratado pela UJ no item 2.4 do Relatório de Gestão, Desempenho Operacional (peça 1, p. 20), e no Apêndice III, às p. 52-55, não havendo acréscimos para análise do tema.

31. Ante à necessidade de aprofundamento da questão, o conhecimento desta instrução pela CGU/SC soa como suficiente para que melhor a avalie e a monitore, doravante, dentro do Plano de Providências Permanentes da UJ.

III - Avaliação dos indicadores instituídos pela UPC para aferir o desempenho da sua gestão, pelo menos, quanto à: i) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UPC pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão; ii) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas; ii) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para coleta, processamento e divulgação é transparente e replicável por outros agentes, internos ou externos à UPC; iv) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelos usuários da informação; v) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios da medição para melhoria da gestão da unidade (escopo específico: "Avaliação dos indicadores instituídos pela UPC para aferir o desempenho da sua gestão"):

32. O tema foi tratado no item 2.3 do "Capítulo 2" (peça 4, p. 10) e do item 2.2 dos "Achados da Auditoria" (peça 4, p. 47-60) do Relatório da CGU.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

33. Ante às exposições que faz, a CGU, após discorrer sobre as áreas envolvidas na avaliação de desempenho individual e de gestão, considerou um tanto prejudicada a questão em relação à UPC, uma vez que o processo local deriva de uma fixação global das metas pelo Ministério e que há uma apuração de metas globais do MTPS.

34. Apontou o OCI, de toda a forma, uma inconsistência em relação às denominadas metas intermediárias, conceituadas pela Portaria MTE nº 197/2011 como sendo as derivadas das metas globais, segmentadas por unidade de avaliação (Superintendências).

35. Discorreu a CGU, preliminarmente, sobre o tema Avaliação de Desempenho, elencando as normas internas expedidas a partir do disposto na Lei nº 11.784/2008, que criou a obrigação de se utilizar a avaliação de desempenho em todos os órgãos da Administração Pública Federal, os objetivos, ciclos, etapas e metodologia a ser aplicada, e do Decreto nº 7.133/2010, que a regulamentou. As competências da SRTE/SC identificadas pelo controle interno foram:

i) participa nas atividades de definição das metas intermediárias fixadas pelo MTE para cada Unidade;

ii) alimenta o Sistema de Gestão da Avaliação de Desempenho – SIGAD com as metas definidas;

iii) elabora o Plano de Trabalho Institucional com as ações e atividades vinculadas as metas da Unidade e os Planos de Trabalhos Individuais dos servidores das equipes sob sua responsabilidade;

iv) efetua a alimentação do Sistema SIGAD quanto às metas trimestrais realizadas; e

v) efetua a alimentação do sistema SIGAD por ocasião da Avaliação de Desempenho ao final de cada ciclo anual, lançando as metas alcançadas e efetuando a avaliação dos servidores para fins de pagamento da gratificação de desempenho.

36. Não houve investigação sobre a correspondência estabelecida entre as avaliações lançadas para os servidores e o desempenho alcançado pela Unidade, notadamente em relação aos exercícios de 2014 e 2015 (o ciclo de avaliação transcorre de julho a junho) e nem do restante de 2015, onde se verificou um alcance de resultados bastante aquém do planejado, conforme tratado nos parágrafos 19 a 23 e 39 a 41 desta peça.

37. Apontou a CGU, como impropriedade, o fato de que o Plano de Trabalho Institucional da unidade, contendo suas metas (as intermediárias) e as metas globais estabelecidas pelo órgão central, nos últimos ciclos (5º e 6º, referentes aos períodos 7/2014 a 6/2015 e 7/2015 a 6/2016) foram (ou seriam, no caso do segundo ciclo) incluídos no Sistema de Gestão da Avaliação de Desempenho – SIGAD somente ao final dos períodos, o que, logicamente, prejudicaria a aferição do seu cumprimento.

38. Diante da informação apresentada pela UJ, abaixo, a matéria parece estar necessitando de uma melhor interpretação. De fato, não é crível que o lançamento do Plano de Trabalho ocorra após a conclusão do ciclo, diferentemente do alcance desse, que, efetivamente, deve ser aferido ao final. Nesse sentido, as recomendações do OCI, a segunda de caráter mais genérico, a serem monitoradas, soam como corretas e suficientes para a solução da controvérsia, na forma abaixo:

<u>Manifestação da UJ:</u>

"[...]

Com relação aos Planos de Trabalho Institucional de cada setor, informamos que os mesmos são inseridos no sistema SIGAD apenas no final de cada ciclo de avaliação, conforme comunicado aos servidores nº 108/2015/CGRH/SPOA/SE/MTE em anexo."

<u>Recomendações da CGU/SC:</u> (*in verbis*)

Recomendação 1: Implementar rotina de elaboração do Plano de Trabalho da Unidade na forma preconizada pelo Memorando-Circular nº 38/2011 e conforme previsto na Portaria MTE nº 197/2011,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

fixando adequadamente as metas e as ações e projetos a elas vinculados para cada área da Unidade, estabelecendo as ações que serão executadas para fins de atingimento das metas;

Recomendação 2: Estabelecer a obrigatoriedade da realização de reunião de avaliação coordenada pelo responsável pela gestão da avaliação de desempenho da Unidade, registrando-se em documento próprio os apontamentos e análises procedidas visando a melhoria do processo de avaliação e de aferição do desempenho da Unidade.

39. Deve ser ressaltada, por fim, a informação prestada pela CGU acerca da inexistência de avaliação de desempenho dos servidores da área meio da SRTE/SC, decorrente da inação do MTE em relação à matéria. Nesse sentido, a remessa da presente peça, acompanhada do Acórdão que vier a ser proferido, à Secretaria de Controle Externo da Previdência do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevidência), para conhecimento da matéria e orientação, parece ser medida proativa na busca de solução global da questão.

40. Quanto à fixação das metas globais, o controle interno, em apertada síntese, informa que os indicadores têm sofrido variação significativa de um ciclo para outro, o que implica que a ferramenta encontra-se em fase de amadurecimento. Relata, também, que os resultados são aferidos pelo órgão central (Coordenação-Geral de Planejamento e Gestão Estratégica) globalmente, ou seja, mediante o confronto da soma de resultados apresentados individualmente (por unidade) com o fixado, sendo os gestores locais informados dos resultados alcançados pela Superintendência no Estado.

41. Por fim, registrou o OCI que nos ciclos 2013/14 e 2014/15 a unidade registrou os percentuais de alcance das metas de 89,4% e 86,26%, respectivamente. Na forma da metodologia adotada pelo MTE, os percentuais de resultados alcançados entre 75% e 100% são computados como alcance de 100% da meta, o que significa que a SRTE/SC contribuiu para o atingimento global dos resultados do Ministério nos 4º e 5º ciclos de gestão.

42. De se ressaltar que até o final da auditoria (abril/2016) ainda transcorria o ciclo de avaliação de gestão e individual 2015/2016 (jul-jun), não tendo sido retratado pela CGU o impacto do baixo índice de alcance das metas verificados no exercício de 2015, isoladamente, tratado nos parágrafos 19 a 23 e 36 desta instrução.

IV - Avaliação da gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UPC, no mínimo, quanto à correção dos registros contábeis; à estrutura tecnológica e de pessoal para administrar o patrimônio e à qualidade dos controles internos administrativos instituídos para a referida gestão (escopo específico: Auditoria de Acompanhamento de Gestão sobre o tema: "Infraestrutura da SRTE para atendimento ao público"):

43. O tema foi objeto de análise nos itens 2.3 do "Capítulo 2" (peça 4, p. 10-16) e 3 dos "Achados da Auditoria" (peça 4, p. 60-71).

44. O escopo "infraestrutura para atendimento ao público", dentro do tema avaliação da gestão do patrimônio imobiliário da UPC, foi objeto de um recente acompanhamento de gestão pela CGU, decorrente da OS CGU 201503829, cujas análises e conclusões, de forma atualizada, foram utilizadas para responder a três questões de auditoria durante a análise da gestão do exercício de 2015, tratadas na primeira parte da análise do RA (peça 4, p. 10-16)

i) existência de diagnósticos de realizados pela UJ acerca da infraestrutura necessária ou desejável para o atendimento ao público-alvo;

ii) localização das unidades do Estado, seus acesso, adequabilidade e conforto para os servidores e demandantes dos serviços e, também;

iii) implantação de mecanismos de facilitação do atendimento mediante uso de ferramentas eletrônicas ou não-presencial (internet, telefone).

45. Na parte destinada a registrar os achados da auditoria de gestão, ouvir a Administração e concluir sobre o tema (Achados de Auditoria, peça 4, p. 60-71), encontram-se detalhados os exames

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

procedidos pela equipe (questionários, entrevistas com servidores e usuários, inspeções etc.). Identificados os problemas relativos: i) ao pouco uso de agendamento eletrônico para atendimentos via internet; ii) à inadequação de acessibilidade e deficiências de segurança no prédio sede da unidade (item melhor tratado nos parágrafos 59 a 65, abaixo), bem assim a inadequação do imóvel ocupado pela Agência Regional de São João Batista; iii) à insuficiência de serviços oferecidos na Agência de São José; iv) à inadequação do horário de expediente externo no edifício-sede e na Agência de São João Batista; v) uma possível inadequação da distribuição de servidores entre as unidades da STRE local; e vi) deficiências na área de tecnologia da informação. A CGU, ouvidos os gestores, pugnou pela aceitação das justificativas apresentadas e por não efetuar (novas) recomendações à UJ, nada obstante tenha mantido as devidas observações quanto a esses itens nas conclusões constantes do item 2.4 do Capítulo 2 do Relatório (peça 4, p. 16).

46. O acompanhamento realizado no âmbito da já citada OS 03829 havia dado origem à expedição de quinze recomendações para o equacionamento dos problemas então observados. À época da realização da auditoria de gestão, foi atualizada a situação tendo sido verificado que uma delas havia sido cancelada de ofício, duas reformuladas, quatro implementadas e as demais em processo de atendimento.

47. Informou a equipe de auditoria que para 2016 a SRTE/SC estava realizando o diagnóstico de infraestrutura necessária à prestação dos serviços em todas suas unidades. Inobstante essa programação, a UJ demonstrou ter realizado algumas reformas no exercício de 2015, dentre elas a do edifício-sede.

48. Quanto à disponibilização de agendamentos de atendimento via internet, o baixo índice de disponibilização dos serviços verificado, em torno de 20,8%, em parte, decorreria do porte de alguns municípios, que geram pouca demanda e, consequentemente, pouca oferta. Concluiu a CGU seus comentários abordando a questão relativa à Agência Regional de São José, onde constatou haver poucos serviços de atendimento presencial oferecidos em relação ao número de usuários do município (apenas emissão de carteiras de trabalho e homologação de rescisões (v. comentários de peça 4, p. 14).

49. Deve ser dada ênfase ao registro efetuado pela CGU no âmbito do acompanhamento decorrente da multicitada OS 03829, brevemente retomado durante a auditoria de gestão, referente à existência de demanda reprimida de atendimento pelo plantão fiscal no edifício-sede. Segundo anotado no "Quadro Infraestrutura das Unidades visitadas" segundo a percepção da equipe de auditoria e dos servidores e trabalhadores entrevistados" (peça 4, p. 64), há espera por até um mês para atendimento dos usuários por esse serviço.

50. O atendimento do plantão na sede é realizado apenas das 13 às 17 h, nos dias úteis. Nada obstante a matéria tenha sido objeto de recomendação durante aquela ação, no sentido de que fosse realizado um diagnóstico acerca do nº de AFT necessários, o que acabou sendo feito pela SRTE/SC (já enviado às instâncias superiores), entende-se que deve ser realçada a ocorrência para que a SRTE/SC, enquanto unidade executora dos serviços, e a CGU, no seu dever de fiscalizar, atentem para esse fato com a premência que o caso requer.

V – Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela UPC com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando os seguintes elementos do sistema de controles internos da unidade: a) ambiente de controle; b) avaliação de risco; c) atividades de controle; d) informação e comunicação; e) monitoramento" (escopo específico: avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos):

51. O tema foi objeto do item 2.5 do "Capítulo 2 – Resultados do Trabalho" (peça 4, p. 17-20) e subitem 1.1.2 dos "Achados da Auditoria – Controles Internos – Avaliação dos Controles Internos Administrativos" (peça 4, p. 24-29), do Relatório da CGU.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

52. Nesse Relatório, foram tabulados dados obtidos a partir de trinta respostas oferecidas pela Administração a um questionário apresentado pela equipe de auditoria, relativamente aos aspectos "ambiente de controle, avaliação de riscos, atividade de controle, informação e comunicação e monitoramento dos controles" no âmbito da UJ.

53. Para avaliar o grau de maturidade dos controles internos da UJ, definidos como sendo o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados, a equipe adotou os conceitos "inicial", "básico", "intermediário", "aprimorado" ou "avançado" para cada estágio verificado, tendo como referência os entendimentos adotados pelo TCU por intermédio dos Acórdãos nº 2467/2013, 568/2014 e 476/2015 – Plenário, conforme a seguir colacionado (v. peça 4, fonte CGU, p. 27):

Quadro II - Conceitos dos resultados do grau de maturidade dos controles internos

Pontuação Média	Interpretação	Descrição
0 a 20%	Inicial	Baixo nível de formalização; documentação sobre controles internos não disponível; ausência de comunicação sobre controles internos.
20,1 a 40%	Básico	Controles internos tratados informalmente; ainda não há treinamento e comunicação sobre controles internos.
40,1 a 70%	Intermediário	Há princípios e padrões documentados, e treinamento básico sobre controles internos.
70,1 a 90%	Aprimorado	Controles Internos obedecem aos princípios estabelecidos; são supervisionados e regularmente aprimorados.
90,1 a 100%	Avançado	Controles Internos otimizados; princípios e processos de controles internos estão integrados aos processos de gestão da organização.

54. A avaliação dos controles internos, na linha das citadas decisões, tem por objetivo verificar o grau em que o sistema existente assegura a obediência aos princípios constitucionais da administração pública, à busca pela eficiência, eficácia e efetividade na execução das tarefas, à conformidade com as leis e os regulamentos aplicáveis, à integridade e a confiabilidade das informações e dos registros produzidos e o resguardo de recursos, bens e ativos públicos contra desperdícios, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida.

55. Foi assentida pela Administração que o Regimento Interno da SRTE não contém a previsão de instituição de área ou setor específico responsável pelo serviço em exame. A CGU, de sua parte, acentuou que alguns aspectos de controles internos administrativos não são sequer mencionados por esse diploma.

56. A partir da pontuação atribuída a cada resposta obtida (de 0 a 3, conforme o grau de alcance), o OCI concluiu que os estágios dos controles internos administrativos encontrados na SRTE/SC apresentavam-se da maneira abaixo disposta, e apresentou, ao final, três recomendações visando a melhorar a gestão desse sistema no âmbito de sua competência.

Quadro III - Avaliação do Sistema de Controles Internos

Componentes e Princípios do Sistema de Controles	Avaliação
Ambiente de Controle	Intermediário
Avaliação de Riscos	Básico
Atividade de Controle	Intermediário
Informação e Comunicação	Aprimorado
Monitoramento	Intermediário

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

Recomendações da CGU:

Recomendação 1: Estabelecer a responsabilidade quanto aos controles internos a uma determinada área interna ou comissão de servidores;

Recomendação 2: Criar um Plano de Trabalho, com metas, responsáveis e ações que tenham por objetivo sanar as deficiências apontadas nos princípios 1, 3, 4, 6 a 10, 12, 14 e 15 detalhados no campo fato; e

Recomendação 3: Apresentar, nos futuros Relatórios de Gestão, o acompanhamento do Plano de Trabalho desenvolvido até que os princípios mencionados na recomendação precedente possuam elementos que os qualifiquem como aprimorados.

57. As deficiências de que trata a recomendação 2, passíveis de melhorias referem-se respectivamente a: i) comprometimento da organização com integridade e valores éticos; ii) atração e retenção de talentos; iii) desenvolvimento de talentos para as atividades de controle; iv) identificação de riscos; v) foco em fraudes como fator de risco; vi) avaliação de mudanças que impactem os controles internos: vii) controles internos como fonte de redução dos riscos; viii) políticas de controle; ix) comunicação interna acerca dos controles existente e seus responsáveis; x) avaliações do sistema; e x) comunicação das deficiências verificadas pelos controles para a adoção de ações corretivas.

58. As melhorias necessárias no ambiente de controle em si e na gestão de risco não tem o condão de alterar o entendimento esposado pela CGU de regularidade plena das contas, ante, também, ao fato de esse órgão ter atestado o comprometimento dos administradores com o tema mediante a comprovação de ações realizadas e em realização.

VI – Avaliação da política de acessibilidade da unidade auditada, especialmente em relação às medidas adotadas para cumprimento das exigências da Lei nº 10.098/2000, do Decreto nº 5.296/2004 e das normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) aplicáveis (escopo específico: "Auditoria de Acompanhamento de Gestão sobre o tema infraestrutura da SRTE para atendimento ao público)":

59. A questão foi abordada pela CGU nos itens 2.6 do "Capítulo 2" (peça 4, p. 19-20) e do item 1.2 dos "Achados da Auditoria" (peça 4, p. 70-81) do Relatório de Auditoria de Gestão 2015. A acessibilidade às instalações da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego foi objeto, também, da auditoria de acompanhamento de que trata a antes citada OS CGU 2015 03829.

60. O tema encontra-se disciplinado, no âmbito da Administração Pública, pelo Decreto nº 5.296/2004, que regulamentou as Leis nº 10.048 e 10.098/2010, detalhando as prioridades, normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

61. Foi utilizada, também, como critério de auditoria a Norma Técnica ABNT NBR 9050 (3ª edição; 11/9/2015), aplicável à matéria, tendo sido examinada a aderência das condições do prédio e de suas instalações aos requisitos de acessibilidade estabelecidos por essa norma.

62. A CGU, após fazer inspeção das instalações, detalhadamente exposta no "Quadro Verificações quanto à acessibilidade no prédio sede da SRTE/SC" (peça 4, p. 72-78), concluiu que a Superintendência adota uma política de acessibilidade adequada, nada obstante tenha sido apontada a necessidade de ajustes em diversos itens da estrutura (pisos, sinalizações, corrimãos, portas, elevadores, banheiros e balcões de atendimento e a necessidade de confecção de planos e mapas táteis).

63. Importa asseverar que essas adequações, detalhadas no quadro antes citado, foram identificadas em meio à realização de substancial obra de reforma da sede da UJ, em fase de finalização, motivo pelo qual a CGU recomendou a adoção de diversos procedimentos visando à correção dos serviços então em andamento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

64. Cumpre registrar, a bem da verdade, a manifestação exarada pela Administração no sentido de que há carência de profissionais aptos para o acompanhamento eficaz da execução das obras e das adaptações necessárias no quadro da unidade local do MTPS, o que, de fato, tem impacto sobre a questão.

65. As recomendações por parte do OCI quanto ao presente objeto de auditoria, e que não se mostram suficientes para macular as contas em exame, estão dispostas na peça 4, p. 81 (RA CGU):

> Recomendação 1: verificar se os itens apontados como inapropriados constam do Projeto Executivo da obra em andamento e, em caso positivo, solicitar que a contratada efetue as devidas correções;
>
> Recomendação 2: equacionar as pendências de resolução imediata, como no caso dos distanciamentos de portas inapropriados em decorrência de bancos e móveis impedindo o devido espaçamento;
>
> Recomendação 3: verificar a existência de previsão orçamentária que permita o equacionamento de itens que requeiram menor custo associado como colocação de sinalização tátil no piso, sinalização de corrimãos, sinalização de escadas e elevadores, barras de apoio nos banheiros e maçaneta da porta do seguro-desemprego;
>
> Recomendação 4: efetuar a devida solicitação orçamentária para o equacionamento de itens que requeiram maiores gastos, como a adequação da sinalização de operação em elevadores e sistema de comunicação e implantação de planos e mapas táteis; e
>
> Recomendação 5: para os itens que requeiram alterações estruturais mais profundas, como no caso de pisos antiderrapantes e da adequação dos vãos das portas e dos corrimãos em duas alturas na escada, compreender as exigências da NBR 9050/2015, ou de norma que a venha substituir, em futuras previsões de reforma.

VII - Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU:

66. No parágrafo 12 da presente instrução foi relatada a inexistência de recentes determinações ou recomendações expedidas pelo CGU no âmbito de processos de responsabilidade desta Unidade Técnica, inclusive em processos de contas.

VIII- Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU:

67. A Auditoria do OCI abordou a questão no item 2.8 da primeira parte do Relatório (peça 4, p. 21-23). A CGU não fez objeções ao tratamento dado pela SRTE às recomendações derivadas dos trabalhos anteriormente realizados.

68. Apenas uma de trinta e uma recomendações efetuadas em trabalhos anteriores, incluídas no Plano de Providências Permanentes da UJ, necessitou ser reiterada, tendo sido as demais atendidas e reformuladas ou prorrogadas pela CGU.

69. Dentre as recomendações que tem maior relação direta com o atingimento da missão institucional da SRTE/SC, a Controladoria atestou o atendimento de duas e a pendência de outras duas situações (reiteradas/prorrogadas), todas já tratadas na presente análise no âmbito dos itens II e IV da presente instrução (Seção Exame Técnico).

70. As primeiras duas, atendidas, são da área de fiscalização trabalhista e versaram sobre a necessidade de que fossem diagnosticados os impactos da redução do nº de AFT em relação às metas estabelecidas e ao atendimento deficitário no plantão fiscal, tendo esses estudos sido realizados e submetidos à consideração central.

71. Quanto às ações pendentes, relativas à área de infraestrutura das unidades integrantes da UJ, a CGU informa que, à época, ainda estavam sendo compilados os dados necessários para se obter informações sobre as carências materiais e de servidores necessários à boa prestação do serviço pela Superintendência, Gerências e Agências do Trabalho e Emprego.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

72. Verifica-se o compromisso da Administração com as recomendações feitas periodicamente pelo órgão de controle externo do Poder Executivo Federal e a sintonia entre os dois órgãos da Administração, de execução e de controle.

IX - Avaliação do Sistema de Gestão de Processo Disciplinar da CGU (CGU/PAD:

73. O tema foi tratado no item 2.9 do "Capítulo 2" (peça 4, p. 23) do RA, onde foi informada a autuação de apenas um procedimento de apuração disciplinar na unidade, regularmente registrado no CGU/PAD, e em desenvolvimento. Dois outros processos relativos a atos praticados por servidores da jurisdição da SRTE/SC foram autuados por unidade central do MTPS, matéria fora da alçada da CGU local.

X - Ocorrências com dano ou prejuízo:

74. A CGU encerrou os exames da auditoria de gestão tratando desse escopo no item 2.10 do "Capítulo 2" (peça 4, p. 23) do Relatório de 2015. De igual forma, o Relatório da CGU informou não ter sido constatada a ocorrência de dano ou prejuízo ao Erário nas matérias examinadas.

CONCLUSÃO

75. Considerando a análise realizada e a opinião da Controladoria-Geral da União no Estado de Santa Catarina, propõe-se julgar regulares as contas dos responsáveis, Srs. Luis Miguel Vaz Viegas (CPF 965.882.258/49), Douglas Fernando de Mello (CPF 811.996.609/06), Vanio dos Santos (CPF 416.769.989/34), Jacintho Fernando Stefanello (CPF 427.149.900-53), Marlon Silva de Oliveira (CPF 601.241.809-49) e Adriana Mosimann (CPF 048.084.479-83), dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU, uma vez que suas contas lograram demonstrar a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficácia, a eficiência e a efetividade de suas gestões.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

76. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

76.1 - com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Luis Miguel Vaz Viegas (CPF 965.882.258-49), Douglas Fernando de Mello (CPF 811.996.609-06), Vanio dos Santos (CPF 416.769.989-34), Jacintho Fernando Stefanello (CPF 427.149.900-53), Marlon Silva de Oliveira (CPF 601.241.809-49) e Adriana Mosimann (CPF 048.084.479-83), dando-lhes quitação plena;

76.2 – que seja dada ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado de Santa Catarina (SRTE/SC);

76.3 – que seja encaminhada cópia do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, e desta instrução, à Controladoria-Geral da União no Estado de Santa Catarina (CGU/SC) para subsidiar o monitoramento a ser realizado no âmbito do Plano de Providências Permanentes da SRTE/SC, devendo merecer a atenção do órgão de controle, além das recomendações expedidas no Relatório de Auditoria de Contas nº 201601034, as ocorrências tratadas na presente peça relativamente: i) à necessidade de acompanhamento da relação estabelecida entre o nº de Auditores Fiscais do Trabalho e as metas programadas ou recebidas pela SRTE/SC, bem assim a influência desse fator no seu cumprimento (parágrafos 16 a 24 desta instrução); ii) à ausência de propostas de adoção de medidas preventivas ou corretivas nas Ordens de Serviço de fiscalização sem resolutividade (parágrafos 25 a 31); e iii) o reduzido horário de atendimento externo do Plantão Fiscal na sede da unidade e a demanda reprimida verificada nesse serviço (parágrafos 49-50);

76.4 – que seja encaminhada cópia do acórdão que vier a ser proferido, assim como do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.

relatório e do voto que o fundamentarem, e desta instrução, à Secretaria de Controle Externo da Previdência do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevidência) para conhecimento e adoção das providências que julgar pertinentes quanto à competência dos órgãos centrais do MTPS tratada no parágrafo 39 desta peça.

SECEX-SC, em 22 de maio de 2017.

(Assinado eletronicamente)
JOSÉ RICARDO TAVARES LOUZADA
AUFC – Mat. 2925-4

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57261767.