



SENADO FEDERAL
Auditoria

RELATÓRIO DE AUDITORIA N. 01/2023- COAUDGEP/SEAUDGEP/AUDIT

**Auditoria operacional sobre o processo de gestão das
rescisões de pessoal comissionado**

**Brasília
2023**





SENADO FEDERAL
Auditoria

Sumário Executivo

Em atendimento ao disposto no Plano Anual de Auditorias, Atividades e Ações de Controle Interno (PAInt) para o exercício de 2023, a presente auditoria objetivou examinar, sob uma ótica operacional, o processo de trabalho de gestão das rescisões de pessoal comissionado, os riscos e os controles existentes. Ainda sobre o mesmo assunto, foi verificada a aderência aos critérios e procedimentos contidos na legislação geral e normas internas. Adicionalmente, buscou-se identificar oportunidades de melhoria no processo de trabalho.

De acordo com os testes de auditoria aplicados, constatou-se uma baixa incidência de falhas no pagamento das rubricas tipicamente rescisórias, que já estão em saneamento pela unidade responsável. Em oposição, foram observadas vulnerabilidades na atuação das áreas cadastrais, que não dispõem dos melhores meios para garantir que os eventos de frequência e débitos remanescentes do SIS sejam integrados de maneira precisa e tempestiva à folha de rescisão.

Considerando que parte dos servidores exonerados e ex-beneficiários do SIS permanece com débitos em aberto após o desligamento, foram evidenciadas falhas a serem saneadas pelas áreas participantes do subprocesso de cobrança.

Dado que por força do art. 30 do Ato da Comissão Diretora nº 11/2017 o pagamento das verbas rescisórias está condicionado à devolução das credenciais, foram identificadas oportunidades de melhoria para mitigação do risco relacionado à segurança da Casa.

Por fim, da análise documental dos processos individuais de cobrança dos débitos remanescentes do SIS, foram constatadas inconformidades em relação ao tratamento de sigilo de dados pessoais e de saúde previsto na Lei de Acesso à Informação (LAI) e na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).





SENADO FEDERAL
Auditoria

Índice

1. Introdução.....	4
2. Objetivos.....	6
3. Escopo	6
4. Questões de Auditoria	7
5. Metodologia	7
6. Alinhamento aos Objetivos Estratégicos.....	10
7. Achados de Auditoria	10
8. Manifestação da Unidade Auditada.....	17
9. Aspectos Positivos da Gestão	18
10. Conclusão	18
11. Recomendações	19





SENADO FEDERAL

Auditoria

1. Introdução

Auditoria operacional realizada em cumprimento às atribuições contidas no art. 206 do Regulamento Administrativo do Senado Federal – RASF e disposições expressas no art. 74 da Constituição Federal, consoante o Plano Anual de Auditorias, Atividades e Ações de Controle Interno (PAInt), aprovado pelo Primeiro-Secretário, conforme Portaria nº 2/2023¹.

De acordo com dados do sistema Galileu, módulo Painel de Indicadores de Desempenho na Área de Gestão de Pessoas, consultado em agosto de 2023, o Senado Federal tem um corpo funcional de 5.828 servidores ativos. Desses, 3.838 possuem vínculo do tipo comissionado.

Nesse contexto, o processo de gestão de pessoal comissionado é classificado como prioritário. Entre os vários subprocessos que integram esse tema, a exoneração de servidores comissionados possui elevada materialidade, especialmente quando ocorre troca de legislatura. De 01/01/2023 a 31/07/2023, o pagamento das rescisões resultou em uma despesa líquida de aproximadamente R\$ 38.642.597,34. O processo de trabalho envolve a participação de diferentes áreas da Casa, fato que pode ampliar a complexidade do fluxo, sobretudo para vacâncias que envolvam cobrança de despesas pendentes com o Sistema Integrado de Saúde (SIS).

Consoante apresentado na Análise Preliminar do Objeto Auditado², as principais unidades participantes do processo de trabalho estão vinculadas a Secretaria de Gestão de Pessoas (SEGP). As etapas iniciais, desde a solicitação da exoneração até a publicação do ato de vacância, estão ancoradas no Sistema de Gestão de Cargos Comissionados (GCC), solução automatizada que agrupa diversas funcionalidades para apoio ao gerenciamento dos cargos em comissão. Em linhas gerais, cabe ao Serviço de Cadastro Parlamentar e Pessoal Comissionado (SEPCOM) atuar em eventualidades relacionadas ao GCC.

Uma vez publicada a exoneração em BASF, há a atualização cadastral acerca do desligamento no sistema Ergon, que é o ponto de partida para o pagamento rescisório. A folha de rescisão é elaborada e conferida pela Coordenação de Pagamento de Pessoal (COPAG). Sublinha-se que as folhas de pagamento refletem eventos cadastrais constantes da vida funcional dos servidores. Nesse sentido, as principais áreas participantes são o Serviço de Frequência (SEFREQ), responsável pela carga das informações de frequência dos servidores, e o Serviço de Cobrança (SECOBR), unidade pertencente à Coordenação

¹ NUP 00100.049467/2023-24

² NUP 00100.094469/2023-78





SENADO FEDERAL

Auditoria

de Gestão Financeira do SIS (COGEFI), que possui a atribuição de integrar eventuais débitos remanescentes dos servidores exonerados junto ao SIS à folha rescisória.

São também partes interessadas o Serviço de Credenciamento (SECRED), da Secretaria de Polícia do Senado Federal (SPOL), e o Serviço de Cobrança Administrativa (SECOB), da Coordenação de Contabilidade (CONTAB). Em decorrência do Ato da Comissão Diretora nº 11/2017, há uma intersecção entre os processos de rescisão e credenciamento de servidores, vez que o art. 30 condiciona o pagamento de verbas rescisórias à devolução do crachá pelo servidor. No que concerne à participação da CONTAB/SECOB, restringe-se à cobrança parcelada de débitos pendentes junto ao SIS e eventual inscrição no CADIN ou outro cadastro restritivo dos ex-servidores com dívida administrativamente transitada.

Conforme matriz de riscos elaborada com o suporte das áreas gestoras³, identificaram-se riscos relacionados a possíveis falhas operacionais no contexto das atividades desempenhadas pelos participantes do fluxo de trabalho, além de vulnerabilidades para a segurança do Senado Federal.

Acerca dos sistemas que apoiam o objeto auditado, destacam-se o Ergon, o Sistema de Gestão de Cargos Comissionados (GCC), o Forponto, a Central de Serviços Administrativos (CSA), o CREPE (Credenciamento de Pessoal) e o SAUDES (Benner).

O Ergon é o sistema de pessoal da Casa, que alimenta com informações cadastrais outros sistemas, bem como promove todo o cálculo da folha de rescisão. O GCC é a solução disponibilizada na CSA para automatizar o processo de admissão (nomeação, posse e exercício), exoneração e movimentação de pessoal comissionado. O Forponto, complementado por módulo específico da CSA, atua no subprocesso de gestão da frequência dos servidores. O CREPE é o sistema de credenciamento de pessoal utilizado pela SPOL, que é interligado e alimentado pelo Ergon com informações cadastrais. O SAUDES (Benner), é composto por diversos módulos com funcionalidades específicas, que perpassam etapas do macroprocesso de gestão do SIS, sendo utilizado, também, nas operações do convênio Saúde Caixa. Ressalta-se que há interface contínua entre o Benner e o Ergon.

Conciliando a legislação geral, normativos internos e demais parâmetros que regulamentam o processo de gestão das rescisões de pessoal comissionado, compõem o rol de critérios de auditoria: Lei 8.112/1990; Ato da Primeira-Secretaria nº 2/2017; Ato da Diretoria-Geral nº 34/2017; Ato da Comissão Diretora nº 11/2017; Ato da Comissão Diretora

³ NUP 00100.103320/2023-97





SENADO FEDERAL

Auditoria

nº 11/2012; Ato da Comissão Diretora nº 14/2022; Ato da Comissão Diretora nº 21/2002; Regulamento do Sistema Integrado de Saúde (SIS), Anexo VI do Ato da Comissão Diretora nº 14/2022; Instrução Normativa nº 12/2018, do Conselho de Supervisão do SIS; Parecer nº 573/2017 – ADVOSF; Portaria MF nº 75, de 22/03/2012 e Portaria PGFN nº 810, de 13/05/2009.

2. Objetivos

- Avaliar, sob uma ótica operacional, o processo de trabalho, os riscos envolvidos e os controles existentes;
- Avaliar a aderência aos critérios e procedimentos contidos na legislação que versa sobre o assunto;
- Identificar eventuais oportunidades de melhoria no processo de gestão das rescisões de pessoal comissionado.

3. Escopo

A presente ação de controle abrange a avaliação acerca do processo de trabalho estruturado para desligamento de servidores comissionados. Eventuais rescisões de servidores efetivos não fazem parte do objeto auditado.

No que tange aos registros consolidados de frequência dos servidores que são integrados à folha rescisória, verificou-se pontualmente o status do atesto da chefia imediata previsto no art. 8º, § 2º, do APS nº 2/2017. Como consequência, não foram realizados testes específicos nos lançamentos de frequência, sejam eles obtidos por meio de controle biométrico (Forponto) ou atesto mensal (CSA).

Sobre as etapas de trabalho e testes quem envolveram despesas relacionadas ao SIS/Saúde Caixa, vale frisar que somente foi abarcado pelo escopo auditado o fluxo de atividades a cargo do Serviço de Cobrança, sendo excluídas quaisquer avaliações referentes à fase prévia de análise de contas e demais atividades do SIS.

Especificamente em relação à cobrança de débitos remanescentes, não foi avaliada a conformidade dos processos individuais instruídos para ressarcimento de valores com carga na COGEFI/SECOBR e CONTAB/SECOB, restringindo-se os testes ao exame dos controles empregados e aderência aos ditames previstos na Lei de Acesso à Informação e Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais.





SENADO FEDERAL

Auditoria

Adicionalmente, dado que parte das rotinas relacionadas às rescisões ocorre no âmbito do GCC, Forponto, Central de Serviços Administrativos e no Benner, no caso de despesas médicas, não constituiu o escopo de trabalho a avaliação pormenorizada de aspectos específicos de TI, ainda que informações processadas por meio desses sistemas e que foram demandadas pela equipe de auditoria tenham sido utilizadas como subsídio para a confecção de parte dos papéis de trabalho.

4. Questões de Auditoria

A formulação das questões de auditoria buscou abranger o exame dos controles empregados para garantir a eficácia e eficiência do processo de trabalho. Desse modo, os papéis de trabalho elaborados visaram responder os seguintes pontos:

- Questão 1: Os controles existentes são suficientes para apoiar o fluxo de trabalho de exoneração de comissionados automatizado pelo GCC?
- Questão 2: Os controles existentes são suficientes para oferecer segurança quanto aos registros de frequência migrados para a folha rescisória?
- Questão 3: Os controles existentes são suficientes para oferecer segurança quanto ao regular pagamento das rescisões de pessoal comissionado?
- Questão 4: Os controles existentes são suficientes para oferecer segurança em relação à integração das despesas do SIS com a folha rescisória?
- Questão 5: Os controles existentes são suficientes para maximizar o recebimento de débitos remanescentes junto ao SIS?
- Questão 6: Há oportunidades de melhoria no processo de gestão das rescisões de pessoal comissionado?

5. Metodologia

Na presente auditoria, foram adotadas diferentes técnicas com o fito de obter evidências que sustentem os achados. Ainda na fase de planejamento, conforme previsto no Manual de Normas Operacionais Auditoria do Senado Federal (MANOP/AUDIT), foi compilada a legislação – interna e externa – que determina os critérios de conformidade aplicáveis às cinco primeiras questões de auditoria listadas no tópico acima.





SENADO FEDERAL
Auditoria

Foi elaborado e validado com as áreas gestoras o mapeamento do processo de trabalho, que pode ser visualizado na Análise Preliminar do Objeto Auditado⁴. Adicionalmente e seguindo sistemática interativa, houve a construção da matriz de riscos⁵, a fim de elencar os principais pontos de vulnerabilidade e verificar os controles mitigatórios correspondentes.

Sobre os testes empreendidos na execução da auditoria para resposta às questões levantadas, as escolhas metodológicas consideraram os objetivos do trabalho, a disponibilidade das bases de dados e o contexto de atuação de cada área participante, de modo a maximizar os benefícios decorrentes da ação de controle.

Assim sendo, os procedimentos de auditoria para exame das questões 1, 3 e 4 seguiram a metodologia de amostragem probabilística, com a seleção dos registros a serem testados feita por meio de sorteio aleatório, sendo possível generalizar os resultados para toda a população, dentro dos parâmetros estatísticos de índice de confiança de 95% e margem de erro de 5%.

Os testes programados para a primeira questão restringiram-se à verificação dos registros em que se torna sem efeito uma exoneração de servidor comissionado, cuja solicitação é feita pela unidade demandante via Sigad, diferentemente das requisições habituais que são tratadas ponta a ponta via solução embarcada em sistema (GCC). Para isso, foram levantadas no BASF, entre 01/01/2023 e 31/05/2023, as portarias do tipo, que totalizaram 46 processos. Em consonância com os parâmetros estatísticos descritos acima, houve a verificação de uma amostra de 42 registros.

A questão nº 3 reflete a perspectiva financeira do processo, ao se debruçar sobre a conformidade dos pagamentos consignados nas folhas rescisórias. Tendo novamente as datas de 01/01/2023 a 31/05/2023 como base, a definição do espaço amostral foi obtida por meio de consulta às portarias de exoneração de servidores comissionados, que totalizaram 1.513 registros, de acordo com o BASF. Dadas as definições amostrais supracitadas, foram examinados 307 contracheques de rescisão por ocasião dos testes substantivos.

Em relação à integração dos débitos do SIS à folha (questão nº 4), a população de exame foi formada pelo conjunto de servidores comissionados exonerados e beneficiários do plano de saúde. Conciliando as 1.513 ocorrências apresentadas no parágrafo anterior ao registro

⁴ NUP 00100.094469/2023-78

⁵ NUP 00100.103320/2023-97





SENADO FEDERAL

Auditoria

da rubrica nº 480 (Sistema Integrado de Saúde) em contracheque, tem-se como resultado um universo de 535 servidores. Posto isso, a amostra analisada foi de 231 registros. Com o intuito de que o teste refletisse contemporaneamente o processo de trabalho, mais uma vez decidiu-se por incorporar à população de estudo os eventos de desligamento transcorridos entre 01/01/2023 e 31/05/2023.

Por outro lado, os procedimentos de auditoria empregados para exame das questões 2 e 5 seguiram metodologia própria. Haja vista que não é escopo da auditoria examinar os eventos de frequência dos servidores, optou-se pela elaboração de um teste que abordasse somente a gestão do ponto a cargo das chefias imediatas. A extração das informações necessárias para a confecção do papel de trabalho é realizada diretamente no módulo de frequência da CSA, que não é dotado de consultas gerenciais e/ou alternativas de exportação de tabelas em formato csv. Nesse sentido e considerando a dificuldade operacional para levantamento dos dados para extensa quantidade de matrículas, arbitrou-se que o papel de trabalho de teste contribuiria de modo suficiente ao verificar o atesto das chefias imediatas para todos (119 registros) os servidores comissionados exonerados nos meses de junho e julho, de 2023.

Após a elaboração de papéis de trabalho preliminares acerca do subprocesso de cobrança dos débitos remanescentes do SIS (questão nº 5), evidenciou-se que os processos de cobrança em andamento são predominantemente vinculados a exonerações ocorridas nos anos de 2018 a 2021, sendo desarrazoado avaliar aspectos operacionais distantes do exercício atual. Como solução, a equipe de auditoria priorizou a realização de teste que observasse a integridade dos controles utilizados pelas áreas gestoras (COGEFI/SECOBR e CONTAB/SECOB), com foco nos desligamentos de comissionados sucedidos em 2022. Sobre as instruções processuais em andamento, houve pontualmente a checagem da aderência aos dispositivos contidos na LAI e LGPD.

Complementarmente, vale frisar que para a questão nº 3 houve a realização de teste adicional específico para o risco de “Retenção de verbas rescisórias/indenizatórias”, viabilizado por meio do cruzamento das bases de dados do CREPE e do Ergon, contemplando as matrículas com pendência de devolução dos crachás e/ou retenção de verbas rescisórias.

Em suma, foram empregadas as seguintes técnicas de auditoria:

- Entrevista não estruturada;
- Mapeamento de processo;





SENADO FEDERAL

Auditoria

- Observação;
- Recálculo;
- Técnicas de Auditoria Assistidas por Computador (TAAC);
- Análise documental.

6. Alinhamento aos Objetivos Estratégicos

A ação de auditoria comunga com os objetivos estratégicos da organização, assentados no Ato da Comissão Diretora nº 5/2015, notadamente em relação a:

- Aumentar a eficiência e a racionalidade no uso dos recursos públicos;
- Melhorar de maneira contínua os processos de trabalho.

De maneira complementar, o Ato da Comissão Diretora nº 2/2017 estabelece as diretrizes que devem ser utilizadas como referência para o direcionamento estratégico do Senado Federal até o ano de 2023. Entre essas diretrizes, consta do inciso X encaminhamentos para a “Melhoria e automação de processos”, que devem ser aplicadas em soluções como o GCC e a Central de Serviços Administrativos, que compõem as etapas iniciais do presente objeto.

7. Achados de Auditoria

O presente tópico apresenta o resultado dos exames efetuados pela equipe de auditoria, considerando os critérios listados e evidências obtidas. Cumpre salientar que parte dos papéis de trabalho foram confeccionados com informações enviadas pelas unidades técnicas, sob demanda da AUDIT.

Tal fato ocorreu em face das limitações para acesso e operação dos sistemas Forponto, Central de Serviços Administrativos, CREPE e Benner. Em sentido oposto, a equipe de trabalho teve autonomia para obtenção dos dados financeiros, por meio do Arquimedes. Portanto, os achados abaixo refletem, nas datas de extração e envio, as bases de dados e informações contidas nos controles das áreas auditadas.

Auditorias do tipo operacionais possuem como principal mote avaliar a economicidade, eficiência, eficácia e efetividade dos processos de trabalho para promover melhorias. Portanto, parte dos achados decorreu da realização de testes que incorporam o exame de aspectos de conformidade como meio de evidenciar o status da operação. Em outras palavras, mais do que identificar desvios, os achados priorizam a apresentação consolidada dos resultados da etapa de execução da auditoria.





SENADO FEDERAL
Auditoria

Frisa-se que em 16/08/2023, por meio do Ofício nº 75/2023/AUDIT/SF⁶, foi remetida matriz de achados preliminar, para fins de conhecimento e manifestação da Administração, como destrinchado no item “8. Manifestação da Unidade Auditada”.

7.1. Não realização tempestiva da gestão da frequência pela chefia imediata

O Ato da Primeira-Secretaria nº 2/2017 define em seu art. 8º, § 2º, que “a chefia imediata deverá, até o 3º dia útil após a publicação do desligamento, concluir a gestão da frequência do respectivo servidor”. O cumprimento do referido dispositivo permite que, estando os meios de migração das informações entre sistemas disponíveis a contento, os acertos rescisórios incorporem oportunamente os eventos relacionados à frequência dos servidores.

Considerando os 119 servidores comissionados exonerados nos meses de junho e julho/2023, verificou-se a intempestividade ou ausência na gestão da frequência em 70 casos. Desses, 64 se enquadram na primeira condição.

Como procedimento padrão, a COPAG efetua o pagamento das folhas de rescisão desprezando a ausência do atesto das chefias imediatas, dado que na maior parte dos casos há a gestão extemporânea, conforme evidenciado no teste de auditoria. A principal consequência atrelada ao achado é ocorrer pagamento de folha que não reflita os eventos de frequência do último mês de exercício.

Segundo apresentado no primeiro parágrafo e considerando os dispositivos contidos na norma que dispõe sobre a jornada de trabalho e controle de frequência dos servidores, a conformidade dos valores consolidados na rescisão depende da ampliação de alternativas de migração entre a Central de Serviços Administrativos e o Ergon. Atualmente, o procedimento é realizado uma vez por mês, para todos os servidores da Casa, o que, por definição, não atende às necessidades para elaboração das folhas rescisórias, inviabilizando a observância rigorosa dos eventos de frequência nos cálculos.

7.2. Divergências no cálculo de verbas rescisórias

Conforme destrinchado na matriz de riscos⁷ elaborada com o apoio da área gestora do processo, foi identificado e avaliado com o nível de risco alto a possibilidade de

⁶ NUP 00100.138277/2023-81

⁷ NUP 00100.103320/2023-97





SENADO FEDERAL

Auditoria

inconsistências na consolidação da folha de rescisão de servidores comissionados, tanto com eventos de pagamentos a maior ou a menor.

Para a realização do teste de auditoria, foi estabelecido o período entre 01/01/2023 a 31/05/2023 para a definição da população, resultando em um universo de 1.513 comissionados exonerados no período, com uma amostra de 307 itens.

O teste de auditoria procurou constatar a adequação nos pagamentos das verbas remuneratórias, do auxílio alimentação, do 13º salário (gratificação natalina), das férias indenizadas e do adicional de férias.

Para verificar a exatidão dos pagamentos das verbas remuneratórias e do auxílio alimentação, utiliza-se a data de exoneração do servidor como ponto de partida. Os créditos de pagamento rescisório do Senado Federal ocorrem simultaneamente com a consolidação das folhas normal e suplementar, próximo do dia 21 e 30 do mês corrente, respectivamente. Nas rescisões, as verbas remuneratórias e de auxílio alimentação são proporcionalizadas em relação aos dias trabalhados no respectivo mês de desligamento.

Para o pagamento do 13º salário, calculou-se a proporcionalidade do valor devido no período de efetivo exercício em 2023. Já para o pagamento das férias indenizadas e do adicional de férias, foi considerado todo o período de exercício do servidor, para então deduzir as férias gozadas e os respectivos adicionais de férias pagos, resultando nos valores a serem acertados na rescisão.

O resultado da aplicação do teste de auditoria atestou a conformidade para todos pagamentos das rubricas remuneratórias e dos auxílios alimentação da amostra. Quanto ao 13º salário, férias indenizadas e adicional de férias foram constatadas inconformidades para quatro servidores comissionados exonerados.

Os casos divergentes foram circularizados junto à COPAG por ocasião da remessa da matriz de achados preliminar. Conforme resposta juntada no processo nº 00200.014648/2023-10, todos os itens estão em tratamento para solucionar as causas que os ensejaram.

7.3. Retenção indevida de verbas rescisórias

O risco nº 5 identificado pela COPAG na matriz de riscos se vincula à retenção das verbas rescisórias e indenizatórias por força do art. 30 do Ato da Comissão Diretora nº 11/2017.





SENADO FEDERAL

Auditoria

Em suma, vislumbra-se potencial risco trabalhista e implicações contábeis pelo não provisionamento dos valores bloqueados.

Com o objetivo de examinar a hipótese de retenções indevidas, o papel de trabalho confeccionado relacionou os registros contidos na base de ex-servidores com pendência de devolução das credenciais extraída em 03/07/2023 do CREPE à listagem de bloqueios da rescisão (rubrica Ergon nº 7100).

Inicialmente, como apresentado na matriz de achados preliminar remetida para manifestação dos auditados, constatou-se a existência de 26 ex-servidores comissionados sem pendência junto à SPOL, porém com retenção dos valores devidos por ocasião do desligamento.

Após minuciosa conciliação caso a caso, o SECRED concluiu que 23 indícios emergiram do teste em decorrência de falha ou hiato temporal nos critérios de consulta às bases de dados do CREPE. As outras três ocorrências de fato se relacionaram à falhas operacionais no cadastramento e já foram corrigidas, como pode ser lido no processo nº 00200.014648/2023-10. Dado que as alterações em sistema foram feitas em momento posterior ao fechamento da folha de agosto/2023, não houve ainda o desbloqueio das verbas.

De modo inverso, o teste de auditoria levantou 32 ocorrências em que consta pendência de devolução das credenciais no CREPE, sem o bloqueio da rescisão no Ergon. Novamente, as áreas técnicas envidaram esforços para detalhar cada situação, conforme evidenciado no NUP acima, no sentido que melhorias devem ser implementadas para sanear as causas das falhas.

7.4. Falha no recolhimento das credenciais do servidor exonerado

O Ato da Comissão Diretora nº 11/2017 dispõe sobre a identificação e o acesso de senadores, servidores e demais pessoas nas dependências físicas do Senado Federal. Entre os documentos de identificação listados, estão os crachás, que são de uso obrigatório e ostensivo.





SENADO FEDERAL Auditoria

Ainda na fase de entendimento do objeto auditado⁸, levantou-se junto ao SECRED, unidade da SPOL responsável pelo assunto, que a não devolução das credenciais é ponto de vulnerabilidade histórico na Casa.

Cumpra frisar que as informações sobre a necessidade de restituição dos itens de identificação estão expressas no termo de recebimento das credenciais assinado na posse pelos servidores, no verso do crachá e no e-mail automaticamente enviado por rotina do Ergon ao servidor quando da exoneração.

Em resposta ao risco identificado, o art. 30 do referido Ato passou a condicionar o pagamento das verbas rescisórias e indenizatórias à devolução das credenciais, com o intuito de coibir ainda mais a ação ilegal por parte dos ex-servidores. Todavia, esses controles não se mostraram suficientes ao longo do tempo.

De acordo com a base de dados extraída no CREPE e recebida pela AUDIT em 03/07/2023, há 113 ex-servidores comissionados com pendência de devolução das credenciais.

Sobretudo após a invasão do Congresso Nacional em 8 de janeiro de 2023, a SPOL, em sua atuação ostensiva, necessita dos melhores meios para prevenção, incluindo nesse aspecto distinguir claramente a circulação de pessoas autorizadas e visitantes.

7.5. Falha na integração dos débitos remanescentes junto ao SIS à folha rescisória

Com fulcro na alínea “c” do inciso I do art. 10 do Regulamento do SIS, os servidores exonerados autorizam a incidência de desconto dos débitos porventura existentes sobre qualquer verba de direito no momento do desligamento.

Sob a ótica operacional, é altamente desejável que o Senado Federal maximize a restituição dos valores em aberto ainda na folha rescisória. Para isso, é indispensável que o SIS, com a atribuição do SECOBR, efetue os procedimentos para a integração correta e tempestiva dos débitos consolidados no sistema Benner para o Ergon.

A fim de examinar a questão, a equipe de auditoria requisitou à área gestora as seguintes informações, consultadas diretamente no Benner em 12/07/2023, para as matrículas sorteadas na amostra: saldo em aberto na data de exoneração, valor integrado à folha de rescisão, valor da baixa efetuada e saldo atual em aberto.

⁸ NUP 00100.098593/2023-11





SENADO FEDERAL
Auditoria

Da amostra de 231 registros de servidores comissionados exonerados entre 01/01/2023 e 31/05/2023 e beneficiários do SIS, foram detectados 50 registros com débitos remanescentes quando da publicação da vacância, porém sem integração com a folha de rescisão. Em adição, observou-se 3 registros com divergência entre os valores consolidados no Benner e migrados para a folha rescisória no Ergon.

Assim como observado no subprocesso de gestão da frequência, é indispensável que a integração dos eventos cadastrais esteja coordenada com o calendário da folha de pagamento, sob risco da folha rescisória não contemplar fidedignamente os acertos necessários.

7.6. Falha nos procedimentos preliminares de cobrança dos débitos remanescentes

O Regulamento do SIS, em seu art. 13, estabelece as diretrizes para cobrança das despesas não saldadas. Em linhas gerais, os débitos em aberto decorrem da consolidação de faturas supervenientes, insuficiência de créditos rescisórios para liquidação total das despesas de saúde ou falha na integração das informações para a folha de pagamento.

Conforme mapeamento de processo⁹ validado junto ao SECOBR em 30/05/2023, há uma carência de 180 dias após a exoneração para início do fluxo de cobrança. O procedimento está assim estabelecido em consequência de existir um lapso de tempo entre o atendimento médico/hospitalar e o faturamento da cobrança, que pode ser denominada como etapa de análise de contas e abrange diversas atividades e unidades do SIS.

Destinchando um pouco mais este ponto, em 22/05/2023 foi encaminhada pela área gestora consulta do Benner referente aos últimos cinco anos, para determinação do prazo médio para constituição do débito, o que de modo simplificado indica quantos dias são transcorridos entre a utilização da rede credenciada, andamento de todas as etapas de análise de contas e consolidação da fatura em sistema. Nota-se uma melhoria gradual nos prazos de atendimento, sendo que para as faturas de 2022 a média foi de 80,81 dias nos casos de utilização da rede credenciada do SIS e 234,33 dias para as faturas vinculadas ao Saúde Caixa.

Dado que o processo de cobrança possui extenso caminho e exige a comunicação precisa junto aos devedores, é recomendável, de fato, o exaurimento de despesas supervenientes para início dos trâmites. Não obstante o Benner seja uma solução de grande porte e aglutine todas informações sobre as faturas de saúde, não há, atualmente, funcionalidade para

⁹ NUP 00100.098651/2023-06





SENADO FEDERAL

Auditoria

varredura automática e geração de alertas sobre ex-beneficiários em ponto de cobrança, cabendo à área técnica realizar controle apartado.

Ciente disso e com o objetivo de que o exame retratasse o procedimento estabelecido pelo SECOBR, a equipe de auditoria programou teste para examinar os processos de cobrança dos servidores comissionados exonerados de 01/01/2022 a 31/12/2022. Para isso, em uma primeira etapa, foi realizado cruzamento entre as bases de dados de exonerações publicadas no BASF versus consulta de ex-beneficiários com débitos em aberto no SIS (consulta Benner em 11/07/2023). Dos 988 servidores comissionados desligados em 2022, 319 eram beneficiários do SIS. Desses, 250 possuíam saldo remanescente em julho/2023.

Em um segundo desdobramento do papel de trabalho, confrontou-se os controles das unidades técnicas com o rol de ex-beneficiários com dívidas consignadas no Benner. Cumpre informar que a planilha de controle das cobranças utilizada no âmbito do SIS pelo SECOBR foi remetida, por solicitação desta AUDIT, em 12/06/2023. O controle empregado pela SAFIN, por sua vez, foi recebido em 10/07/2023.

O cruzamento das três bases (débitos em aberto x controle SIS x controle SAFIN) evidenciou que 208 ex-servidores com débitos em aberto não possuem processo de cobrança em andamento, tampouco estão cadastrados nos controles de devedores das áreas gestoras. Acerca das matrículas que constam das planilhas de controle, o teste contemplou todos os registros, independentemente do valor atualizado de saldo.

Vale informar, ainda, que 13 itens da amostra possuem novo vínculo ativo no Senado Federal, porém sem descontos do SIS em contracheque remuneratório. Por meio da opção “Transferência de Saldo” do Benner é possível migrar o processo de ressarcimento diretamente para a folha, sem necessidade de cobrança via processo.

7.7. Existência de dados pessoais e de saúde sem tratamento de sigilo

A relação dos processos de cobrança dos débitos junto ao SIS com cadastro no SIGAD totaliza 592 registros, de acordo com os controles enviados pela COGEFI/SECOBR, em 12/06/2023, e pela CONTAB/SECOB, em 10/07/2023.

Dessa relação, foi constatado que em 215 processos há disponibilização de documentação com informação de dados de saúde de ex-servidores de modo ostensivo, ou seja, sem tratamento de sigilo das informações.





SENADO FEDERAL

Auditoria

Ressalta-se a necessidade de impor controles de acesso às informações de tratamento e/ou procedimentos de saúde de pessoas naturais, conforme determina a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI) e a Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD).

O § 1º, art. 31 da LAI define que as informações pessoais relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem terão seu acesso restrito. Já a LGPD, além de detalhar todo o tratamento que os dados de pessoas naturais devem possuir dentro de uma organização, vai além, definindo que as informações referentes à saúde são categorizadas como dado pessoal sensível, conforme inciso II, art. 5º.

7.8. Indefinição sobre o tratamento dos créditos constituídos definitivamente em favor do SIS

O Ato da Comissão Diretora nº 11/2012 versa sobre o procedimento de constituição, cobrança e recuperação de créditos fiscais não tributários do Senado Federal. De acordo com os arts. 5º e 6º, cabe a SAFIN, respectivamente, realizar as ações para acompanhamento dos devedores com parcelamento, a partir da segunda prestação até a quitação, ou efetuar a inscrição no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) em caso de inadimplemento.

Todavia, consoante entendimento do objeto validado com a área citada e exame do controle utilizado pelo SECOB, recebido em 10/07/2023, evidenciou-se que os ex-servidores com débitos remanescentes do SIS não estão sendo inscritos em CADIN ou outro cadastro restritivo. Tal situação é ocasionada pela divergência de entendimento quanto às origens dos recursos do SIS, se públicos ou privados.

Além das esperadas implicações financeiras decorrentes, a indefinição sobre o procedimento a seguir impacta operacionalmente o fluxo de cobrança, visto que o SIS, via atuação do SECOBR, sobresta todas as dívidas com valores atualizados inferiores a R\$ 1.000,00, que é o piso para inscrição no CADIN.

8. Manifestação da Unidade Auditada

Os achados de auditoria foram encaminhados preliminarmente à Diretoria-Geral, por meio do Ofício nº 75/2023/AUDIT/SF¹⁰, para fins de conhecimento e manifestação das áreas técnicas. As respostas, que foram remetidas por todas as unidades contempladas no

¹⁰ NUP 00100.138277/2023-81





SENADO FEDERAL
Auditoria

escopo, estão acostadas no processo nº 00200.014648/2023-10 e foram avaliadas pela equipe de auditoria anteriormente à elaboração do presente relatório.

Desse modo, o tópico “7. Achados de Auditoria” contempla o exame consolidado sobre os testes de auditoria, cotejando os achados com as ponderações apresentadas. Em linhas gerais, houve a baixa de algumas ocorrências vinculadas aos achados “7.2. Divergências no cálculo de verbas rescisórias” e “7.3. Retenção indevida de verbas rescisórias”, e manutenção dos demais pontos inicialmente constatados.

9. Aspectos Positivos da Gestão

O mapeamento de processo¹¹ elaborado e validado no planejamento dos trabalhos revela que as etapas de solicitação, deliberação da autoridade competente e publicação das exonerações de servidores comissionados acontecem com o suporte de solução automatizada. Conquanto a avaliação detalhada dos sistemas utilizados na rotina esteja fora do escopo auditado, são cristalinos os benefícios decorrentes da aplicação do GCC no contexto das exonerações.

A presente auditoria foi a primeira oportunidade em que esta Coordenação avaliou um processo de trabalho atinente ao SIS. Considerando a elevada especificidade do negócio e recente reestruturação, com retomada da gestão própria do plano de saúde, tem-se como positivas as iniciativas em andamento no sentido da identificação de gargalos e adoção de medidas de aperfeiçoamento de sua operação.

10. Conclusão

O processo de gestão das rescisões de pessoal comissionado envolve a participação de diversos atores, consoante esmiuçado no relatório, o que amplia a complexidade operacional e intensifica a necessidade de uma abordagem integrada para compreensão dos principais riscos e oportunidades de melhoria.

Sob a ótica financeira, os testes concluíram por uma baixa incidência de falhas no pagamento das rubricas tipicamente rescisórias. Por outro lado, observou-se vulnerabilidades na atuação das áreas cadastrais, que não dispõem dos melhores meios para garantir que os eventos de frequência e débitos do SIS sejam espelhados de maneira tempestiva e exata na folha de rescisão.

¹¹ NUP 00100.098651/2023-06





SENADO FEDERAL
Auditoria

11. Recomendações

O MANOP/AUDIT, em seus modelos de papéis de trabalho, prevê um padrão de indexação para os achados de auditoria, que é independente das seções do presente relatório. Portanto, os códigos da tabela abaixo, que também serão referenciados no decurso do monitoramento de auditoria, são os mesmos apresentados na matriz de achados preliminar¹².

Sobre a recomendação “avaliar a oportunidade e conveniência de restringir o processamento da folha do tipo rescisão ao cronograma de pagamento da folha normal”, listado junto ao achado 3_2 na tabela abaixo, cumpre informar que se trata de oportunidade de melhoria que perpassa, além das ações da COPAG, os subprocessos de gestão da frequência e de integração dos débitos do SIS, que atualmente são impactados pelos apertados prazos de elaboração das folhas de pagamento.

Em face do exposto, recomendamos a adoção das medidas abaixo mencionadas e a apresentação de plano de ação, devidamente preenchido no formulário “2023_OPER_MMANIF_Auditoria rescisões de pessoal comissionado”, a ser encaminhado por ocasião da primeira rodada de monitoramento, que ocorrerá no primeiro semestre de 2024:

Código do Achado/Recomendação	Achado	Recomendação
3_1	Não realização tempestiva da gestão da frequência pela chefia imediata	a) Reforçar os controles existentes e revisar os procedimentos adotados para garantir o cumprimento do que dispõe o art. 8º, § 2º, do APS nº 2/2017 b) Priorizar o desenvolvimento de melhoria na CSA para permitir migrações específicas para o Ergon das informações de frequência de servidores exonerados
3_2	Divergências no cálculo de verbas rescisórias	a) Acompanhar a implementação das ações indicadas na manifestação do auditado para adequação da parametrização do sistema Ergon

¹² NUP 00100.138277/2023-38





SENADO FEDERAL
Auditoria

Código do Achado/Recomendação	Achado	Recomendação
		b) Avaliar a oportunidade e conveniência de restringir o processamento da folha do tipo rescisão ao cronograma de pagamento da folha normal
3_3	Retenção indevida de verbas rescisórias	Acompanhar a implementação das ações indicadas na manifestação do auditado para melhorias na integração entre os sistemas CREPE e Ergon
3_4	Falha no recolhimento das credenciais do servidor exonerado	Avaliar a oportunidade e conveniência de implantar controle informatizado de acesso às dependências físicas do Senado Federal
3_5	Falha na integração dos débitos remanescentes junto ao SIS à folha rescisória	Aprimorar os controles existentes para garantir a correta e tempestiva integração dos débitos ao Ergon
3_6	Falha nos procedimentos preliminares de cobrança dos débitos remanescentes	Revisar os controles existentes com o objetivo de tornar o processo inicial de cobrança mais tempestivo e eficaz
3_7	Existência de dados pessoais e de saúde sem tratamento de sigilo	Revisar as instruções processuais pretéritas e prospectivas no sentido de cumprir a legislação relacionada ao sigilo de dados pessoais e de saúde
3_8	Indefinição sobre o tratamento dos créditos constituídos definitivamente em favor do SIS	Definir, a partir de deliberação sobre a natureza dos recursos do SIS, o procedimento de inclusão dos devedores em cadastro de inadimplentes

COAUDGEP, 25 de agosto de 2023.





SENADO FEDERAL
Auditoria

assinado digitalmente
MÁRCIO TAVARES SEIXAS
Auditor requisitado - Infraero

assinado digitalmente
GHEISA APARECIDA PIRES BASÍLIO
Analista Legislativo

assinado digitalmente
BRENO GOMES DA SILVA MESQUITA
Chefe do SEAUDGEP

De acordo.
À apreciação do Auditor-Geral.

assinado digitalmente
JOÃO VICENTE DA ROCHA PESSOA
Coordenador da COAUDGEP

