



UFRGS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO

RICARDO SILVA DE FREITAS

ALTERAÇÕES DE DADOS CADASTRAIS NO SISTEMA RHE:

Atrasos e Inconformidades

Porto Alegre

2010

RICARDO SILVA DE FREITAS

**ALTERAÇÕES DE DADOS CADASTRAIS NO SISTEMA RHE:
Atrasos e Inconformidades**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof.º Ivan Antônio Pinheiro

Porto Alegre

2010

RICARDO SILVA DE FREITAS

**ALTERAÇÕES DE DADOS CADASTRAIS NO SISTEMA RHE:
Atrasos e Inconformidades**

Material para consulta na *homepage* da Biblioteca da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, disponível em: <http://biblioteca.ea.ufrgs.br/index.asp/>. Normas para Apresentação de Trabalhos Acadêmicos.

Conceito final:

Aprovado em de de.....

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. – UFRGS

Prof. Dr. – UFRGS

Prof. Dr. – UFRGS

Orientador – Prof. Dr. Ivan Antônio Pinheiro – UFRGS

Dedico este trabalho à memória de minha mãe, Lolita Silva de Freitas e à de meu irmão, Hamilton Silva de Freitas, que vivem eternamente em minha lembrança.

AGRADECIMENTOS

A minha esposa, Herika Terezinha Krüger, e filhos, Heitor e Cássio Krüger de Freitas, pelas horas roubadas de seu convívio e que oportunizaram a conclusão deste trabalho.

Aos professores do Departamento de Ciências Administrativas da UFRGS pelos conhecimentos repassados, em especial ao Prof. Ivan Pinheiro, orientador.

A amiga Carmen Regina Machado Garcia, Diretora do DEARH, pelas horas dedicadas e que propiciaram a conclusão deste trabalho.

*“É melhor tentar e falhar, que preocupar-se e
ver a vida passar;
É melhor tentar, ainda que em vão, que
sentar-se fazendo nada até o final.
Eu prefiro na chuva caminhar, que em dias
tristes em casa me esconder.
Prefiro ser feliz, embora louco, que em
conformidade viver...”*

Martin Luther King

RESUMO

A Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos do Estado do RS – SARH é, segundo entendimento da Contadoria e Auditoria Geral do Estado – CAGE, responsável pelos registros das alterações funcionais dos servidores dos Órgãos da Administração Direta no sistema de Recursos Humanos do Estado - RHE, após a publicação dos atos no Diário Oficial do Estado – D.O.E. Por conta do atraso nos registros ocorreram pagamentos indevidos. A situação foi apontada pela CAGE nas Prestações de Contas da Secretaria relativas aos exercícios de 2007 e 2008. Após análise do processo, sugeriram-se mudanças nos procedimentos. Alternativamente, cogitou-se a transferência da competência para registro no sistema RHE para as secretarias onde os servidores encontram-se lotados.

Palavras-chave: RHE. SARH. Registros.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Tomada de Contas da SARH nº. 95042-14.00/07-6	13
Quadro 2 - Tomada de Contas da SARH nº. 134899-14.00/08- 8	14
Quadro 3 - Número de Matrículas de Servidores na SARH	15
Quadro 4 - Métodos de Análise Rebouças e Cury	20
Quadro 5 - Fluxograma Global	24
Quadro 6 – Entrevista com responsáveis	25
Quadro 7 - Atraso (Em Dias) DOS REGISTROS NO Sistema RHE	26
Quadro 8 - Demonstrativo de Pessoal - DEARH/SARH	31

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
1.1 A SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DOS RECURSOS HUMANOS	10
1.2 SITUAÇÃO PROBLEMÁTICA.....	12
1.2.1 Hipóteses	14
1.3 OBJETIVOS	15
1.3.1 Objetivo Geral	15
1.3.2 Objetivos específicos	16
2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	17
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	25
4 ANÁLISE	26
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	37
REFERÊNCIAS	38
ANEXO A - ORGANOGRAMA DA SARH	40
ANEXO B - QUESTIONÁRIO ENTREGUE À SARH, RESPONDIDO PELA DIRETORA DO DEARH	41

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão foi realizado na Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos do Estado do Rio Grande do Sul - SARH. Cabe à Secretaria, entre outras tarefas, a formulação, coordenação, acompanhamento da execução e avaliação das políticas de recursos humanos, previdência e organização administrativa do Estado do Rio Grande do Sul.

Em 2006, com a finalidade de articular as ações referentes à gestão de pessoal no âmbito dos órgãos da Administração Direta, das entidades autárquicas e fundacionais do Poder Executivo Estadual foi instituído, pelo Decreto 44.818¹, o sistema denominado Recursos Humanos do Estado – RHE.

A Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos compõe o Sistema RHE como órgão executivo central, juntamente com a Secretaria da Fazenda, ficando responsabilizada pela operacionalização das atividades sistematizadas relacionadas à inclusão, à exclusão e à manutenção de informações.

A escolha do tema está associada aos atrasos existentes quando da alteração dos registros funcionais dos servidores públicos estaduais no sistema anteriormente referido. Constitui-se, na verdade, de um achado de auditoria da Contadoria e Auditoria Geral do Estado (CAGE)², constante dos Processos de Tomada de Contas da SARH nº. 95042-14.00/07-6 e nº. 134899-14.00/08-8, relativos aos exercícios de 2007 e 2008, respectivamente.

Refere-se que o autor é Auditor Público Externo do Tribunal de Contas do Estado do RS, tendo acesso, pelo exercício do cargo, aos dados antes referidos.

A partir da análise do processo em questão buscou-se entender as causas para a situação problemática. Considerando-se as estratégias de estudo, e escolhido o processo alvo, coletaram-se dados, procederam-se a fluxogramação e a análise dos métodos empregados.

No capítulo 1 restou demonstrada ao leitor a localização da SARH dentro da estrutura da Administração Pública do Estado do RS. A seguir, definiram-se o

¹ BRASIL, **Decreto nº 44.818, de 27 de dezembro de 2006**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=50354&hTexto=&Hid_IDNorma=50354> Acesso em: 09 nov. 2009.

² A **Contadoria e Auditoria-Geral do Estado – CAGE** é o órgão constitucional do sistema de Controle Interno, atuando com delegações junto às unidades administrativas dos três Poderes do Estado.

problema e sua exata delimitação, bem como os objetivos gerais e específicos do presente trabalho. Por fim, seguiram-se a oportunidade e a viabilidade da análise proposta.

No capítulo 2, constam as definições de “Processo”, seus métodos de análise e representação.

No capítulo 3, constam os aspectos metodológicos utilizados.

No capítulo 4, o desenvolvimento do trabalho, considerações finais e sugestões propostas.

1.1 A SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO E DOS RECURSOS HUMANOS

A Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos compõe a Administração Pública Estadual.

A Administração Pública, em sentido amplo e subjetivamente considerada, compreende tanto os órgãos governamentais, supremos, constitucionais (Governo), aos quais incumbe traçar os planos de ação, dirigir, comandar, como também os órgãos administrativos, subordinados, dependentes (Administração Pública, em sentido estrito), aos quais incumbe executar os planos governamentais (DI PIETRO, 2001, p. 57).

A Administração Pública, e ainda estamos no terreno da subjetividade, está dividida em Administração Pública Direta e Indireta. DI Pietro (2001) menciona compor a Administração Pública Direta todos os órgãos integrantes das pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), aos quais a lei confere o exercício de funções administrativas. Já, a Administração Indireta é exercida por pessoas jurídicas com personalidade de direito público ou privado, que executam indiretamente a Atividade Administrativa.

A SARH, dentro desse conceito, é órgão administrativo incrustado na Administração Direta Estadual. Na esfera da União, a estrutura da Administração Pública está delineada no artigo 4º do Decreto-Lei nº. 200³, com redação da pela Lei nº. 7.596.-87:

³ BRASIL, **Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm>. Acesso em: 08 nov. de 2009.

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista; e
- d) Fundações públicas.⁴

A estrutura das Administrações Públicas Estaduais obedece ao mesmo esquema. O Decreto nº. 35.923 trata da estrutura da SARH, dispondo em seu artigo primeiro sobre suas áreas de atuação, que são as abaixo nominadas:

- I - administração de material;
- II - administração de patrimônio;
- III - política de processamento de dados e informatização;
- IV - serviços gráficos;
- V - administração do Centro Administrativo do Estado;
- VI - formulação, coordenação, acompanhamento de execução e avaliação das políticas de recursos humanos e organização administrativa no âmbito da administração pública estadual e no apoio às administrações municipais;
- VII - previdência e assistência social ao servidor público e seus dependentes;
- VIII - serviço de transporte oficial;
- IX - arquivo público;
- X - perícia médica do servidor público e medicina ocupacional.⁵

A Secretaria, conforme se denota do dispositivo legal antes mencionado, possui atividades relacionadas ao corpo funcional e ao patrimônio do Estado. As áreas de competência da SARH incluem a formulação, coordenação e acompanhamento da execução e avaliação das políticas de recursos humanos e organização administrativa no âmbito estadual e no apoio aos municípios. Também coordena estágios probatórios e promove a concessão de benefícios e vantagens ao corpo funcional. Da mesma forma, controla as atividades de registro funcional e divulgação oficial dos atos referentes aos servidores públicos estaduais.

Também são importantes, posto que se relacionam com o presente trabalho, as atribuições das entidades vinculadas à Secretaria: as publicações legais e os serviços gráficos são realizados pela Companhia Rio-grandense de Artes Gráficas

⁴ BRASIL. **Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7596.htm>. Acesso em: 08 nov. 2009.

⁵ BRASIL, **Decreto nº. 35.923, de 12 de abril de 1995**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=12176&Texto>. Acesso em: 09 nov. 2009.

(CORAG⁶). Já as políticas de processamento de dados e informatização são de responsabilidade da Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul (PROCERGS⁷).

Por fim, a estrutura básica da Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos, de acordo com o artigo 3º do já mencionado Decreto Estadual nº. 35.923, é integrada pelos seguintes Órgãos:

- I - Órgãos de Assistência e Assessoramento Direto e Imediato ao Secretário de Estado:
 - a) Gabinete;
 - b) Assessoria Jurídica;
 - c) Assessoria Técnica;
 - d) Assessoria de Comunicação Social.
- II - Órgão de Direção Superior:
Diretoria-Geral.
- III - Órgãos de Execução:
 - a) Departamento de Administração dos Recursos Humanos;
 - b) Departamento de Perícia Médica;
 - c) Departamento Central de Administração do Material;
 - d) Departamento de Administração do Patrimônio do Estado.
 - e) Departamento de Transportes do Estado;
 - f) Departamento de Arquivo Público;
 - g) Departamento de Planejamento Organizacional;
 - h) Departamento de Administração do Centro Administrativo "Fernando Ferrari";
- IV - Órgão de Apoio Administrativo.

A SARH é estruturada conforme Organograma constante do Anexo A.

O presente trabalho foi realizado no Departamento de Administração dos Recursos Humanos – DEARH. A responsável pelo acompanhamento do autor do trabalho foi a Diretora do Departamento.

1.2 SITUAÇÃO PROBLEMÁTICA

Atrasos na Implementação de Alterações Funcionais e Financeiras no Sistema de Recursos Humanos Do Estado – RHE.

⁶ A **CORAG - Companhia Rio Grandense de Artes Gráficas**, foi criada através da lei nº6.573 publicada no Diário do Estado de 05.06.1973, foi transformada de Departamento de Imprensa Oficial para Sociedade de Economia Mista em 11 de setembro de 1973.

⁷ A **PROCERGS - Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul**, é uma empresa de economia mista, que iniciou suas atividades em 28 de Dezembro de 1972 como órgão executor da política de informática do Estado.

O Departamento de Administração dos Recursos Humanos (DEARH), vinculado à Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos (SARH), é encarregado de promover alterações nas situações funcionais e financeiras dos servidores no sistema Recursos Humanos do Estado – RHE, tendo por base os atos publicados no Diário oficial do Estado – DOE. Em virtude de atrasos na implantação das alterações ocorreram pagamentos indevidos. Devido ao regramento legal (artigo 82 da Lei Complementar nº. 10.098/94 – Estatuto dos Servidores Públicos Estaduais) o ressarcimento dos valores ao erário é feito parceladamente, não raras vezes em grande número de parcelas mensais, sem correção monetária, o que determina um ressarcimento parcial do dano causado.

IDENTIDADE FUNCIONAL	Publicação do ato no Diário Oficial do Estado	SITUAÇÃO Mês de registro no RHE Valor pago indevidamente
2398192/01	15/08/07	Dispensada a contar de 12/03/07 - novembro de 2007 – R\$ 12.253,31
2629097/01	21/08/07	Licença Interesse Particular a contar de 21/08/07 – dezembro de 2007 – R\$ 3.290,33
2705680/02	25/09/07	Dispensado a contar de 03/09/07 – novembro de 2007 - R\$ 3.596,16
2704730/01	07/05/07	Licença Interesse Particular a contar de 07/05/07 – outubro de 2007 - R\$ 5.483,75
1820567/02	22/05/07	Licença Interesse Particular a contar de 22/05/07 – setembro de 2007 – R\$ 2.425,94
1519883/02	22/05/07	Licença Interesse Particular a contar de 04/04/07 – setembro de 2007 – R\$ 4.848,46
1584081/01	07/05/07	Licença Interesse Particular a contar de 07/05/07 – agosto de 2007 – R\$ 1.174,20
668540/02	20/06/07	Licença Interesse Particular a contar de 08/06/07 – setembro de 2007 – 3.728,54
1161105	20/06/07	Licença Interesse Particular a contar de 20/06/07 – agosto de 2007 – R\$ 3.140,53

Quadro 1 - Tomada de Contas da SARH nº. 95042-14.00/07-6

Fonte: Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos do Estado do RS – SARH

IDENTIDADE FUNCIONAL	Publicação do ato no Diário Oficial do Estado	SITUAÇÃO Mês de registro no RHE Valor pago indevidamente
2803631/1	09/11/07	Dispensada a contar de 15/10/07 – abril de 2008 – R\$ 11.914,46
794848/1	09/11/07	Dispensada a contar de 30/07/07 – abril de 2008 – R\$ 11.858,56
2431122/1	08/01/08	Dispensada a contar de 06/11/08 – fevereiro de 2008 – R\$ 4.789,37
2470314/1	15/01/08	Licença Interesse Particular a contar de 15/01/08 – março de 2008 – R\$ 4.718,98
1899961/1	27/03/08	Licença Interesse Particular a contar de 03/03/08 – abril de 2008 – R\$ 6.364,66
2380617/1	06/03/08	Licença Interesse Particular a contar de 06/03/08 – maio de 2008 – R\$ 4.718,53
1416839/1	19/05/08	Reduz Carga Horária de 40 para 20 horas semanais a/c de 14/03/08 – outubro de 2008 – R\$ 7.059,85
1862871/1	03/04/08	Licença Interesse Particular a contar de 03/04/08 – julho de 2008 – R\$ 5.730,70
1527860/1	29/05/08	Licença para Acompanhar Cônjuge a contar de 03/03/08 – junho de 2008 – R\$ 4.927,03
1294814/2	27/06/08	Licença Interesse Particular a contar de 10/03/08 – setembro de 2008 – R\$ 5.428,72

Quadro 2 - Tomada de Contas da SARH nº. 134899-14.00/08- 8

Fonte: Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos do Estado do RS – SARH

1.2.1 Hipóteses

Problemas de organização do processo de registro em análise, por uma definição equivocada de suas etapas, descumprimento de etapas previstas, foram possibilidades em investigadas. Seguramente, com o desenvolvimento do trabalho, outras causas para o problema foram cogitadas, até que se pode, ao seu final, chegar-se a alguma conclusão nesse sentido.

O número de matrículas na Secretaria de Administração e Recursos Humanos comportou-se conforme abaixo:

NÚMERO DE MATRÍCULAS DE SERVIDORES NA SARH		
Período	Nº. de Matrículas	Queda no nº de matrículas
Dezembro de 2004	2.012	1,0000
Dezembro de 2005	1.978	0,9831
Dezembro de 2006	1.952	0,9701
Dezembro de 2007	1.852	0,9204
Dezembro de 2008	1.788	0,8886
Dezembro de 2009	1.720	0,8548

Quadro 3 - Número de Matrículas de Servidores na SARH

Fonte: Boletim de Informação de Pessoal da Secretaria da Fazenda

Secundariamente, portanto, trabalhou-se com a possibilidade de haver dificuldades na execução das tarefas atinentes ao processo em análise, tendo em conta a queda de servidores ativos na SARH.

A irregularidade em análise, conforme informado anteriormente, constou dos Processos de Tomada de Contas da SARH do exercício de 2007 e 2008. Nesse passo, houve o interesse do Administrador do Órgão na análise do problema para solucioná-lo ou explicar aos órgãos de controle a razão de sua ocorrência. Nos contatos prévios realizados com a Secretaria, constatou-se que já havia movimentos do DEARH nesse sentido. Ressalte-se que havia implicações financeiras contrárias aos interesses do Estado, tendo em conta os atrasos de registros havidos, já citados, o que impunha a necessária tomada de atitude da Administração da Secretaria. Essas considerações demonstraram a convergência de interesses entre o autor do presente trabalho e da Administração da SARH, razão pela qual se entendeu oportuna e necessária a discussão proposta.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

- Eliminar as causas dos atrasos na implementação das alterações funcionais.

1.3.2 Objetivos específicos

- Analisar os processos listados pela CAGE referentes aos exercícios de 2007 e 2008;
- Estudar os procedimentos adotados pela SARH em relação ao processo analisado;
- Estudar o fluxograma das operações relativo ao processo analisado; e
- Verificação do número de servidores do DEARH; se houve queda, os reflexos na execução das tarefas analisadas e as soluções encontradas pela Administração da Secretaria.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Processo é:

A forma pela qual um conjunto de atividades cria, trabalha ou transforma insumos (entradas), agregando-lhes valor, com a finalidade de produzir bens ou serviços, com qualidade, para serem entregues a clientes (saídas), sejam eles internos ou externos (CRUZ, 2007, p. 106).

Alguns processos, segundo o autor, podem ser divididos em subprocessos.

Processo também é definido como:

Uma série de tarefas ou etapas que recebem insumos (materiais, informações, pessoas, máquinas, métodos) e geram produtos (produto físico, informação, serviço), com valor agregado, usados para fins específicos por seu receptor. Portanto, qualquer tipo de trabalho que uma empresa estiver realizando, deve integrar um processo (CURY, 2007, p. 311).

Rummler e Brache apud Cury (2007), identificam três tipos de processos:

- Processo de Clientes: que confecciona um produto ou serviço para um cliente externo da organização;
- Processo Administrativo: fabricam produtos que são invisíveis para os clientes externos, sendo, porém, essenciais ao gerenciamento efetivo dos negócios;
- Processo de Gerenciamento: incluem as decisões que os gerentes devem tomar para apoiar os processos de negócios.

Outro conceito de processo encontra-se na obra *Gestão de Pessoas em Organizações Públicas*:

Processo pode ser definido como um conjunto de atividades integradas que absorvem insumos de produção, que os transformam segundo uma determinada matriz de combinação (adiciona valor) e fornece um resultado na forma de produto específico (bem ou serviço) desejado pelo usuário (BERGUE, 2005, p. 133).

Importante trazer à presente análise o conceito de Procedimento Administrativo, esposado por Meirelles (2009, p. 159):

Sucessão ordenada de operações que propiciam a formação de um ato final objetivado pela Administração. É o iter legal a ser percorrido pelos agentes públicos para a obtenção dos efeitos regulares de um ato administrativo principal.

Antônio Cury (2007, p. 281) conceitua Análise Administrativa conforme abaixo expresso:

A análise Administrativa é um processo de trabalho, dinâmico e permanente, que tem como objetivo efetuar diagnósticos situacionais das causas e estudar soluções integradas para os problemas administrativos, envolvendo, portanto, a responsabilidade básica de planejar as mudanças, aperfeiçoando o clima e a estrutura organizacionais, assim como os **processos** e os métodos de trabalho.

A necessidade de solução dos problemas administrativos passa, em primeiro plano, por uma análise situacional, onde se procurará diagnosticar a causa do problema e encontrar a solução. Os pontos fundamentais da Análise Administrativa citados pelo autor Cury (2007) são: diagnóstico situacional das causas; estudo da solução dos problemas; e planejamento e implementação das mudanças. Dentre as aplicações da Análise Administrativa citadas pelo autor, temos:

- Melhorar os instrumentos de simplificação e/ou racionalização do trabalho; preparar layouts para ocupação operacional e mais racional dos espaços e análise, aperfeiçoamento e controle da utilização de formulários; redesenhar e/ou melhorar os processos empresariais; Grifou-se;
- Elaborar e/ou rever instrumentos normativos diversos, como manuais, normas, instruções, rotinas, etc..

O autor Oliveira (2006, p. 214) declina sete fases da metodologia de levantamento, análise, desenvolvimento e implementação de métodos administrativos:

1. Identificação, seleção e conhecimento do sistema;
2. Estudo e viabilidade e de alternativas;
3. Levantamento e análise da situação atual;
4. Delineamento e estruturação do novo sistema;
5. Detalhamento do novo sistema;
6. Treinamento, teste e implementação do novo sistema; e
7. Acompanhamento, avaliação e atualização.

Tanto Oliveira (2006) como Cury (2007) trabalham com a ideia de

levantamento de dados em alguma das fases de seus métodos de análise. Mencionam como técnicas de levantamento os questionários, entrevistas e a observação pessoal.

Oliveira (2006) aponta a entrevista como técnica mais utilizada, mencionando suas vantagens e desvantagens com relação à técnica do questionário. Vantagens: pode-se alterar a forma, o curso e a ordem sequencial das perguntas; eliminar, incluir e completar perguntas; pode-se motivar e avaliar a reação dos entrevistados, e esclarecer dúvidas. As desvantagens estão adstritas ao caráter de maior informalidade da entrevista e aos aspectos subjetivos que envolvem a atuação do entrevistado e do entrevistador.

Cury (2007) elenca a Observação Pessoal como sendo um dos melhores métodos de coleta de dados, tendo em conta permitir identificar condições de trabalho, indicando a necessidade de futuras análises ou de análises de natureza diversa da que se estiver realizando. Compara as informações obtidas com outros métodos com a realidade dos fatos. No entanto, pede parcimônia no seu uso, tendo em conta:

- É uma técnica de custo muito alto, se levarmos em conta o tempo que toma da equipe de analistas e dos entrevistados, de modo geral;
- As observações de tarefas administrativas, quando realizadas em épocas em que o serviço não pode ser caracterizado como normal, podem, às vezes, indicar, erroneamente, certas falhas, quer em virtude de variações quantitativas, que por outros motivos que escapem, em princípio, à observação do analista;
- A presença de um observador, em qualquer local de trabalho, mesmo animado das melhores intenções, é sempre um fator que pode causar perturbações às pessoas encarregadas das tarefas sob observação; destarte as observações assim realizadas podem não representar fielmente as condições em que o trabalho é realizado.

Após a fase de levantamento de dados, os autores seguem seu método de análise com as fases abaixo, que guardam semelhanças:

AUTOR	FASE	AUTOR	FASE
Oliveira	Síntese da localização de deficiências de um sistema	Cury	Crítica do levantamento
Oliveira	Delineamento e estruturação do novo sistema	Cury	Planejamento da solução
Oliveira	Detalhamento do novo sistema	Cury	Crítica do Planejamento
Oliveira	Implementação do novo sistema	Cury	Implantação
Oliveira	Acompanhamento, avaliação e atualização	Cury	Controle dos Resultados

Quadro 4 - Métodos de Análise Rebouças e Cury

Fonte: Elaborado pelo autor

Os autores antes citados tratam de estruturação e implementação de sistemas, na perspectiva de solução de problemas administrativos.

Araújo (2009) e Cruz (2007) parecem abordar de forma mais simples a solução dos problemas enfrentados cotidianamente pelas organizações. O primeiro fala concretamente na necessidade da análise de processos. Citando Harry Miller (1988) apud Araújo (2009), considera que há vários objetivos para o estudo dos processos, que chama de objetivos secundários:

- Identificar a utilidade de cada etapa do processo;
- Verificar as vantagens em alterar a sequência das operações;
- Procurar adequar as operações (passos) às pessoas que as executam; e
- Identificar a necessidade de treinamento para o trabalho específico de processo.

O segundo, tratando das atribuições dos analistas de processo, declina de igual sorte todos os passos de análise administrativa, que no seu entender são cinco (CRUZ, 2007):

- Entender: antes de qualquer preocupação, é preciso entender as necessidades de seus clientes. Conhecer as reais preocupações de cada usuário envolvido pelo projeto, saber distinguir as necessidades reais das necessidades imaginárias;

- Levantar: levantar e documentar os dados são um trabalho difícil de ser iniciado e completado, mas importantíssimo, pois através dele o analista de processos pode entender todas as variáveis adstritas aos problemas;
- Analisar: nesta fase, o analista deve analisar o processo com base no conjunto de informações levantadas;
- Desenvolver: no passo seguinte, o analista deve desenvolver uma, ou várias soluções para o problema apresentado. As várias opções dariam aos usuários o benefício da escolha. É sempre bom que se dê esse benefício ao usuário;
- Implantar: por fim, é necessário executar a tarefa de implantar a solução previamente analisada, discutida e escolhida pelo usuário.

Há um consenso doutrinário sobre a importância da representação gráfica dos métodos, processos e sistemas. Cury (2007) ao relatar as utilizações e vantagens desses instrumentos, menciona:

Dentro de uma organização, ao levarmos a efeito trabalhos de análise administrativa, culminando com a racionalização de métodos, processos ou implantações de novos sistemas, sentimos a necessidade de substituir os relatórios expressos em palavras por uma representação esquemática, que possibilite uma visualização dos eventos e que seja, ao mesmo tempo, racional e sistematicamente organizada (CURY, 2007, p. 339).

A importância técnica da representação gráfica traduz-se na esquematização e visualização dos sistemas de forma racional, clara e concisa, facilitando seu entendimento geral por todos os envolvidos.

A grande maioria dos autores citados afirma existir vários gráficos de processamento, não mencionando nenhum outro exemplo que não seja o fluxograma, gráfico de processamento por excelência, segundo sua acepção. Essa ferramenta de análise é mais bem definida como sendo “a representação gráfica que apresenta a sequência de um trabalho, caracterizando as operações, os responsáveis e/ou unidades operacionais envolvidos no processo” (OLIVEIRA, 2006, p. 250).

Outra técnica de representação, no entanto, é o harmonograma, “usado para representar graficamente o fluxo de uma rotina (operações realizadas, quem as executa e como as executa), as distâncias existentes entre as unidades

operacionais, equipamentos utilizados, tempo de execução de todas as operações, unidades produzidas, entre outras” (CRUZ, 2007, p. 135).

Entre os citados, o Fluxograma, sem sombra de dúvidas, é a melhor técnica de representação gráfica. Cury (2007) elenca as vantagens dessa ferramenta:

- Permitir verificar como funcionam, realmente, todos os componentes de um sistema, mecanizado ou não, facilitando a análise de sua eficácia;
- Entendimento mais simples e objetivo do que o de outros métodos descritos;
- Facilitar a localização das deficiências, pela fácil visualização dos passos, transportes, operações, formulários, etc.;
- Aplicação a qualquer sistema, desde o mais simples aos mais complexos;
- O rápido entendimento de qualquer alteração que se proponha nos sistemas existentes, por mostrar claramente as modificações introduzidas.

O autor elenca cinco fases para elaboração de um fluxograma, que estão sucintamente descritas abaixo:

- Comunicação às chefias;
- Coleta de dados mediante roteiro de entrevistas;
- Fluxogramação;
- Análise do fluxograma, partindo-se do processo geral e descendo progressivamente ao exame minucioso das diversas etapas;
- Relatório da análise, inserido os seguintes itens: condições atuais, análise das condições existentes, e recomendações.

A análise do fluxograma, antes citada, encontra um importante detalhamento na obra de Oliveira (2006). O autor atribui relevância ao exame das fases que compõem a rotina examinada, certificando-se que todas foram relacionadas e possuem significância. Para tanto, indica a aplicação das seguintes perguntas básicas:

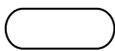
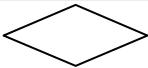
- a) O que é feito? Para que serve essa fase?
- b) Por que essa fase é necessária? Tem ela alguma influência no resultado final da rotina analisada? Há, realmente, uma necessidade absoluta dessa fase?

- c) Onde essa fase deve ser feita? Será que a mudança do local em que essa fase está sendo realizada não permitirá maior simplificação da rotina? Tal mudança de local é viável?
- d) Quando essa fase deve ser feita? A sequência está corretamente fixada?
- e) Quem deve executar a fase? Há alguém mais qualificado para executá-la? Seria mais lógico ou conveniente que outra pessoa realizasse essa fase?
- f) Como a fase está sendo executada?

Tipos de fluxogramas:

- **Vertical:** o mais utilizado para identificar as rotinas existentes num setor de trabalho qualquer. O formulário é padronizado, de fácil preenchimento, simplificando o trabalho do analista, tendo maior utilidade para trabalhos de levantamento de dados.
- **Administrativo** ou de rotinas de trabalho: Citado por Cury (2007) utiliza-se dos mesmos símbolos do fluxograma vertical, mas tem a vantagem de poder ser elaborado com a adoção de alguns recursos técnicos que permitem uma apresentação mais compreensível da rotina, facilitando, assim, sua análise e posterior racionalização. Subdivide o trabalho analisado em elementos simples, facilitando o estudo de cada item individual. Apropriado para sistemas de alta complexidade, constituído de variadas rotinas. Cruz (2007) denomina este fluxograma como sendo “Fluxograma de Bloco”. Assemelha-se também ao Fluxograma Parcial ou Descritivo citado por Oliveira (2006).
- **Global** ou de colunas: sua utilização é mais apropriada para transmitir o fluxo de trabalho para toda a organização.

Os símbolos mais utilizados no fluxograma global ou de coluna são:

SIMBOLO	SIGNIFICADO	SIMBOLO	SIGNIFICADO
	Terminal		Documento
	Conector		Informação Oral
	Arquivo		Conector de Rotina
	Decisão		Conferência
	Inutilização ou Destruição do		Sentido de Circulação Documentos Informações
	Material		Demora ou Atraso

Quadro 5 - Fluxograma Global

Fonte: Oliveira, (2006, p. 260).

A atividade administrativa é a soma de um conjunto de processos. No presente caso estamos diante de um processo de registro das alterações funcionais em um sistema gerenciador de recursos do Estado do Rio Grande do Sul. Os insumos são os dados alterados constantes no Diário Oficial do Estado. O resultado é processamento da alteração no sistema, o que resulta em uma nova situação para o servidor, com reflexos em sua folha de pagamento.

A partir da compreensão do processo telado, a análise passou a ser realizada, utilizando as ferramentas esposadas pelos autores, fundamentalmente as entrevistas. Em que pese informal, é o método mais fácil de ser realizado e o que traz mais elementos para a análise. O questionário foi aplicado uma única vez. Tendo em conta seu caráter formal, a coleta de informações com essa ferramenta foi, efetivamente, mais morosa.

Utilizou-se o fluxograma global para a representação gráfica do processo.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

As ferramentas utilizadas, prioritariamente, foram as seguintes:

- a) Entrevistas com responsáveis pela execução da tarefa sob análise (registro das alterações funcionais), nos diversos níveis de responsabilidade, onde se procurou entender quais são as etapas do processo analisado, procurando detectar as causas para o problema telado, bem como as repercussões financeiras. A entrevista deu-se prioritariamente com a Direção do Departamento de Administração dos Recursos Humanos – DARH;

ENTREVISTAS REALIZADAS	
Data	Entrevistado (a)
06/11/2009	Diretora do DEARH
04/12/2009	Diretora do DEARH
08/01/2010	Diretora do DEARH
14/05/2010	Diretora do DEARH
07/06/2010	Auditor Fiscal do Tesouro do Estado – CAGE
11/06/2010	Diretora do DEARH
21/06/2010	Diretora do DEARH

Quadro 6 – Entrevista com responsáveis

Fonte: Elaborado pelo autor

- a) Questionário aplicado junto ao DEARH (anexo B);
- b) Fluxogramação e análise da rotina executada (evidenciando possíveis descumprimentos da rotina proposta, analisando os tempos em que a tarefa era executada, etc.).
- c) Elaboração de Relatório de Análise: Responder aos seguintes questionamentos: Existe uma rotina pré-estabelecida formalmente? Ela corresponde ao previsto legalmente? Ela atende a boa execução do processo? Ela está sendo cumprida fielmente, inclusive com relação aos prazos propostos? Caso negativo, quais as razões para o fato?

4 ANÁLISE

Primeiramente, deve-se frisar que a crítica oferecida pela CAGE e razão do presente trabalho, refere-se ao atraso no registro das alterações funcionais após o registro das situações no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul. Os demonstrativos da CAGE evidenciaram, ainda, a situação de atraso na publicação, no DOE, dos atos administrativos que dão conta das alterações funcionais após a homologação pela Autoridade Competente, situação que ocorreu em 10 casos dos 19 citados pelo órgão de controle.

IDENTID. FUNC.	HOMOLOGAÇÃO	D.O.E.	ATRASO Nº. DIAS	REGISTRO NO RHE	ATRASO Nº. DIAS
2398192/01	12/03/07	15/08/07	153	01/11/07	76
2629097/01	21/08/07	21/08/07	Sem atraso	01/12/07	100
2705680/02	03/09/07	25/09/07	22	01/11/07	36
2704730/01	07/05/07	07/05/07	Sem atraso	01/10/07	144
1820567/02	22/05/07	22/05/07	Sem atraso	01/09/07	99
1519883/02	04/04/07	22/05/07	48	01/09/07	99
1584081/01	07/05/07	07/05/07	Sem atraso	01/08/07	84
0668540/02	08/06/07	20/06/07	12	01/09/07	71
0001161105	20/06/07	20/06/07	Sem atraso	01/08/07	41
02803631/1	15/10/07	09/11/07	24	01/04/08	142
00794848/1	30/07/07	09/11/07	99	01/04/08	142
02431122/1	06/11/07	08/01/08	62	01/02/08	23
02470314/1	15/01/08	15/01/08	Sem atraso	01/03/08	46
01899961/1	03/03/08	27/03/08	24	01/04/08	4
02380617/1	06/03/08	06/03/08	Sem atraso	01/05/08	55
01416839/1	14/03/08	19/05/08	65	01/10/08	132
01862871/1	03/04/08	03/04/08	Sem atraso	01/07/08	88
01527860/1	03/03/08	29/05/08	86	01/06/08	2
01294814/2	10/03/08	27/06/08	107	01/09/08	64
Média Atraso em Dias			36 dias		76 dias

Quadro 7 - Atraso (Em Dias) DOS REGISTROS NO Sistema RHE

Fonte: Elaborado pelo autor

Frise-se: os atos administrativos em questão são juridicamente perfeitos, posto que homologados pela autoridade competente e tornados públicos, o que lhes garante eficácia plena.

Utilizando-se da técnica da Análise do Processo, citada por Cruz (2007), e entendida a necessidade da SARH, partiu-se para a fase de levantamento de dados, utilizando-se as principais ferramentas dessa técnica, que são as entrevistas e questionários.

As entrevistas foram realizadas com a coordenação do DEARH e, por telefone, com o Auditor Fiscal do Tesouro do Estado, Eugênio Kaufmann, em um total de 08 procedimentos. Houve aplicação de apenas 01 questionário (anexo B). O fato confirma o esposto pelo autor Oliveira (2006), que apontou a entrevista como técnica mais utilizada.

Coletados os dados preliminares, e ainda seguindo o roteiro proposto por Cruz (2007), partiu-se efetivamente para a análise dos dados. As fases se combinam, ou seja, você coleta dados, analisa, torna a coletar dados (complementares), torna a analisar, até que o ciclo se completa e você tem o entendimento completo do problema.

Primeiro dado importante constatado: os casos listados referem-se em sua totalidade à Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul.

Na sequência, observou-se que a polêmica central no presente trabalho e que determina a razão das inconsistências analisadas trata-se de um conflito de competências que gira em torno de quem é o responsável por essas alterações no sistema de Recursos Humanos do Estado. O órgão de Controle Interno atribui a responsabilidade pelo registro das alterações funcionais dos órgãos do Poder Executivo, no sistema RHE, à SARH. A Secretaria, no entanto, entende que essa responsabilidade é do órgão de origem, ou seja, das próprias secretarias de estado, escudando sua conclusão no Decreto nº. 45.808⁸, de 13 de agosto de 2008, que dispõe sobre delegação de competências.

Preliminarmente, portanto, precisou-se estabelecer de quem seria a responsabilidade pelo registro.

O Decreto nº. 44.818 (*op sit*), que dispõe sobre o sistema de Recursos

⁸ BRASIL, **Decreto nº. 45.808, de 13 de agosto de 2008**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=51943&hTexto=&Hid_IDNorma=51943>. Acesso em: 13 jun. 2010.

Humanos do Estado – RHE, em seu artigo 5º, parágrafo 2º, estabelece:

§ 2º - As Secretarias da Administração e dos Recursos Humanos e da Fazenda comporão o Sistema RHE como órgãos executivos centrais, ficando responsabilizadas pela operacionalização das atividades sistematizadas relacionadas à inclusão, à exclusão e à manutenção de informações nos termos das competências expressas na Lei nº 10.356, de 10 de janeiro de 1995, e respectivos regulamentos, inclusive quanto às tarefas descentralizadas institucionalmente, sendo a Secretaria da Fazenda a responsável pelo gerenciamento dos procedimentos referentes à folha de pagamento, inclusive no estabelecimento de fluxos, calendários e compatibilização orçamentário-financeiro, em conformidade com o inciso X do Artigo 15 do DECRETO Nº 37.297, de 13 de março de 1997.

§ 3º - Os demais órgãos da Administração Direta, autárquica e fundacional comporão o Sistema RHE como órgãos executivos, incumbidos pela operacionalização das atividades cadastrais dos recursos humanos de suas respectivas unidades, obtenção e guarda de documentação comprobatória.⁹

Após atualizações, a Lei nº. 13.250 passou a reger as competências da SARH que, no geral, são aquelas dispostas no Decreto nº. 35.923 citado preambularmente.

- a) política de compras e realização de procedimentos licitatórios;
- b) administração do patrimônio e do transporte oficial;
- c) administração do Centro Administrativo do Estado;
- d) políticas de gestão de recursos humanos;
- e) perícia médica do servidor público e medicina ocupacional;
- f) políticas de gestão de organização administrativa;
- g) política de gestão documental;
- h) administração dos serviços gráficos;
- i) desenvolvimento, qualificação, capacitação e formação dos recursos humanos;
- j) previdência e assistência social ao servidor público e seus dependentes; e
- k) prestação do atendimento e administração das atividades de trânsito.¹⁰

O Decreto nº. 45.808, citado pela SARH realmente confere a competência para homologar determinados atos relativos aos seus servidores às Secretarias de Estado em que esses estão lotados. É o caso, inclusive, das licenças e alterações de carga horária citadas no presente trabalho. Os registros no sistema RHE não estão, no entanto, regrados nesse dispositivo.

A leitura do disposto na legislação vigente remete a responsabilidade pelos registros funcionais à SARH. O que se poderia dizer em favor da lógica da

⁹ BRASIL, **Decreto nº 44.818, de 27 de dezembro de 2006**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=50354&hTexto=&Hid_IDNorma=50354> Acesso em: 09 nov. 2009

¹⁰ BRASIL, **Lei nº 13.250, de 14 de setembro de 2009**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=53120&hTexto=&Hid_IDNorma=53120>. Acesso em: 13 jun. 2010.

Secretaria da Administração dos Recursos Humanos é que as demais Secretarias de Estado também têm a possibilidade de alterar os registros funcionais atinentes aos seus funcionários no sistema RHE. Essa possibilidade foi-lhes conferida pela SARH, de modo informal: é dado o padrão de “RH” para que as secretarias acessem o sistema RHE.

Nesse passo, cabem as seguintes considerações:

A forma e a formalidade, no direito administrativo, são importantes como meios de controle da Administração Pública. Preferencialmente, o ato administrativo deve ficar documentado, permitindo o controle, tanto pelo Judiciário como pelos órgãos de controle interno e externo ou pela própria Administração Pública.

Admitidas as possibilidades de registro de alterações funcionais pelas próprias secretarias, ainda assim, restaria à SARH, dada sua condição de órgão executivo central do sistema RHE, a responsabilidade subsidiária por esses registros, ou seja, caso alguma secretaria não procedesse ao registro, restaria à Secretaria da Administração dos Recursos Humanos a atribuição de controle e registro das alterações não efetivadas pelas demais Secretarias de Estado.

Perquiriu-se a Secretaria sobre os procedimentos relativos às alterações funcionais teladas: 1. Há fluxogramas dos processos? 2. Há descrição dos procedimentos operacionais relativos aos processos? 3. Na ausência dos itens anteriores, descrever os procedimentos atinentes às seguintes situações: Dispensas; Licença Interesse Particular Redução de carga Horária. Obteve-se como resposta:

1. Existe fluxograma de dois processos do DEARH, da posse dos servidores na Divisão de ingressos e da Aposentadoria, porém está desatualizado, pois quando entrou o sistema RHE (mar/2006), deveria ser revisto e atualizado.
2. O que existe é o fluxo de procedimentos através das atribuições de cada Divisão do DEARH, mas não temos manuais:
DPROV - Divisão de Provimento e Vacância
DIREF – Divisão de Registro Funcional
DIVAN- Divisão de Vantagens
DIARP – Divisão de Aposentadoria e Revisão de Proventos



Figura 1 – Estrutura do Departamento

Fonte: Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos do Estado do RS - SARH

Na ausência dos itens anteriores, descrever os procedimentos atinentes às seguintes situações:

- I. Dispensas - as dispensas apontadas pelo TCE recaem sobre as de competência da Secretaria da Educação, referente à Dispensa de Direção e Vice Direção de Escola. É dado o padrão de RH para Secretaria da Educação fazer a manutenção no sistema RHE.
- II. Licença Interesse Particular – É dado o padrão de RH para todas as Secretarias de Estado, ficando a cargo dessas a manutenção no sistema RHE. No apontamento do TCE normalmente recai na administração da Secretaria da Educação. O DEARH como o responsável pela administração do RHE tem feitas inúmeras tratativas com a Secretaria da Educação para sanar o apontamento. Atualmente a Secretaria da Educação está se reestruturando com o apoio de uma consultoria, a qual está em contato permanente com o DEARH para buscarmos juntos soluções.
- III. Redução de carga Horária – o mesmo acontece com a redução de carga horária em relação ao padrão de RH para todas as secretarias do Estado no sistema RHE.

A Secretaria da Administração dos Recursos Humanos do Estado do RS não formaliza e atualiza os procedimentos e fluxogramas de processos para as operações de alterações funcionais em tela pelas razões já elencadas, ou seja, ela não entende ser essa sua atribuição.

A quantidade de servidores do Departamento de Administração de Recursos Humanos comportou-se conforme abaixo:

DATA	QUADRO	QUADRO	QUADRO	CARGO	TTE	PROF.	SUBTOTAL	ESTAGIARIO	TOTAL
	ESPECIAL	TEC. CIENT.	GERAL	COMISSÃO					
29/10/2007	46	7	12	05	01	01	72	15	87
31/12/2007	45	5	12	05	01	01	69	15	84
31/12/2008	42	4	11	09	02		68	15	83
31/12/2009	32	3	17	09	02		63	16	79
31/05/2010	24	3	14	08	02		51	16	67

Quadro 8 - Demonstrativo de Pessoal - DEARH/SARH

Fonte: Secretaria da Administração dos Recursos Humanos do Estado do RS - SARH

Perquirida sobre a influência do decréscimo no quadro de servidores, a Coordenadora do DEARH, manifestou-se conforme abaixo:

No caso de queda no número de servidores, evidenciar possíveis prejuízos à realização das atividades, principalmente, àquelas atinentes à realização dos registros funcionais. Temos que analisar alguns aspectos, como o objetivo principal do DEARH “Administrar integralmente os Recursos Humanos do Estado visando à modernização da gestão, utilizando de forma plena e organizada o Sistema de Recursos Humanos do Estado - RHE, integrado à folha de pagamento”. Estamos na busca constante de alternativa de administração dos recursos disponibilizados para o Departamento, ora buscamos a integração em outros sistemas, tais como, o Sistema de Gerenciamento de Matérias - SGM, responsável pela publicidade dos atos administrativos no Diário Oficial do Estado em que é alimentada a pasta funcional dos servidores do Estado. Também buscamos parcerias nas áreas de recursos humanos das secretarias do Estado, mantendo assim a continuidade do trabalho sem prejuízo ao servidor.

Houve queda no número de servidores postos à disposição do DEARH, nos últimos 31 meses: 20 servidores (23%). A queda, no entanto, foi compensada pela otimização dos demais fatores de produção e negociação com “clientes”, conforme afirmado pela responsável pelo setor.

Exemplo desse esforço da SARH em melhorar as condições de trabalho, a par do decréscimo de servidores disponíveis, é a criação do Sistema de Gerenciamento de Matérias – SGM, razão pela qual a SARH foi questionada sobre a funcionalidade desse sistema: 1. Qual a função do sistema SGM? 2. Ele se comunica, de alguma forma, com o sistema RHE?

O Sistema de Gerenciamento de Matérias - SGM foi desenvolvido pela SARH através do DEARH juntamente com a PROCERGS, uma forma organizada de administração da publicidade dos atos da Administração Direta e Indireta do Estado, contém um fluxo de processos bem definido de acordo com as competências dos órgãos do Estado. Está disponível desde 2004, e após a implantação do sistema RHE, em mar/2006, ele se comunica com este na "Pasta Funcional" dos servidores. Os órgãos que não utilizam o SGM, a publicidade dos atos tem que ser alimentada manualmente no RHE.

Cabe referir, por oportuno, que o sistema RHE, conforme informação dada pela Diretoria do DEARH, passa a consignar informações sobre os servidores públicos estaduais a partir da publicidade dos atos no Diário Oficial do Estado (D.O.E). Os dados são inseridos no sistema para que a folha de pagamento do servidor seja processada de acordo com a nova realidade funcional deste. Trata-se, portanto, de um sistema que gerencia a Folha de Pagamento do Estado.

O atraso havido entre a data da homologação do ato pelas Secretarias de Estado e a data de sua publicação no D.O.E. (que também consta dos Relatórios de CAGE), não passa pelo sistema RHE, fugindo, nesse passo, ao controle concomitante da SARH.

Os procedimentos atinentes ao processo analisado, conforme informação verbal obtida junto à Direção do Departamento de Administração dos Recursos Humanos da SARH, são os que seguem:

A CAGE notifica a SARH sobre as ocorrências; a Secretaria, após certificar-se do registro no D.O.E. e ausência do registro no RHE, entra em contato com a Secretaria de origem dos servidores e solicita a regularização da situação; consulta novamente o RHE para certificar-se da regularização; caso o problema ainda não esteja solucionado, envida novos esforços para a regularização junto a Secretaria de origem até que a situação seja regularizada.

A representação gráfica dos procedimentos, obedecendo ao defendido por todos os autos citados no presente trabalho, foi efetivada através da técnica da fluxogramação. O fluxograma utilizado foi o "Global ou de Colunas".

O fluxo das operações pode ser definido conforme segue:

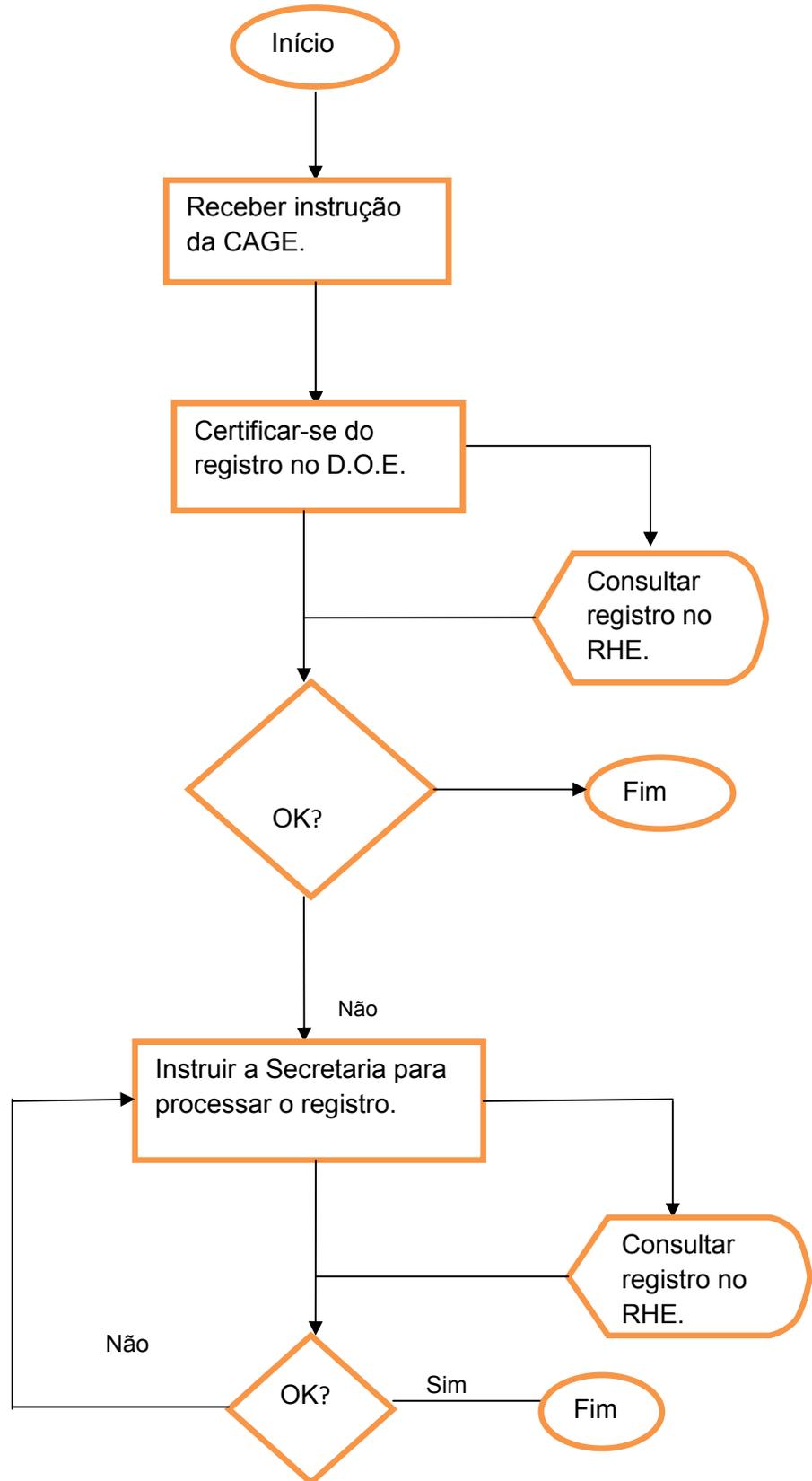


Figura 2 – Fluxograma Existente

Fonte: Elaborado pelo autor

A ação da SARH é reativa, ou seja, ela aguarda a cobrança da CAGE e só após há a tomada de providências.

- Desenvolver: no passo seguinte, o analista deve desenvolver uma, ou várias soluções para o problema apresentado. As várias opções dariam aos usuários o benefício da escolha. É sempre bom que se dê esse benefício ao usuário.

Próximo passo, desenvolver uma ou várias soluções para o problema apresentado. A solução para o problema passa, objetivamente, pela assunção da responsabilidade pelo registro, ainda que subsidiariamente pela SARH, que passaria a adotar os seguintes procedimentos:

- Consultar o D.O.E. Para verificar se há publicidade de atos administrativos atinentes às alterações funcionais, por exemplo, da Secretaria de Estado da Educação;
- Verificar no sistema RHE se houve a alteração correspondente;
- Solicitar à Secretaria de Educação para que proceda ao registro;
- Verificar, no dia seguinte, se o registro foi processado; e
- Caso não tenha sido, proceder ao registro.

A técnica de representação gráfica utilizada foi, novamente, a da Fluxogramação. O fluxograma proposto é o que segue:

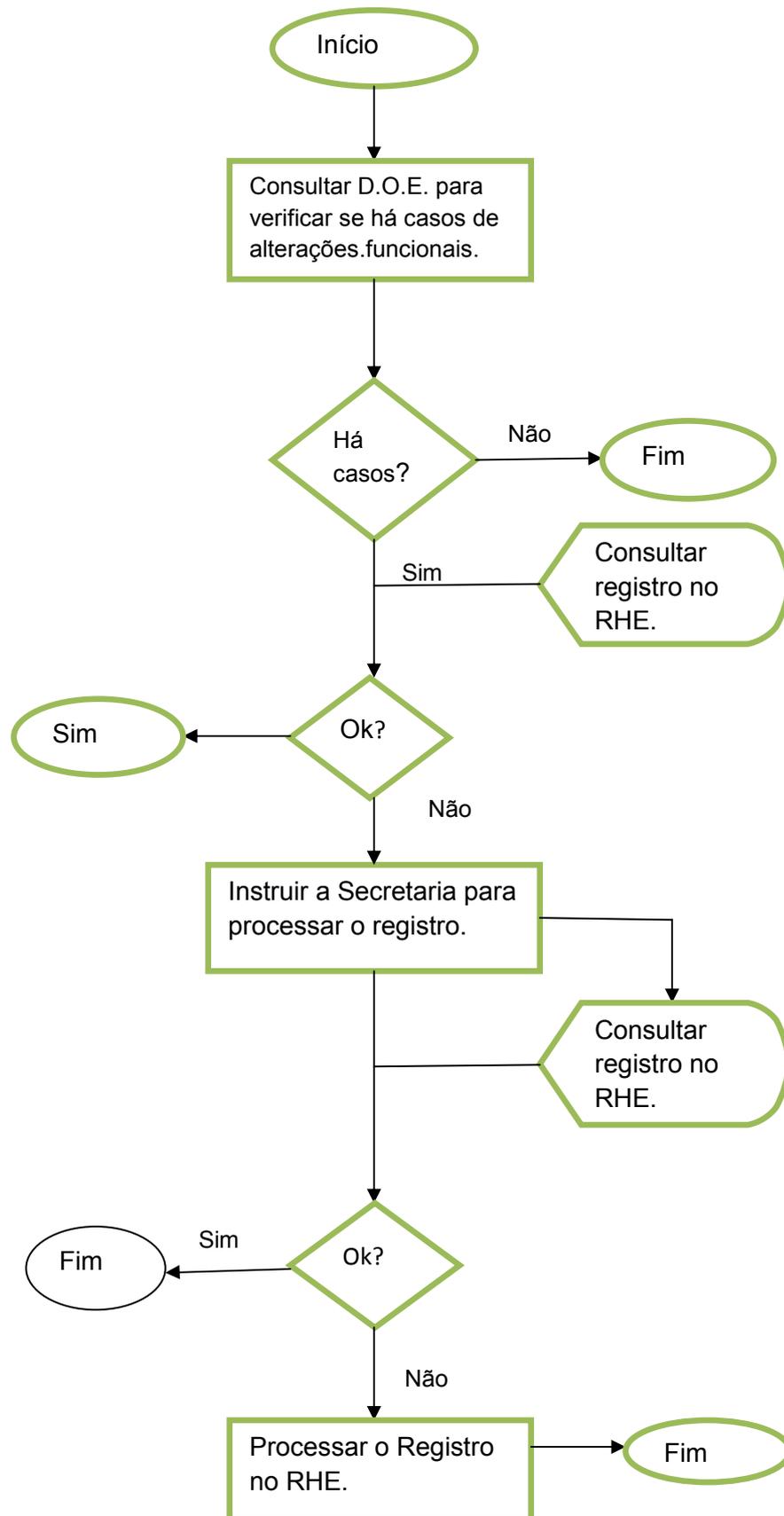


Figura 3 – Fluxograma Proposto

Fonte: Elaborado pelo autor

A adoção dos procedimentos propostos minimizaria o tempo decorrido entre a publicação dos atos no D.O.E. e a inserção dos dados no sistema RHE, evitando-se os grandes atrasos que hoje ocorrem e o conseqüente prejuízo imposto ao Estado.

Alternativamente, sugere-se que haja a transferência formal da responsabilidade pelos registros para as secretarias de origem dos servidores. O sistema RHE é relativamente novo. É natural que haja alguns processos de ajustes entre os operadores do sistema e que alguns deles, inclusive, não estejam formalizados. É o caso do acerto para que as secretarias de origem dos servidores possam processar os registros no sistema. Frise-se: a única secretaria que encontrou dificuldades para efetuar o registro em tempo hábil parece ser a Secretaria de Educação.

As razões para a SARH entender que os processos devessem ser executados pelas secretarias de origem não é de todo infundada. A competência para gerenciar o processo até a homologação e publicação é da secretaria onde o servidor está lotado. Isso é praticamente todo o processo. Parece razoável entender que a parte final, ou seja, o registro no sistema RHE, que tem a finalidade de adequar a nova situação do servidor, fundamentalmente, para processamento da folha de pagamento, deva ser processada também na secretaria de origem.

Nesse passo, parece razoável supor que haja uma reavaliação do sistema RHE, no tangente ao exposto. Importante trazer à tona uma das fases que o autor Djalma de Pinho Rebouças de Oliveira menciona como fundamental no desenvolvimento do projeto de sistemas, ou seja, a fase de “acompanhamento, avaliação e atualização”:

É de suma importância que o analista tenha em mente que seu trabalho em qualquer projeto não termina quando o sistema se torna operacional e livre de erros. Os analistas de sistemas, organização e métodos infelizmente, na maior parte das vezes, consideram seu trabalho terminado ao atingir essa etapa e passam a novos projetos, sem realizar a muito necessária fase de avaliação. Essa fase começa quando o sistema estiver operando sem erros durante alguns – ou vários – ciclos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho realizado na SARH analisou as razões da demora no registro no sistema RHE das alterações funcionais de servidores públicos do executivo do Rio Grande do Sul publicadas no Diário Oficial do Estado, que a CAGE, órgão do Controle Interno, atribui à Secretaria. Como não há a concordância da SARH com a responsabilidade a ela atribuída, houve a necessidade de se emitir uma opinião sobre essa polêmica. Na opinião do autor a responsabilidade, ainda que subsidiária, é da Secretaria da Administração dos Recursos Humanos.

A partir dessa conclusão, passou-se a estudar o processo, procurando-se entender, afinal de contas, quem efetivava o registro e de que maneira o processo era iniciado. Evidenciou-se que a CAGE é quem iniciava esse processo desses registros, comunicando à SARH sobre suas ausências. Ainda, os registros não eram efetivados pela SARH.

Propôs-se a alteração do fluxo das operações tendo em conta essas constatações. Há, no entanto, algumas limitações impostas ao trabalho que merecem ser comentadas.

Apesar de todos os casos analisados terem sua origem na Secretaria da Educação – SEC, o que poderia sugerir que esta fosse a única secretaria que tivesse esse tipo de problema, não foi possível desenvolver nenhuma espécie de contato com esta, tendo em conta não se conseguir a autorização do Secretário de Estado da Pasta. Ou seja, não se ouviram as razões da SEC sobre a demora em seus registros, nem tampouco se teve oportunidade de analisar os processos telados.

Sugeriu-se, de qualquer sorte, que os registros em análise fossem transferidos formalmente para as secretarias onde os servidores estão lotados, para que essas executem todos os procedimentos relativos a esses processos. Caso a Secretaria de Educação seja, realmente, a única a enfrentar dificuldades na operacionalização da tarefa, o olhar do Controle Interno e Externo sobre o Órgão, poderia levar a correção da dificuldade, possibilidade que fugiu ao presente trabalho, tendo em conta as limitações já informadas.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luís César G. **Organização, sistemas e métodos e as modernas ferramentas de gestão organizacional**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de pessoas em organizações públicas: uma abordagem orientada para a Administração Pública Municipal**. Caixas do Sul: Educs, 2005.

BRASIL, **Decreto nº 44.818, de 27 de dezembro de 2006**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=50354&hTexto=&Hid_IDNorma=50354> Acesso em: 09 nov. 2009.

BRASIL, **Decreto nº. 35.923, de 12 de abril de 1995**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=12176&Texto=>. Acesso em: 09 nov. 2009.

BRASIL, **Decreto nº. 45.808, de 13 de agosto de 2008**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=51943&hTexto=&Hid_IDNorma=51943>. Acesso em: 13 jun. 2010.

BRASIL, **Lei nº 13.250, de 14 de setembro de 2009**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=53120&hTexto=&Hid_IDNorma=53120>. Acesso em: 13 jun. 2010.

BRASIL. **Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm>. Acesso em: 08 nov. de 2009.

BRASIL. **Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7596.htm>. Acesso em: 08 nov. 2009.

CRUZ, Tadeu. **Sistemas, Organização & Métodos**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

CURY, Antônio. **Organização & métodos: uma visão holística**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direto Administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Sistemas, organização & métodos: uma abordagem gerencial**. 16ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

Organograma da Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos – SARH. Disponível em: <<http://www.sarh.rs.gov.br/>>, Acesso em: 15 jun. 2009.

SECRETARIA DA FAZENDA. Boletim de Informação de Pessoal. Disponível em http://www.sefaz.rs.gov.br/sef/DOC-CON_1.aspx?p-nomeGrupo=Boletim+Informativo+de+Pessoal&cod-grupo=43&al=I_bol_inf_pessoal), Acesso em: 31 mai. 2010.

ANEXO B - QUESTIONÁRIO ENTREGUE À SARH, RESPONDIDO PELA DIRETORA DO DEARH

1. As competências previstas no Regimento Interno da Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos são compatíveis com que dispõe o artigo 6º do Decreto nº 45.808/2008, da delegação de competência do Secretário?

Até a presente data não foi atualizado o Regimento Interno da Secretaria, porém as Divisões que compõe o Departamento de Administração dos Recursos Humanos – DEARH, estão trabalhando conforme o referido decreto.

2. Informar o número de servidores (efetivos, cargos em comissão, estagiários, adidos, etc.) do DEARH para as competências de: dez/2007; dez/2008 e dez/2009; mai/2010 (ver arquivo anexo-demonstrativo de pessoal DEARH). No caso de queda no número de servidores, evidenciar possíveis prejuízos à realização das atividades, principalmente, àquelas atinentes à realização dos registros funcionais. Temos que analisar alguns aspectos, como o objetivo principal do DEARH “**Administrar integralmente os Recursos Humanos do Estado visando a modernização da gestão, utilizando de forma plena e organizada o Sistema de Recursos Humanos do Estado - RHE, integrado à folha de pagamento**”. Estamos na busca constante de alternativa de administração dos recursos disponibilizados para o Departamento, ora buscamos a integração em outros sistemas, tais como, o Sistema de Gerenciamento de Matérias - SGM, responsável pela publicidade dos atos administrativos no Diário Oficial do Estado em que é alimentada a pasta funcional dos servidores do Estado. Também buscamos parcerias nas áreas de recursos humanos das secretarias do Estado, mantendo assim a continuidade do trabalho sem prejuízo ao servidor.

3. Processos de Registro de alterações funcionais:

a. Há fluxograma dos processos? Existe fluxograma de dois processos do DEARH, da posse dos servidores na Divisão de Ingressos e da Aposentadoria, porém está desatualizado, pois quando entrou o sistema RHE (mar/2006), deveria ser revisto e atualizado.

b. Há descrição dos procedimentos operacionais relativos aos processos? O que existe é o fluxo de procedimentos através das atribuições de cada Divisão do DEARH, mas não temos manuais:

DPROV - Divisão de Provisão e Vacância

DIREF – Divisão de Registro Funcional

DIVAN- Divisão de Vantagens

DIARP – Divisão de Aposentadoria e Revisão de Proventos



Figura 4 – Estrutura do Departamento

Fonte: Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos do Estado do RS - SARH

C. Na ausência dos itens anteriores, descrever os procedimentos atinentes às seguintes situações:

I. Dispensas - as dispensas apontadas pelo TCE recai sobre as de competência da Secretaria da Educação, referente as Dispensa de Direção e Vice-Direção de Escola. É dado o padrão de RH para Secretaria da Educação fazer a manutenção no sistema RHE.

II. Licença Interesse Particular – É dado o padrão de RH para todas as Secretarias de Estado, ficando a cargo dessas a manutenção no sistema RHE. No apontamento do TCE normalmente recai na administração da Secretaria da Educação. O DEARH como o responsável pela administração do RHE, tem feitas inúmeras tratativas com a Secretaria da Educação para sanar o apontamento. Atualmente a Secretaria da Educação está se reestruturando com o apoio de uma consultoria, a qual está em contato permanente com o DEARH para buscarmos juntos soluções.

III. Redução de carga Horária – o mesmo acontece com a redução de carga horária em relação ao padrão de RH para todas as secretarias do Estado no sistema RHE.

4. Sistema RHE:

- a. Os procedimentos atinentes aos registros das alterações funcionais não são todos inseridos no sistema. Em que momento há inserção de dados no sistema? Os processos realizados pelo sistema RHE, conforme abaixo são realizados pelo DEARH, após a publicidade dos atos administrativos. Os que envolvem efetividade, os registros das ocorrências são feitos pelos recursos humanos das secretarias.

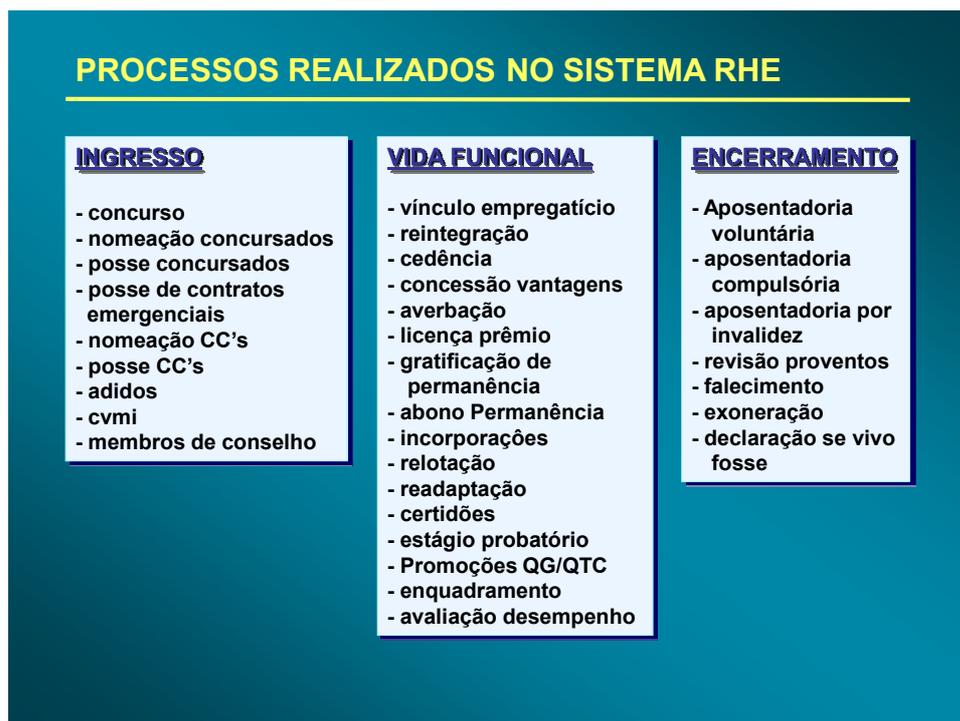


Figura 5 – Processos Realizados no Sistema RHE

Fonte: Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos do Estado do RS - SARH

- b. Qual a função do sistema SGM? Ele se comunica, de alguma forma, com o sistema RHE? O Sistema de Gerenciamento de Matérias - SGM foi desenvolvido pela SARH através do DEARH juntamente com a PROCERGS, uma forma organizada de administração da publicidade dos atos da Administração Direta e Indireta do Estado, contém um fluxo de processos bem definido de acordo com as competências dos órgãos do Estado. Está disponível desde 2004, e após a implantação do sistema RHE, em mar/2006, ele se comunica com este na "Pasta Funcional" dos servidores. Os órgãos que não utilizam o SGM, a publicidade dos atos tem que serem alimentadas manualmente RHE.