



► Treinamentos ministrados pela PAPEM

DEZ CONQUISTAS DO PROJETO DE MODERNIZAÇÃO DO SISPAG

*Capitão-de-Corveta (IM) Renato Cesar da Cunha Ferreira

A **PAPEM**, sendo parte da estrutura de controle interno da Marinha do Brasil (MB), possui diversas atividades fortemente apoiadas em recursos de tecnologia da informação, em razão da imensa quantidade de informações armazenadas e processadas em dezenas de sistemas de informação mantidos, dentre os quais destacamos o Sistema de Pagamento da Marinha (SISPAG). No processamento do SISPAG, a cada folha de pagamento mensal, milhões de novos registros de informações pessoais, cadastrais e financeiras são gerados, os quais devem observar fielmente os preceitos legais.

Dessa maneira, a incorporação de ferramentas mecanizadas de produção e controle do processo de pa-

gamento do pessoal militar, que facilitem a tarefa das centenas de Agentes de Pagamento das Organizações Centralizadoras e Informantes Qualificados, distribuídos em todo o território nacional, tornou-se mandatório, a fim de garantir a adequada segurança do processo responsável pela apropriação de 13 bilhões de reais anuais.

Em decorrência do advento de novos paradigmas na gestão de pessoal, de novas legislações, bem como de novas tecnologias, a Alta Administração Naval e os usuários do SISPAG, vem reivindicando melhorias do sistema, contempladas, em grande parte, no Projeto de Modernização do SISPAG (SISPAG2). As principais melhorias do sistema

foram agrupadas nos "Dez Desafios Para a Modernização do SISPAG", sobre os quais discorreremos a seguir:

MENOR TEMPO DE PROCESSAMENTO

Tempo de processamento é o período, indisponível aos usuários das Organizações Centralizadoras e Informantes Qualificados, após terem enviado suas alterações dos cadastros pessoal/funcional e financeiro mensais, no qual a PAPEM critica e processa as alterações da folha de pagamento, atualiza seus cadastros, efetiva os créditos bancários da folha, bem como produz e distribui os relatórios gerenciais e de Tomada de Contas.

Considerando que o SISPAG2 foi concebido para ser acessado via web, as rotinas de críticas e de atualização das bases de dados pessoais, funcionais e financeiras acontecerão de maneira *online* e simultânea. Dessa maneira, este tempo, antes exclusivo para uso do Órgão Pagador, ficará disponível para que as Organizações Centralizadoras e Informantes Qualificados possam executar as suas atividades, aumentando a qualidade do processo.

MAIOR DISPONIBILIDADE PARA O USUÁRIO FINAL NO AMBIENTE WEB

Uma das limitações do SISPAG atual era que as atualizações dos cadastros pessoal e financeiro do sistema eram produzidas por meio de aplicativos do tipo *stand-alone*, ou seja, funcionavam nas máquinas dos usuários, sem integração com as bases de dados da PAPEM. Apesar da incorporação de novas tecnologias, como o Delphi, por meio da qual foi possível incorporar dispositivos de segurança da informação que substituíram a tramitação física de arquivos, e favorecer o processo de transmissão de alterações de pagamento e a disponibilidade para o usuário final, ainda persistia limitação considerável quanto às críticas das alterações enviadas, que só poderiam ocorrer durante o processamento da folha. Tal fato acarretava a impossibilidade de os agentes de pagamento retificarem suas alterações criticadas no processamento o que, por muitas vezes, resultava na necessidade de retificações para os processos de paga-

mento posteriores, e a não realização de pagamentos e descontos tempestivamente.

Com a incorporação do conceito de sistemas web e computação em nuvem, no Projeto SISPAG2, ao invés de simples tramitação de arquivos de alterações de cadastros, o usuário final teria, à sua disposição, a qualquer tempo e lugar da intranet, toda a base de dados de pagamento e de pessoal, a fim de servir como subsídio para sua atividade. Tal característica visa atender às necessidades de mobilidade de meios flutuantes da MB, bem como a capilaridade da gestão de pessoal, cujas atividades alcançam todas as OM da MB e sua gestão, bem como, todo militar, nos termos da SGM-302.

AMPLIADA CAPACIDADE DE CONTROLE

Segundo FERNANDES (Fernandes, 2005), os tipos de controle podem ser identificados como prévio, concomitante e posterior. Por controle prévio entende-se como sendo a ação que antecede a formalização do ato administrativo que está sob controle, ou ainda, a análise dos efeitos de tal ato, caso seja ele emitido e publicado. No controle concomitante, há o acompanhamento do ato administrativo, para que este não se desvirtue de sua natureza, ou seja, da intenção inicial do agente. Por fim, o controle posterior atua no julgamento das contas do gestor público, avaliando se houve regular emprego de recursos públicos, e ainda, se foi eficiente a ação do gestor.

A tecnologia utilizada no SISPAG atual (COBOL/VSAM) não permite que as alterações pessoais, funcionais ou financeiras, produzidas nas Organizações Centralizadoras e Informantes Qualificados, cujo fluxo de dados se dá por meio de transmissão eletrônica ou física de arquivos, sejam criticadas em sua origem por falta de integração com os cadastros existentes do SISPAG, muito menos permite o exame dos atos administrativos em tramitação nas OM da MB. Por esta razão, as atividades dos órgãos do sistema de controle interno da MB se baseiam fortemente nas consultas parametrizadas aos cadastros mensais produzidos com a prontificação da folha de pagamento mensal, ou por inspeções amostrais a relatórios impressos.

Os processos do SISPAG2 foram concebidos observando o princípio do controle intercorrente, por meio de divisão da abrangência de acesso aos dados em diversos níveis de usuários executores e nível específico para usuários controladores, bem como oferece consultas automatizadas à base de dados, permitindo que o próprio SISPAG possa alertar aos usuários (BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, 2011) sobre as ações em andamento que sejam do seu interesse. Ressalta-se, ainda, que, com o SISPAG2 em produção, em ambiente *web online*, inúmeras possibilidades de atuação nas modalidades de controle prévio ou concomitante são oferecidas, em razão da completa disponibilidade da base de dados do SISPAG, em tempo real, o que permitirá que os agentes executores e controladores possuam as informações necessárias para o desempenho de suas funções.

EVOLUÇÃO TECNOLÓGICA

O desenvolvimento de projetos de TI, no âmbito da Administração Pública, deve observar a metodologia já positivada em norma pelo Sistema de Gerenciamento de Ativos de TI do Governo Federal (SISP). Nos termos da metodologia atualmente em vigor (BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, 2011), a escolha da tecnologia é parte fundamental na fase que é chamada Análise de Viabilidade Técnica, na qual devem ser levantadas e confrontadas informações básicas sobre a capacidade da organização para realizar o projeto. Deve-se comparar a tecnologia e a capacitação necessária para o projeto e os recursos disponíveis na organização, o que inclui estrutura física e de pessoal. A escolha da tecnologia demandou a preparação da equipe de TI da PAPEM na plataforma JEE (tecnologia Java, versão Enterprise Edition), a qual é de uso consagrado no mercado corporativo, o que garante a manutenibilidade do sistema, durante a fase de produção do SISPAG2, bem como a flexibilidade necessária para empreender as manutenções adaptativas e evolutivas indispensáveis para que

o SISPAG2 permaneça refletindo a organização da MB, bem como para que atenda às demandas com a evolução da legislação remuneratória.

IMPLANTAÇÃO DE PROCESSO DE GOVERNANÇA DA INFORMAÇÃO

O projeto SISPAG2 teve origem nas Orientações do Comandante da Marinha (ORCOM P-2/2002) as quais determinavam ações para integração das bases de pessoal e de pagamento. A descentralização de informações em bases de dados legadas resultava em dificuldades para consolidação dos dados da MB para o Banco de Informações Estratégicas e Gerenciais do Ministério de Defesa (BIEG). Desta maneira, foi necessário que fossem implantados processos de Governança da Informação, visando a integrar o banco de dados do SISPAG2, com o Banco de Dados de Pessoal da Marinha (BDPes), da Diretoria de Pessoal Militar da Marinha (DPMM), bem como com o Sistema de Inativos e Pensionistas da Marinha (SIPEM), do Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha (SIPM). Assim, mitigou-se a necessidade de manutenção de dados redundantes, o que frequentemente resultava em divergências entre as bases de dados, e também ficou instituído conceito de subordinação do processo de pagamento às bases de dados de pessoal. Ressalta-se que processo de integração das bases de dados, já instituído, se constitui em projeto paralelo ao desenvolvimento do SISPAG2, sendo esperado que o quantitativo de dados pessoais e cadastrais mantidos diretamente no SISPAG2 seja decrescente. Tal redução terá por consequência direta, a redução do esforço de operação do SISPAG2, deslocando tal esforço às atividades de controle, favorecendo a segurança da gestão do pagamento na MB.

AUTOMATIZAÇÃO DE COMANDOS DE PAGAMENTO

Considera-se comando de pagamento toda alteração financeira, no SISPAG2, visando a atender uma necessidade da Organização Centralizadora ou Informante Qualificado de efetuar um desconto ou um pagamento em

uma relação de remuneração, sempre que o sistema não dispuser de informações que possibilitem a sua execução de maneira automatizada.

Assim, podemos concluir que cada comando de pagamento resulta em necessidade de esforço, desde a OM apoiada, a qual homologa um determinado direito pecuniário, até a Organização Centralizadora, responsável pela confecção do comando e sua parametrização; homologação do mesmo e prestação de contas. Dessa maneira, quanto maior a quantidade de informações que o SISPAG detiver, maior a possibilidade de automatização de pagamentos e descontos e, portanto, menor será o esforço de todas as OM da MB e menor será a possibilidade de erros no processo de concessão de direitos remuneratórios.

Cabe a ressalva de que, como o SISPAG2 fornecerá informações para as bases de dados do Ministério da Defesa, Receita Federal do Brasil (DIRF) e PASEP/RAIS, o resultado é que uma grande quantidade de informações habilitará que o SISPAG2 possa automatizar uma quantidade de rubricas muito maior, de maneira que este objetivo seja atingido.

A SISTEMÁTICA DE ADIANTAMENTOS DE COMANDOS DE PAGAMENTO

A Caixa para Pagamentos Imediatos (COPIMED) possui a finalidade de atender à necessidade dos gestores de pagamento, de antecipação do pagamento de direitos pecuniários, sempre que o SISPAG não possui capacidade de efetivação na tempestividade adequada. Tal necessidade resulta na necessidade de as Organizações Centralizadoras manterem uma gestoria específica, além de efetuarem os pagamentos diretamente aos favorecidos, por meio de crédito bancário, cabendo à PAPEM o controle do numerário aplicado e recolhido.

É pressuposto que um pagamento imediato resulta da necessidade de efetivação de um direito previamente homologado, embora não haja meios de comprovar esta afirmativa, visto que não há controle sobre o numerário aplicado para pagamentos imediatos. Com a redução do tempo de processamento interno do sistema, espera-se

que haja redução significativa da necessidade de pagamentos imediatos por parte das OM. A tal fato, acrescemos que o SISPAG2 disporá de funcionalidade que apoiará a sistemática de adiantamentos. Por meio desta, o gestor poderá sinalizar que um determinado comando de pagamento não poderá aguardar a efetivação da folha mensal, indicando-o para sua inclusão entre os adiantamentos do mês.

Por sua vez, a PAPEM, possuirá a capacidade de consolidar as necessidades de adiantamentos, por meio de funcionalidade, similar ao da folha de pagamento para crédito automatizado do numerário nas contas-correntes dos favorecidos. Dessa maneira, haverá a garantia, para a MB, que todo o numerário dispendido em adiantamentos será resultante de prévia atividade homologatória por parte dos ordenadores de despesa, tal como previsto nas melhores práticas da gestão financeira do governo federal.

EXERCÍCIOS ANTERIORES ON-LINE

A sistemática de pagamentos cuja competência proventura de exercícios financeiros anteriores sempre representou um desafio operacional para a PAPEM, visto que possuía a peculiaridade de apropriação de despesa de pagamento de pessoal com natureza de despesa típica. Atualmente, os processos administrativos tramitam em meio físico para a PAPEM, encarregada de consolidar as necessidades financeiras de exercícios anteriores, e autorizar que as próprias Organizações Centralizadoras incluam as referidas alterações financeiras no sistema. Não havendo meios automatizados para certificar que o que foi incluído pelos gestores coincide com o que foi autorizado pela PAPEM.

No SISPAG2, os processos administrativos tramitarão de forma eletrônica, o que favorecerá a consistência das informações, bem como haverá a associação de documentos de origem ao processo, o que facilitará sobremaneira a atividade de controle interno, além de facilitar o processo de apuração das necessidades financeiras e o processo de autorização, visto que todas as rubricas de envolvidas no processo estarão registradas previa-

mente à autorização do Órgão Pagador, não havendo a possibilidade de inclusão de pagamentos de maneira independente.

DEVOLUÇÃO DE NUMERÁRIO ON-LINE

Sempre que um numerário seja pago de maneira indevida, a Organização Centralizadora deverá promover a devolução do numerário em espécie. Tal procedimento criava a necessidade de autuação de um processo administrativo pelas Organizações Centralizadoras, nas quais as informações fundamentais eram a identificação dos diretos pagos indevidamente, bem como a comprovação de recolhimento do numerário, por meio de uma Guia de Recolhimento da União (GRU).

Com a adoção, pelo SISPAG2, do conceito de processo administrativo, as informações relativas à devolução de numerário deverão ser registradas e homologadas previamente na Organização Centralizadora, a qual caberá registrar os dados do pagamento. Após a comprovação do pagamento pela PAPEM, esta autorizará o processamento da devolução o que implicará nos devidos lançamentos contábeis no sistema de maneira automatizada, reduzindo o esforço de execução na PAPEM.

ADOÇÃO DA ICP-BRASIL PARA CERTIFICAÇÃO DIGITAL

Nos termos da MP n. 2.200-2/2001, os documentos que tramitam eletronicamente em território nacional possuirão validade jurídica desde que assinados eletronicamente utilizando o padrão da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras (ICP-Brasil). Assim, o SISPAG2 adotou este padrão, por força da legislação federal, para a assinatura eletrônica de documentos de origem e dados, tais como, alterações cadastrais, comandos de pagamento e processos administrativos. Tal padrão dotará

os documentos e dados gravados nas bases de dados do SISPAG2 de validade jurídica, podendo ser auditados, bem como assegurará o atendimento aos requisitos de: INTEGRIDADE, AUTENTICIDADE (NÃO-REPÚDIO), DISPONIBILIDADE sempre que necessário, obedecendo aos requisitos de temporalidade de armazenamento dos arquivos digitais, tais como previstos na legislação arquivística nacional. Isto também representa um considerável ganho de segurança digital para o processo de pagamento na MB.

CONCLUSÃO

O SISPAG2 inaugura uma tendência para a concepção de projetos de TI na MB em aspectos como a terceirização de mão-de-obra, a gestão de processos de TI, o padrão de tecnologia que não se configura como o final de um período de desenvolvimento. Porém, com a implantação definitiva do SISPAG2, cria-se um novo patamar para a evolução do processo de pagamento. Novas possibilidades de funcionalidades surgirão, novas ferramentas e processos de controle e tomada de contas, novas maneiras de comunicação e colaboração entre os usuários, entre as Organizações Centralizadoras, de maneira a preservar o conhecimento, bem como prover meios de sua disseminação.

Por fim, podemos verificar que mais do que atender às necessidades da alta administração que motivaram o início do projeto, o SISPAG2 visa a atender diversos anseios dos usuários que operacionalizam o pagamento da MB, ressaltando que o SISPAG2 será tão somente uma ferramenta mais moderna para o desenvolvimento das atividades dos usuários. Destarte, resulta a necessidade de contínua preparação dos usuários do SISPAG, posto que o homem permanecerá sendo o principal componente do SISPAG.

**Capitão-de-Corveta (IM) Renato Cesar da Cunha Ferreira
Analista do Projeto SISPAG 2*