



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PLANEJAMENTO DE AUDITORIA Nº 01

REMOÇÃO ***2019***



INSTITUTO FEDERAL
Espírito Santo

OPERACIONALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DE AUDITORIA INTERNA

1. PLANEJAMENTO DOS TRABALHOS DE AUDITORIA EM REMOÇÃO

O Presente trabalho trata do planejamento e operacionalização das Atividades de Auditoria Interna em um dos mecanismos mais utilizados para movimentação de servidores no âmbito do Instituto Federal do Espírito Santo – Ifes, qual seja, a Remoção, cujo conceito conforme preceitua o artigo 36 da Lei nº 8.112/90 é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede.

A seguir apresenta-se os objetivos a serem alcançados com esta ação e as estratégias que utilizaremos para o atingimento destes objetivos.

1.1 Objetivos e Estratégias

A presente auditoria tem por objetivo geral o desenvolvimento institucional com a melhoria dos serviços de ensino, pesquisa e extensão prestados pelo Ifes à sociedade por meio do estabelecimento/aprimoramento de controles que assegurem um justo, transparente e isonômico processo de remoção para docentes e técnicos administrativos. Dessa forma, elenca-se abaixo os objetivos específicos deste trabalho:

- Avaliar se os procedimentos adotados para a concessão da remoção dos servidores do Ifes está de acordo com a legislação vigente e com as boas práticas de governança, gestão de riscos e controles internos;
- Aferir a confiabilidade e a consistência das movimentações de servidores por remoção;
- Assessorar a gestão a mitigar o maior número possível dos riscos identificados;
- Assessorar a gestão a tornar o processo mais econômico, eficiente, transparente e isonômico, reduzindo a burocracia e os custos operacionais;
- Assessorar a gestão a melhorar o clima organizacional reduzindo o sentimento de injustiça, de insatisfação e de desmotivação dos servidores;
- Evitar demandas judiciais sobre o assunto;

Para tanto, apresenta-se em seguida as técnicas que serão utilizadas ao longo dos trabalhos com a finalidade de apoiar e assessorar a administração na correção de desvios e no aprimoramento do processo, sempre observando a legalidade, legitimidade e economicidade, bem como propiciando a maximização da eficiência e eficácia dos controles internos.

1.2 Técnicas de Auditoria

Para a realização dos exames, serão seguidos procedimentos de rotina, também conhecidos como testes de auditoria, a fim de obter resultados conclusivos sobre o objeto analisado. Segundo a Resolução nº 780/98, do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), os testes de auditoria subdividem-se em duas espécies:

- a) Testes de observância – têm por finalidade verificar a segurança dos controles internos estabelecidos, quanto ao seu efetivo funcionamento e a sua aderência às normas em vigor.
- b) Testes substantivos – objetivam comprovar a suficiência, exatidão e validade das informações produzidas, seja em sua totalidade ou por amostragem.

Poderão ser aplicadas ainda as seguintes técnicas:

- Análise documental;
- Exame dos registros (Gedoc);
- Correlação das informações obtidas;
- Indagação oral ou escrita (entrevistas, solicitações de auditoria – SAs, questionários); e
- Consulta ao sistema informatizado do Governo Federal: Siape – (Sistema Integrado de Administração Pessoal).

1.3 – Legislação e normas aplicadas

Os trabalhos serão realizados em conformidade com a legislação e as normas vigentes abaixo relacionadas:

- Constituição Federal, art. 37, caput;
- Lei 8.112/1990, Art. 36; 76-A;
- Decreto nº 1171/94 - Código de Ética do Servidor Público Federal;
- Resolução do Conselho Superior nº 16/2011 do Ifes – Remoção;
- Regimento Geral do Ifes (2010);
- Portaria Interministerial nº 60, de 29 de março de 2018;
- Portaria Interministerial nº 61, de 29 de março de 2018;
- Portaria MEC nº 246/2016;
- Decreto nº 6114/2007;
- Nota Informativa nº 15678/2018-MP;
- Nota Informativa nº 360/2017-MP;
- Nota Técnica nº 11261/2016-MP;
- Nota Técnica nº 185/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP;
- Nota Informativa nº 356/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP;
- Nota Técnica nº 71/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP;
- Nota Informativa nº 270/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP;

- Nota Informativa nº 141/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP;
- Nota Técnica nº 51/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP;
- Demais normas pertinentes à atividade de Auditoria aplicada ao Setor Público.

1.4 Riscos significativos

O objetivo da avaliação de riscos é formar uma base para o desenvolvimento de estratégias (resposta a risco) de como os mesmos serão administrados, de modo a diminuir a probabilidade de ocorrência e/ou a magnitude do impacto. A avaliação de riscos é feita por meio de análises qualitativas e quantitativas, ou da combinação de ambas. Essa auditoria destaca como principais riscos existentes:

1. Baixa transparência da oferta de vagas disponíveis no Ifes;
2. Falta de critérios objetivos na escolha dos servidores para remoção;
3. Dano à imagem da gestão pela baixa confiabilidade no processo de remoção;
4. Insatisfação de servidores mais antigos que são preteridos pelos mais novos;
5. Inobservância aos princípios da impessoalidade, isonomia, eficiência e publicidade;
6. Descumprimento da portaria de dimensionamento de vagas do MEC em relação aos campi;
7. Interferência política interna nos processos de remoção;
8. Processos instruídos em desacordo com a resolução.

| Identificação de Eventos de Riscos | | Análise dos Riscos | | | |
|------------------------------------|--|---------------------------|------------------|----------------------|--------------------------|
| Nº | EVENTO DE RISCO | PROBABILIDADE DE INERENTE | IMPACTO INERENTE | SEVERIDADE DO RISCO | MEDIDA DE RISCO INERENTE |
| 1 | Baixa transparência da oferta de vagas disponíveis no Ifes | Praticamente certa | Grande | Risco Crítico | 20 |
| 2 | Falta de critérios objetivos na escolha dos servidores para remoção | Praticamente certa | Grande | Risco Crítico | 20 |
| 3 | Dano à imagem da gestão pela baixa confiabilidade no processo de remoção | Provável | Moderado | Risco Alto | 9 |
| 4 | Insatisfação de servidores mais antigos que são preteridos pelos mais | Praticamente certa | Grande | Risco Crítico | 20 |

| | | | | | |
|---|--|--------------------|----------|-----------------------|----|
| | novos | | | | |
| 5 | Inobservância aos princípios da impessoalidade, isonomia, eficiência e publicidade | Praticamente certa | Grande | Risco Crítico | 20 |
| 6 | Descumprimento das portarias de dimensionamento de vagas do MEC em relação aos campi | Provável | Moderado | Risco Alto | 9 |
| 7 | Interferência política interna nos processos de remoção | Muito provável | Moderado | Risco Alto | 12 |
| 8 | Processos instruídos em desacordo com a resolução | Provável | Pequeno | Risco Moderado | 6 |

TABELA DE SEVERIDADE

MATRIZ DE RISCOS

| | | | | | | | |
|----------------|-----------------------|---|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| IMPACTO | Catastrófico | 5 | 5 | 10 | 15 | 20 | 25 |
| | Grande | 4 | 4 | 8 | 12 | 16 | 20 |
| | Moderado | 3 | 3 | 6 | 9 | 12 | 15 |
| | Pequeno | 2 | 2 | 4 | 6 | 8 | 10 |
| | Insignificante | 1 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| | | | | 1 | 2 | 3 | 4 |

| | | | | |
|-------------|-----------------------|-----------------|-----------------------|---------------------------|
| Rara | Pouco provável | Provável | Muito provável | Praticamente certa |
| < 10% | >=10% <= 30% | >=30% <= 50% | >=50% <= 90% | >90% |

PROBABILIDADE

| Tabela de Severidade | |
|----------------------------|-----------|
| Níveis | Pontuação |
| RC - Risco Crítico | 13 a 25 |
| RA - Risco Alto | 7 a 12 |
| RM - Risco Moderado | 4 a 6 |
| RP - Risco Pequeno | 1 a 3 |

TRATAMENTO DE RISCO

| Nível de Risco | Descrição do Nível de Risco | Parâmetro de Análise para Adoção de Resposta | Tipo de Resposta | Ação de Controle |
|-----------------------|--|--|-----------------------------------|---|
| Risco Crítico | Indica que nenhuma opção de resposta foi identificada para reduzir a probabilidade e o impacto a nível aceitável | Custo desproporcional, capacidade limitada diante do risco identificado | Evitar | Promover ações que evitem/eliminem as causas e/ou consequências. |
| Risco Alto | Indica que o risco será reduzido a um nível compatível com a tolerância a riscos | Nem todos os riscos podem ser transferidos. Exemplo: Risco de Imagem, Risco de Reputação | Reduzir | Adotar medidas para reduzir a probabilidade ou impacto dos riscos, ou ambos |
| Risco Moderado | Indica que o risco será reduzido a um nível compatível com a tolerância a riscos | Reduzir probabilidade ou impacto, ou ambos | Compartilhar ou Transferir | Reduzir a probabilidade ou impacto pela transferência ou compartilhamento de uma parte do risco. (seguro, transações de hedge ou terceirização da atividade). |
| Risco Pequeno | Indica que o risco inerente já está dentro da tolerância a risco | Verificar a possibilidade de retirar controles considerados desnecessários | Aceitar | Conviver com o evento de risco mantendo práticas e procedimentos existentes |

1.5 Adequação e a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos da Unidade Auditada.

Conforme a Instrução normativa conjunta CGU-MP nº 01/2016 a Governança no setor público: “compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

Sob a ótica do Tribunal de Contas da União – TCU, expresso na Decisão nº 507/2001, “a unidade de auditoria interna (órgão ou unidade de controle interno no setor público) é um importante agente na estrutura de governança corporativa e tem como competência principal avaliar o funcionamento dos sistemas de controles internos das organizações e se os regulamentos, instruções e políticas estão sendo observadas, de modo a auxiliar essas organizações a alcançarem suas missões institucionais”.

Nesse sentido a auditoria interna é o conjunto de técnicas que visa avaliar, por amostragem, a

gestão da Entidade, pelos processos e resultados gerenciais, mediante a confrontação entre uma situação encontrada com um determinado critério técnico, operacional ou normativo; não só atuando para corrigir os desperdícios, as impropriedades/disfunções, a negligência e a omissão, mas, principalmente, buscando garantir os resultados pretendidos, além de destacar os impactos e benefícios sociais advindos, em especial sob a dimensão da equidade.

Assim sendo, as primeiras atividades de governança do IFES para o período de 2017 a 2021 tem o compromisso de incorporar no processo de crenças e valores da instituição:

- Consolidação Equânime
- Integração
- Desenvolvimento e Respeito
- Transparência e Visibilidade
- Inovação

Mais especificamente, em relação à remoção, foi destacado conforme consta no fôlder institucional sobre Governança, o que segue:

“Estruturar e fortalecer as ações de transparência e visibilidade da gestão, criando mecanismos que diminuam a assimetria de informação e que possam garantir a transparência nos processos seletivos”.

Otimizar as estruturas física, virtual e de pessoal, para promover o intercâmbio intra e intercampi visando maior integração e consolidação.

O Ifes, por intermédio da Comissão designada pela Portaria do Reitor nº 2265/2018, está elaborando uma proposta de modificações e melhorias na atual forma de remoção. Esta Auditoria Interna tem participado de forma extraoficial das reuniões dessa Comissão a pedido da Alta Administração com o objetivo de assessorá-la e contribuir com a elaboração da nova resolução para que a mesma contemple critérios objetivos de forma a atender aos princípios de Isonomia, Transparência, Impessoalidade, entre outros, propiciando um maior controle da Administração e da sociedade em geral. Com tais modificações espera-se corrigir as distorções atualmente encontradas nessa modalidade de movimentação de servidores.

Com relação ao Gerenciamento de Riscos, consta na IN conjunta CGU-MP nº 01/2016, que trata-se de “processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização;”

A gestão de riscos deve ser integrada ao processo da governança, pois o risco precisa ser identificado, medido, tratado e monitorado. Dessa forma, traz vantagens na estrutura de governança como o aumento da transparência e da prestação de contas, o fortalecimento dos controles internos e maior comprometimento com a responsabilidade da instituição. Para funcionar adequadamente, a estrutura definirá atribuições e responsabilidades de cada agente nos diferentes níveis e práticas indicando quem avaliará os riscos, quem tomará as decisões sobre o tratamento dos riscos, quem

monitorará os riscos, e quem fiscalizará o processo como um todo.

As principais reflexões a serem discutidas para a construção do modelo de governança em remoção incluem:

- A forma de remoção atualmente utilizada pelo Ifes proporciona transparência?
- A gestão possui banco de dados ou outra forma de armazenamento das solicitações de remoção de forma sistematizada?

Quanto aos controles internos da gestão baseiam-se no gerenciamento de riscos e integram o processo de gestão. Os controles internos da gestão devem integrar as atividades, planos, ações, políticas, sistemas, recursos e esforços de todos que trabalhem na organização, sendo projetados para fornecer segurança razoável de que a organização atingirá seus objetivos e missão.

Atividades de controles internos são atividades materiais e formais, como políticas, procedimentos, técnicas e ferramentas, implementadas pela gestão para diminuir os riscos e assegurar o alcance de objetivos organizacionais e de políticas públicas. Essas atividades podem ser preventivas (reduzir a ocorrência de eventos de risco) ou detectivas (possibilitar a identificação da ocorrência dos eventos de risco), implementadas de forma manual ou automatizada. As atividades de controles internos devem ser apropriadas, funcionar consistentemente de acordo com um plano de longo prazo, ter custo adequado, ser abrangentes, razoáveis e diretamente relacionadas aos objetivos de controle. São exemplos de atividades de controles internos:

- a) regimento interno do setor;
- b) sistemas de gestão baseado em indicadores;
- c) padronização de processos internos;
- d) elaboração de manuais;
- e) sistema de monitoramentos;
- f) avaliações periódicas de desempenho com base nos indicadores e relatórios gerados pelos sistemas;
- g) segregação de funções (autorização, execução, registro, controle);
- h) supervisão;
- i) sistemas de controle de acesso a recursos e registros.

2. ATIVIDADES

2.1 Definição do escopo do trabalho

Para a realização dos trabalhos a equipe delimitou o escopo da auditoria da seguinte forma:

- Analisar a resolução atual e propor melhorias;
- Analisar a minuta da nova resolução e propor recomendações para aperfeiçoar o procedimento de remoção;

- Verificar se os processos físicos estão em conformidade com a normativa interna;
- Realizar pesquisa por meio de entrevista e questionário com a finalidade de retratar as experiências dos servidores removidos.

2.2 Análise preliminar do objeto de auditoria

Atualmente a remoção dos servidores no Instituto é regulamentada pela Resolução do Conselho Superior nº 16/2011. Embora ela discipline todas as formas de remoção previstas na Lei 8112/90, observa-se a priori uma fragilidade na definição dos critérios para concessão da remoção a pedido (a critério da Administração) dando margem portanto à subjetividade e à pessoalidade.

Historicamente no Instituto já houve casos de demandas judiciais pleiteados por pessoas que se sentiram preteridas ao solicitarem a remoção, situação que por si só gera grande transtorno e dispêndio material e pessoal por parte do Ifes, independente dos solicitantes terem sua demanda deferida ou não judicialmente.

Nesta análise preliminar foram solicitados por esta Auditoria alguns processos físicos representativos e foram realizadas algumas entrevistas com uma amostra de servidores removidos para a Reitoria, como uma forma de teste. Posteriormente foi encaminhado questionário ao universo escolhido de servidores a fim de verificar de maneira mais profunda a experiência destes e oportunizá-los a expressar suas percepções, bem como sugerir melhorias e mudanças na atual forma de remoção.

2.3 Programa de trabalho

Recursos humanos – 3 auditores

Tempo - 50 dias úteis

H/Hora – 300 horas

2.4 Alocação da equipe de trabalho

A equipe de trabalho será composta da seguinte forma:

| Nome | Formação | Função |
|-----------------------------|---------------|-----------------------------|
| Cintia Petri | Direito | Auditora |
| Líssia Pignaton de Oliveira | Administração | Coordenadora das Atividades |
| Rafael Barbosa Mariano | Administração | Auditor |

2.5 Coordenação dos trabalhos

A coordenação dos trabalhos de auditoria foi designada à servidora Líssia Pignaton de Oliveira, visando à fidelidade da execução da auditoria em relação a seu planejamento, e ao acompanhamento

da qualidade dos resultados alcançados. As atividades de coordenação serão realizadas em todas as etapas do trabalho, desde o planejamento e produção dos papéis de trabalho até a revisão e aprovação do relatório final produzido pela equipe de auditoria.

A coordenação deve ser orientada tanto para o conteúdo como para o método de auditoria e deve abranger, ainda, a verificação dos seguintes aspectos:

- Planejamento dos trabalhos.
- Aplicação de procedimentos e técnicas de auditoria em conformidade com o programa de auditoria.
- Formulação dos papéis de trabalho.
- Consistência entre diagnósticos e conclusões em relação aos fatos observados.
- Pertinência dos trabalhos em relação aos objetivos da auditoria.
- Precisão, clareza e objetividade dos relatórios e pareceres de auditoria emitidos.
- Cumprimento das normas e procedimentos de auditoria de aplicação geral.

2.6 Papéis de Trabalho

Os Papéis de Trabalho (PT's) dessa auditoria constituem um registro permanente do trabalho efetuado pela equipe de auditoria e é composto por um conjunto de documentos probatórios, registro de exames e anotações de informações que compõem as evidências obtidas ao longo da execução dos trabalhos e que contribuíram para a formação da nossa opinião. Essa documentação que deu suporte ao trabalho obedeceu aos seguintes preceitos básicos: lógica, concisão, correção linguística e clareza.

Assim, apresentamos a seguir, os papéis de trabalho desta auditoria:

- Folder Institucional – Governança Ifes 2017-2021;
- Portaria Normativa nº 01/2017 – Instituto Federal do Acre;
- Resolução nº 75/2015 – Instituto Federal da Paraíba;
- Instrução Normativa nº 01/2017 – Instituto Federal Sul-rio-grandense;
- Resolução Consup nº 058/2018 – Instituto Federal do Mato Grosso;
- Minuta de nova resolução de remoção;
- Listagem dos servidores removidos em janeiro/2018 a fevereiro/2019;
- Análise documental dos processos;
- Roteiro de pesquisa (entrevista/questionário).

3. DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS DE AUDITORIA

3.1 Execução do trabalho de Auditoria

Os trabalhos se iniciaram com pesquisa e análise de normativos/legislações pertinentes, com coletas de informações na Diretoria de Gestão de Pessoas, mais precisamente nas coordenadorias envolvidas nos processos de remoção, tais como: Coordenadoria de Atenção à Saúde do Servidor, Coordenadoria de Cadastro de Pessoas e Coordenadoria Geral de Gestão de Pessoas da Reitoria; e

posteriormente com a seleção amostral de processos e pesquisa junto aos servidores removidos.

A metodologia na qual o projeto está embasado contém duas fases: Planejamento e Execução. Na primeira fase foram realizadas as tarefas necessárias para a criação de um Plano de Trabalho em consonância com a Instrução Normativa nº 03, de 09 de junho de 2017. Em seguida passou-se ao levantamento de informações e à análise preliminar acerca do objeto auditável. Na segunda fase (fase de execução) passa-se à aplicação dos procedimentos e técnicas do planejamento, com o objetivo de coletar as evidências de auditoria e documentar os achados de forma a respaldar as opiniões e as recomendações da equipe de auditoria.

3.2 Análise e Avaliação

A auditoria em Remoção é a ação de nº 01 prevista no PAINT 2019 da Audin, e é resultado da aplicação da Matriz de Risco cuja elaboração se deu com a valoração dos macroprocessos e obtenção dos resultados através das médias, segundo informações apresentadas pelos *Campi* e Reitoria.

É importante destacar que a remoção, conforme estabelece o art. 36 da Lei nº 8.112, de 1990, abaixo transcrito, é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede e pode se dar por 03 (três) modalidades.

Art. 36. Remoção é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, entende-se por modalidades de remoção:

I - de ofício, no interesse da Administração;

II - a pedido, a critério da Administração;

III - a pedido, para outra localidade, independentemente do interesse da Administração:

a) para acompanhar cônjuge ou companheiro, também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração;

b) por motivo de saúde do servidor, cônjuge, companheiro ou dependente que viva às suas expensas e conste do seu assentamento funcional, condicionada à comprovação por junta médica oficial;

c) em virtude de processo seletivo promovido, na hipótese em que o número de interessados for superior ao número de vagas, de acordo com normas preestabelecidas pelo órgão ou entidade em que aqueles estejam lotados.

3.2.1 Resolução do Conselho Superior nº 16/2011

A regulamentação da matéria no âmbito do Ifes se deu com a Resolução do Conselho Superior nº 16/2011 que define normas específicas acerca das três modalidades de remoção contempladas pela Lei 8112/90.

Analisando a resolução acima mencionada, tece-se as considerações abaixo.

Quanto aos servidores efetivamente removidos a pedido (a critério da Administração) e removidos a pedido (em virtude de processo seletivo), consta no §2º do art. 1º da referida resolução que é vedada nova remoção, por Concurso de Remoção, pelo prazo de 5 anos. Considera-se inadequado o fato de ser vedada nova remoção apenas por processo seletivo, cujos critérios teoricamente são mais objetivos, mas não ser vedada nova remoção a pedido (a critério da Administração).

Em relação à remoção a pedido em virtude de processo seletivo, consta que o quantitativo de vagas para cada Edital de Remoção será definido pelo Diretor-Geral do campus e aprovado pelo colégio de dirigentes em número mínimo de 30% para docentes e 30% para técnicos administrativos de cada nível. Entretanto, apesar de a Resolução fixar apenas um percentual mínimo, nota-se que os editais de remoção trazem um quantitativo de vagas muito próximo a esse parâmetro, ou seja, um quantitativo mínimo de vagas é disponibilizado nos editais, e conseqüentemente o restante das vagas são disponibilizadas por outros meios nos quais não há amplo conhecimento das vagas ofertadas. Esse fato se mostra insuficiente em atender os anseios da sociedade interna por não haver total transparência das vagas disponíveis.

No que se refere aos critérios estabelecidos no art. 6º, nota-se que os incisos I e II do parágrafo único informam ser obrigatória a existência de vaga no campus de destino e que o perfil profissional deve indicar a capacitação do servidor para o exercício da função/atividade no campus de destino, entretanto não menciona se a vaga deve ser da mesma classe/nível tampouco esclarece qual a forma e/ou documentação deve ser apresentada para comprovar a capacidade de conhecimentos para o exercício das atividades na função/setor de destino.

Dessa forma, entende-se a priori que a vaga de contrapartida deve ser de mesmo cargo, exceto nos casos em que os *campi*/Reitoria precisem se adequar à Portaria MEC nº 246/2016 que dispõe sobre a criação do modelo de dimensionamento de cargos efetivos no âmbito dos Institutos Federais. Já em relação ao inciso II, compreende-se que sendo a contrapartida, em regra, de mesmo cargo, não há necessidade de comprovação de capacitação para o exercício no campus de destino, uma vez que tal critério pode tornar a remoção subjetiva.

3.2.2 Minuta de nova resolução

É importante ressaltar que paralelamente a este trabalho, o Ifes, por intermédio da Comissão designada pela Portaria do Reitor nº 2265/2018, está elaborando uma proposta de modificações da Resolução CS 16/2011, com a finalidade de promover melhorias no atual processo de remoção. Esta Auditoria Interna tem participado de forma extraoficial das reuniões dessa Comissão, a pedido da Alta Administração, com o objetivo de contribuir com a elaboração da nova resolução para que a mesma

contemple critérios objetivos de forma a atender aos princípios de Isonomia, Transparência, Impessoalidade, entre outros, propiciando um maior controle da Administração e da sociedade em geral.

Tendo em vista que a participação desta Audin nas reuniões da Comissão teve caráter apenas opinativo, podendo as sugestões terem sido acatadas ou não, as recomendações constantes desta auditoria ainda poderão enriquecer a minuta que está sendo elaborada. Dessa forma, seguem abaixo os apontamentos acerca da minuta da nova resolução (Anexo I).

Considerando o atual contexto que o Ifes se encontra de contingenciamento de verbas pelo Governo Federal e a urgente necessidade de redução de custos, além de buscar atingir o princípio da economicidade, sugerimos que a comissão mencionada no art. 25 seja constituída por membros da Diretoria de Gestão de Pessoas/Coordenadoria Geral de Gestão de Pessoas lotados preferencialmente na Reitoria ou em campus da Grande Vitória para que não gere o pagamento de diárias e passagens.

Visando atender ao princípio da isonomia, entende-se que a referida comissão deve ser constituída a partir de uma chamada em que todos os servidores interessados lotados preferencialmente nas unidades acima citadas possam manifestar interesse em constituir a comissão/grupo de trabalho e serem escolhidos mediante critérios claros e previamente estabelecidos pela Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional em conjunto com a Diretoria de Gestão de Pessoas.

Visando ainda ao Princípio da Economicidade, entende-se que não deve haver a percepção de Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso (GECC) para as atividades que serão desempenhadas ao longo do processo seletivo de remoção, pois conforme prevê o art. 53 do Regimento Geral do Ifes, alterado pela Resolução do CS nº 01/2017, compete à Diretoria de Gestão de Pessoas tratar de assuntos referentes à movimentação de servidores.

No que se refere ao §2º do art. 26, sugere-se que a redação passe a ser “Não será permitido nenhum processo de seleção interna **de remoção** nos campi”, pois os processos de seleção interna de realocação de servidores em setores do seu próprio campus deve ter preferência e anteceder o processo de remoção de servidores entre *campi* distintos, a fim de prestigiar os servidores do próprio campus que queiram mudar de setor.

Quanto aos critérios de classificação do art. 31, sugere-se que a pontuação referente ao critério “Participação em Comissões, Núcleos e Grupos de Trabalho, nomeado por meio de portarias institucionais, com data de publicação dentro do período de 05 (cinco) anos anteriores a data de início da abertura do processo seletivo” seja diminuída de 0,4 para 0,25 ponto por portaria, uma vez que 01 (um) ano de trabalho (12 meses) equivale a 01 (um) ponto, então 0,25 pontos equivaleriam a 03 (três) meses de trabalho.

Já no art. 32, sugere-se que seja acrescentada ao inciso III a expressão “no cargo” e também a inversão da ordem entre os incisos II e III de forma que o maior tempo de efetivo exercício no cargo

no campus de origem venha a constar como o segundo critério de desempate, para minimizar a quantidade de remoções pelo mesmo servidor.

Com relação ao art. 40, entende-se que o inciso II contraria o disposto no §1º do art. 18 da Lei 8112/90, dessa forma, sugere-se que os casos de exercício provisório, afastamento para estudos e colaboração técnica constem no inciso I do art. 40 da minuta, obedecendo também aos prazos de deslocamento estabelecidos na Portaria do Reitor do Ifes nº 217/2015, contados a partir do término do impedimento legal.

Por se tratar de uma minuta de resolução cuja competência de aprovação e alteração é do Conselho Superior, sugere-se que o art. 44 passe a ter a seguinte redação: Os casos omissos nesta Resolução serão objeto de apreciação pelo Conselho Superior.

Por fim, observa-se que tanto na resolução atual quanto na minuta de nova resolução não está definido o fluxo de tramitação do processo tampouco a relação da documentação necessária para instrução processual e comprobatória de admissibilidade para participação no processo.

3.2.3 Processos físicos

No que concerne aos processos físicos, foi selecionada uma amostra de 10% (dez por cento) dos processos de remoção com portarias efetivadas no período de janeiro de 2018 a fevereiro de 2019 totalizando uma amostra de 12 processos. Do universo de 120 processos (histórico no Anexo II), 04 (quatro) eram por motivo de saúde e apenas 02 (dois) por remoção de ofício, sendo assim foram selecionados os 06 (seis). Os outros 50% da amostra, ou seja, os outros 06 (seis) processos foram selecionados aleatoriamente sendo escolhidos 03 (três) processos de servidores técnicos administrativos em educação e 03 (três) processos de servidores docente.

Realizou-se a análise da amostra selecionada por meio de um *check list* de acordo com a atual resolução, conforme Anexo III, e para melhor visualização segue abaixo o resultado em quadro resumo:

| Item | Critério | Sim | Não |
|------|--|-----|-----|
| 1 | Houve código de vaga ou permuta no campus de destino? | 8 | 4 |
| 2 | Foi verificado se o perfil profissional do servidor estava compatível para o exercício da função no campus de destino? | 7 | 5 |
| 3 | Houve requerimento do servidor com as seguintes informações: | | |
| 3.1 | Dados Funcionais? | 2 | 10 |
| 3.2 | Área de atuação e planejamento das atividades a serem desenvolvidas? | 5 | 7 |
| 3.3 | Parecer favorável das coordenadorias de origem (atual) e de destino (pretendida)? | 2 | 10 |
| 3.4 | Parecer favorável da direção do campus de origem e de destino? | 11 | 1 |
| 4 | Os seguintes critérios foram verificados? | | |
| 4.1 | Adequação da remoção sob os aspectos quantitativos e qualitativos da força de trabalho da instituição? | 3 | 9 |
| 4.2 | Natureza da fundamentação do pedido e as implicações para o desenvolvimento da Instituição e/ou do servidor? | 7 | 5 |

Desta análise processual, constata-se que cerca de 67% das remoções ocorreram com contrapartida de vaga ou de servidor; em 58% dos processos foi verificada a compatibilidade do perfil profissional para exercício da função no campus de destino; apenas 17% dos processos constam no requerimento do servidor os dados funcionais completos; 42% dos requerimentos apresentam área de atuação e planejamento das atividades a serem desenvolvidas; em aproximadamente 17% dos processos existe parecer favorável das coordenadorias de origem e de destino, no entanto, os pareceres favoráveis das Diretorias Gerais aparecem em quase 100% dos processos, com exceção de 01 (um).

Com relação aos itens 4.1 e 4.2, observa-se que 75% dos processos não apresentam análise quantitativa e qualitativa da força de trabalho da Instituição e 58% possuem fundamentação do pedido com as implicações para o desenvolvimento da Instituição e/ou do servidor.

A partir desta análise, conclui-se que dos poucos critérios estabelecidos na resolução atual, grande parte não foram atendidos quando da formalização dos processos, tendo enfoque maior apenas os critérios de pareceres favoráveis das Diretorias Gerais; código de vaga em contrapartida/permuta; compatibilidade do perfil profissional com as atividades a serem exercidas; e fundamentação do pedido com as implicações para o desenvolvimento da Instituição e/ou do servidor.

Observa-se por fim que, embora não previsto na resolução atual, os processos físicos não seguem um fluxo de tramitação nem possuem relação de documentos padronizados, fato que pode gerar aumento de gastos materiais e humanos, além de comprometer a apreciação e compreensão do processo.

3.2.4 Pesquisa

Em complemento à análise processual, optou-se por enviar uma pesquisa ao universo de 120 servidores removidos no período já citado, ou seja, de janeiro de 2018 a fevereiro de 2019, a fim de verificar de maneira mais profunda e ampla a experiência dos servidores removidos e oportunizá-los a expressar suas percepções bem como sugerir melhorias e mudanças na atual forma de remoção.

Essa pesquisa foi realizada através de um questionário enviado por e-mail institucional (Anexo IV) a cada servidor contendo *link* do *Google Forms* para preenchimento de perguntas fechadas e semiabertas, conforme roteiro no Anexo V. Do universo de 120 servidores removidos, apenas 38 responderam à pesquisa, o que corresponde a 31,66%. Cabe ressaltar que nem todas as perguntas foram de resposta obrigatória, sendo assim o servidor poderia optar por responder ou não a todas as questões. Desta feita, após análise das respostas (Anexo VI), passa-se a discorrer sobre os pontos considerados mais relevantes por esta Auditoria:

a) 65,8% das respostas indicam que foi de até 01 ano apenas o tempo decorrido entre a manifestação do interesse até a remoção de fato, o que esta Auditoria considera como positivo por ser um decurso de tempo razoável;

b) A grande maioria (86,8%) afirmou não ter participado de nenhum edital de remoção anteriormente, o que é considerado um fator crítico por esta Auditoria, vez que quando a remoção ocorre por processo seletivo, a tendência é que contemple aos princípios de Isonomia, Transparência, Impessoalidade, entre outros, propiciando um maior controle da Administração e da sociedade em geral.

c) Cerca de 79% dos servidores informaram que tomaram conhecimento da oportunidade de serem removidos por outro servidor (diretor, coordenador ou outros) e apenas 01 servidor, que representa 2,6% da amostra, tomou conhecimento por edital de remoção, dado preocupante que demonstra falta de transparência na divulgação das vagas disponíveis e comprova a baixa destinação destas vagas nos processos de seleção para remoção, que por consequência fere o princípio da isonomia.

d) Observa-se um achado positivo dado que 92,1% dos servidores afirmaram que houve contrapartida de código de vaga ou de outro servidor em suas remoções; apesar desse aspecto positivo, verificou-se que quase a metade dos servidores (44,7%) responderam que não houve nenhum tipo de estudo sobre o quantitativo e as atribuições pertinentes ao seu cargo no campus de origem ou de destino. Ressalta-se que em ambos os casos (contrapartidas e quantitativo) deve-se observar a portaria de dimensionamento do MEC, o que não foi constatado na análise da amostra de processos físicos.

e) Com relação à submissão a critério prévio para remoção, 55,3% dos servidores responderam não terem sido submetidos a nenhum critério, o que apresenta um dado preocupante pois indica subjetividade nas decisões concessivas de remoção, o que pode acarretar falta de impessoalidade e de isonomia.

f) Apesar de a pesquisa ter sido encaminhada aos servidores que obtiveram êxito em seus processos de remoção, um dado preocupante é que 55,3% dos pesquisados não consideram, de forma geral, o atual processo de remoção como confiável, e informaram principalmente as seguintes justificativas: falta de critérios para a escolha do servidor que será removido; falta de transparência na oferta de vagas; favorecimento de servidores; e critério dos dirigentes/política.

g) Quanto ao impacto da atual forma de remoção na gestão do Ifes, grande parte dos servidores (78%) o consideram negativo pelos principais motivos: sentimento de insatisfação e injustiça por parte dos

servidores/perda de credibilidade; concursos por lista única; remoção sem transparência e sem critérios; alta rotatividade nos setores, o que gera a necessidade de treinamentos constantes ou a falta de servidores para as demandas internas dos campi; e interferência política e inobservância da imparcialidade e igualdade de condições.

h) 31,6% dos servidores informaram que se sentiram insatisfeitos ou prejudicados em relação ao procedimento de remoção, tendo como principal justificativa a falta de critérios claros sobre como se dão as remoções, sobressaindo os aspectos políticos nas escolhas. Apesar deste percentual representar a minoria dos respondentes, entende-se ser um dado significativo se levar em consideração o fato de que a pesquisa foi realizada somente com os servidores que já haviam conseguido sua remoção.

i) Constatou-se que 34,2% dos servidores necessitaram de apoio adicional de algum servidor ou setor para sua remoção, percentual considerado expressivo levando-se em consideração que a remoção não deveria sofrer nenhum tipo de interferência de agentes externos ao processo, sob pena de afronta aos princípios da impessoalidade e moralidade.

j) Verificou-se que quase metade dos servidores (44,7%) não foram orientados a seguir a Resolução CS 16/2011, o que corrobora com a falta de padronização constatada na análise dos processos físicos. Apesar disso, quando perguntados sobre o fluxo do processo físico, grande parte dos servidores o avaliaram como regular ou bom.

k) Por fim, foi oportunizado aos servidores, considerando a experiência que tiveram, sugerirem o que poderia ser aperfeiçoado ou mudado em relação à forma como se dão os processos de remoção. Dentre as propostas mais relevantes e que tiveram maior frequência de resposta, destacamos:

- Sistema com informações atualizadas das vagas e servidores com desejo de permuta;
- Aprimoramento do fluxo do processo/digital;
- Remoções por meio de edital;
- Transparência na oferta de vagas;
- Todas as vagas disponíveis sejam ofertadas antes do concurso e não apenas um percentual.

4. COMUNICAÇÃO DOS RESULTADOS DOS TRABALHOS DE AUDITORIA

A comunicação dos resultados dos trabalhos será realizada por meio deste relatório de auditoria

e terá como destinatária a alta administração do Instituto, bem como a Pró Reitoria de Desenvolvimento Institucional (Prodi), a Diretoria de Gestão de Pessoas (DRGP) e demais partes interessadas, como os órgãos de controle externo e a sociedade, conforme preceitua Instrução normativa nº 03/2017 do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle.

Ressaltamos que os destinatários acima mencionados poderão se manifestar caso haja alguma informação relevante que possa vir a alterar as constatações e/ou recomendações decorrentes dos levantamentos realizados pela equipe de auditoria.

Realizaremos também, antes da confecção do relatório final, uma reunião de busca conjunta de soluções com a participação da alta administração do Ifes e demais representantes detentores dos conhecimentos necessários acerca dos temas envolvidos para identificação das soluções, e tomada de decisões para a implementação das mudanças necessárias. Tais discussões servirão de base para a manutenção ou reforma das recomendações apresentadas no relatório preliminar. Nas questões para as quais não sejam obtidas soluções de consenso, será mantida, no relatório de auditoria, a recomendação com a posição da unidade de auditoria interna.

A finalização deste trabalho se dará com a elaboração e encaminhamento do relatório final, contendo a manifestação final acerca dos fatos apontados pela equipe de auditoria, de modo fundamentado e com as devidas documentações comprobatórias, com base nos posicionamentos preliminarmente firmados na reunião de busca conjunta de soluções.

4.1 Expectativas/manifestações da Alta Administração, Conselho Superior e demais partes interessadas

Ao longo dos trabalhos a Alta Administração demonstrou preocupação em relação ao tema auditado, face ao grande número e notórios impactos da remoção no Instituto, tendo inclusive apresentado expectativa de que todas as vagas disponíveis fossem inicialmente destinadas aos editais de remoção antes de serem preenchidas por outras formas de provimento ou movimentação. Sugeriu inclusive a viabilização de um banco de dados permanente em que fossem armazenadas todas as intenções/pedidos de remoção dos servidores.

Conforme mencionado anteriormente, o Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional sugeriu que esta equipe de auditoria participasse extraoficialmente das reuniões da Comissão para elaboração da minuta de nova resolução como forma de contribuir tanto nos trabalhos da comissão quanto nos da Audin.

Portanto, foi reconhecido que este trabalho em conjunto apresenta uma oportunidade de aprimoramento nos controles utilizados, de adequação ao dimensionamento de vagas previsto na Portaria MEC 246/2016, além de contribuir para o aumento da satisfação dos servidores, o que consequentemente acarreta maior produtividade e melhora no clima organizacional.

4.2 Embasamento de informações suficientes, confiáveis, relevantes e úteis

A obtenção de informações probatórias necessárias e suficientes à fundamentação objetiva de achados e conclusões de auditoria foi adequada, pertinente e razoável, e se pautaram em aplicação de testes de auditoria, armazenados adequadamente nos papéis de trabalho, consideradas as circunstâncias que o envolveram.

4.3 Desempenho da unidade auditada quanto aos aspectos avaliados

O Desempenho do Ifes no que corresponde aos aspectos avaliados neste Planejamento foi considerado insatisfatório pelas constatações apresentadas.

4.4 Recomendações

Por todo o exposto, diante da importância de se aprimorar um procedimento de remoção que proporcione transparência, isonomia e impessoalidade, seguem as recomendações abaixo:

a) **Recomendamos** que a redação do §2º do art. 26 da minuta passe a constar da seguinte forma: “Não será permitido nenhum processo de seleção interna **de remoção** nos campi”, pois os processos de seleção interna de realocação de servidores em setores do seu próprio campus deve ter preferência e anteceder o processo de remoção de servidores entre *campi* distintos, a fim de prestigiar os servidores do próprio campus que queiram mudar de setor.

b) Quanto aos critérios de classificação do art. 31 da minuta, **recomendamos** que a pontuação referente ao critério “Participação em Comissões, Núcleos e Grupos de Trabalho, nomeado por meio de portarias institucionais, com data de publicação dentro do período de 05 (cinco) anos anteriores a data de início da abertura do processo seletivo” seja diminuída de 0,4 para 0,25 ponto por portaria, uma vez que 01 (um) ano de trabalho (12 meses) equivale a 01 (um) ponto, então 0,25 pontos equivaleriam a 03 (três) meses de trabalho.

c) Em relação ao art. 32 da minuta, **recomendamos** que seja acrescentada ao inciso III a expressão “no cargo” e também a inversão da ordem entre os incisos II e III de forma que o maior tempo de efetivo

exercício no cargo no campus de origem venha a constar como o segundo critério de desempate, para minimizar a quantidade de remoções pelo mesmo servidor.

d) Tendo em vista que o inciso II do art. 40 da minuta está contrariando o disposto no §1º do art. 18 da Lei 8112/90, **recomendamos** que os casos de exercício provisório, afastamento para estudos e colaboração técnica também passem a constar no inciso I do art. 40 da minuta, obedecendo assim aos prazos de deslocamento estabelecidos na Portaria do Reitor do Ifes nº 217/2015, contados a partir do término do impedimento legal.

e) Por se tratar de uma minuta de resolução cuja competência de aprovação e alteração é do Conselho Superior, **recomendamos** que o art. 44 da minuta passe a ter a seguinte redação: Os casos omissos nesta Resolução serão objeto de apreciação pelo Conselho Superior.

f) **Recomendamos** que seja definido o fluxo de tramitação do processo de remoção, bem como a relação da documentação necessária para a correta instrução processual e para comprovação da admissibilidade do servidor que participará do processo. **Recomendamos** ainda que faça parte da documentação necessária as declarações de nada consta de setores tais como, patrimônio e almoxarifado, biblioteca, registro acadêmico, gestão pedagógica, etc., bem como declaração da gestão de pessoas relatando a situação funcional do servidor (em relação ao ponto, a reposição ao erário, a compensação de horas, às avaliações funcionais etc.) e o quantitativo de vagas do campus em observância à Portaria MEC nº 246/2016.

g) **Recomendamos** que faça constar no inciso I do art. 5º da minuta que a vaga de contrapartida deve ser do mesmo cargo (TAE) ou área/requisitos definidos pelo concurso de ingresso (docentes), exceto nos casos em que os *campi*/Reitoria precisem se adequar à realidade do campus, mediante justificativa plausível e aprovada pelo Conselho Superior, e à Portaria MEC nº 246/2016 que dispõe sobre a criação do modelo de dimensionamento de cargos efetivos no âmbito dos Institutos Federais.

h) Considerando o atual contexto que o Ifes se encontra de contingenciamento de verbas pelo Governo Federal e a urgente necessidade de redução de custos, além de buscar atingir o princípio da economicidade, **recomendamos** que se houver comissão/grupo de trabalho oficialmente designado para o processo seletivo de remoção, que seja constituída preferencialmente por servidores da Gestão de Pessoas lotados na Reitoria ou em algum campus da Grande Vitória para que não gere o pagamento de diárias e passagens.

i) Visando atender ao princípio da isonomia, **recomendamos** que em caso de constituição de comissão/grupo de trabalho este deve ser constituído a partir de uma chamada em que todos os servidores interessados lotados preferencialmente nas unidades acima citadas possam manifestar interesse em constituir a comissão/grupo de trabalho e serem escolhidos mediante critérios claros e previamente estabelecidos pela Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional em conjunto com a Diretoria de Gestão de Pessoas.

j) Visando ainda ao Princípio da Economicidade, **recomendamos** que não haja a percepção de Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso (GECC) para as atividades que serão desempenhadas ao longo do processo seletivo de remoção, pois conforme prevê o art. 53 do Regimento Geral do Ifes, alterado pela Resolução do CS nº 01/2017, compete à Diretoria de Gestão de Pessoas tratar de assuntos referentes à movimentação de servidores.

k) Por fim, **recomendamos** que todas as vagas disponíveis sejam inicialmente destinadas aos editais de remoção antes de serem preenchidas por outras formas de provimento ou movimentação. Para isso, **recomendamos** ainda a viabilização de um banco de dados permanente, com amplo acesso a todos os servidores, em que sejam armazenadas todas as intenções/pedidos de remoção a fim de atender aos princípios de Isonomia, Transparência, Impessoalidade, entre outros, propiciando um maior controle da Administração e da sociedade em geral.

A Equipe de Auditoria Interna agradece a atenção dispensada.

Prazo para resposta: 30 dias.

Vitória, 30 de maio de 2019.

Atenciosamente,

Líssia Pignaton de Oliveira
Coordenadora da Atividade de auditoria

Cintia Petri
Auditora Interna/Ifes

Rafael Barbosa Mariano
Auditor Interno/Ifes

Ciente do Relatório de Auditoria. Encaminhe-se ao Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional do Ifes para ciência, conhecimento e demais providências.

Abdo Dias da Silva Neto
Auditor Titular