



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará
Unidade de Auditoria Interna

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA Nº 01/2024-10

Senhor Reitor,
Senhor Pró-Reitor de Gestão de Pessoas,

Com a finalidade de atender aos trabalhos da Unidade de Auditoria Interna – AUDIN, referente à Ação Nº 10 – PAINT de 2024 – Análise dos riscos relativos à elaboração do Plano de Desenvolvimento de Pessoal - PDP, ação esta que se justifica pelo alto risco identificado pela matriz de riscos da Audin, e no anseio de dar suporte a essa gestão, evidenciam-se os mais relevantes achados e, conseqüentemente, apresentam-se recomendações à luz dos diplomas legais, a fim de que as irregularidades e/ou impropriedades encontradas sejam sanadas e que as boas práticas sejam reconhecidas e tomadas como referências para a Gestão e Governança do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará.

I) ESCOPO DOS EXAMES

A razão ensejadora da presente auditoria é a posição dos riscos, variando de magnitude de alta a média, na matriz de riscos, relacionados à Coordenadoria de Desenvolvimento e Avaliação – CDA. Igual razão, não menos importante, é que a CDA é uma área estratégica para o IFCE, haja vista ser a responsável por cumprir as determinações legais, coordenar e aplicar as políticas de avaliação e capacitação dos servidores do IFCE.

Assim sendo, considerando os riscos da unidade somados à importância desta coordenação para o IFCE, resolveu-se canalizar energia sobre o processo de elaboração do PDP, bem como sobre os controles que a CDA tem implementado para mitigar os eventos de riscos na sua unidade.

Tabela 1: Riscos da Unidade

CÓDIGO	DESCRIÇÃO DOS RISCOS
R01	Excesso de demandas para CDA
R02	PDP com previsão de cursos que não contribuem para o desenvolvimento das atividades dos servidores
R03	PDP com demanda excessiva

Fonte: Metodologia ABR AUDIN/IFCE. Riscos confirmados em reunião em 12 -1-2024.

Trata-se de uma ação de avaliação de conformidade e operacional. Para realizar as análises, a equipe de auditoria realizou entrevistas com a equipe da CDA, enviou solicitação de auditoria, realizou análise documental, reuniões, análise de sistemas (sippagweb) e consultou o sítio do IFCE.

II) VERIFICAÇÃO

Os objetivos dessa Ação de Auditoria foram:

- 1) Verificar o processo de elaboração do PDP; e
- 2) Aferir a consistência dos controles dos riscos de média a alta magnitude expressos na matriz de risco, relacionados à Coordenação de Desenvolvimento e Avaliação – CDA.

III) LIMITAÇÕES

Não houve limitações aos trabalhos da Audin.

IV) CONSTATAÇÕES

Segue relato das constatações identificadas pela equipe de auditoria.

1. ÁREA: Gestão Operacional

1.1 SUBÁREA: Gerenciamento de Processos Operacionais

1.1.1 ASSUNTO: Mapeamento de Processos

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO: Fragilidade no Mapeamento de Processos.

A equipe de auditoria enviou o ofício nº 07/2024/AUDIN/REITORIA-IFCE para a Coordenação de Desenvolvimento e Avaliação – CDA em 23-1-2024, ocasião em que questionou os membros acerca do mapeamento dos processos. A CDA, em resposta, afirmou que os processos são mapeados parcialmente, isto é, existem processos, no universo desta coordenação, que não são mapeados. O achado compromete o entendimento de como os processos funcionam, acontecendo uma perda de oportunidade para identificar áreas que carecem de melhoria. Processo mapeado é sinônimo de celeridade em sua tramitação, evita desperdício de força de trabalho e assegura maior produtividade para o setor.

Portanto, pode-se afirmar que o mapeamento dos processos como estudo e delimitação dos macroprocessos e dos fluxogramas é fundamental para o controle e monitoramento dos gargalos existentes na operacionalização das atividades, e torna-se uma forte ferramenta de gestão dos riscos. Do mesmo modo que a fragilidade de delimitação dos macroprocessos e dos fluxogramas pode causar fragilidade na identificação dos riscos e vulnerabilidades estratégicas, bem como impossibilidade de identificação dos pontos críticos de suas atividades.

O Tribunal de Contas da União – TCU em seu curso de Mapeamento de Processo de Trabalho com BPMN e Bizagi p.04, ano 2013, se reportou da seguinte forma:

A revisão dos processos de trabalho e a eliminação de desperdícios podem alavancar resultados e ao mesmo tempo aumentar a satisfação das pessoas por estar dedicando sua energia em atividades realmente significativas. **A busca permanente da melhoria dos processos de trabalho é dever de todos em qualquer organização, cabendo especialmente à unidade de gestão promover a melhoria de processos no âmbito da sua organização, em abrangendo, dentre outras ferramentas, o seu mapeamento.** (grifo nosso)

Dessa forma, a Audin solicita uma manifestação da Coordenadoria de Desenvolvimento e Avaliação - CDA quanto às providências que serão tomadas, a fim de atender essa instrução do TCU.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: A Coordenação de Desenvolvimento e Avaliação – CDA se manifestou nos seguintes termos: “A CDA já havia dado início à elaboração dos fluxos dos processos da coordenadoria. Cumpre destacar que a DDI tem

auxiliado a PROGEP no mapeamento de fluxos da Pró-reitoria, e até o presente momento, 49 fluxos encontram-se mapeados e divulgados internamente por meio da plataforma <https://gestao.ifce.edu.br/>.”

ANÁLISE DA AUDITORIA: A Auditoria Interna mantém a presente recomendação até o período do monitoramento.

RECOMENDAÇÃO 001 – Recomenda-se que todos os processos da CDA sejam mapeados por meio de fluxograma no Bizzagi ou outro meio mais acessível.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO: Ausência de Publicação do PDP e Publicação Não Transparente com Despesas de Pessoal

No curso da presente ação, a equipe de auditoria entrou no sítio oficial do IFCE, a fim de conhecer melhor o PDP da instituição, mas a peça não estava disponível, algo que foi confirmado posteriormente por um dos membros da CDA. Diante do exposto e reconhecendo a publicidade transparente como uma boa prática da administração, a Auditoria Interna julga que tal prática deve ser implantada no IFCE.

O compromisso com a transparência na gestão pública deve ser constante, pois, em regra, ela é uma obrigação que garante à população a possibilidade de acompanhar os gastos públicos; compreendendo onde, como e porque o recurso foi investido, ela contribui para o envolvimento das partes interessadas.

Sendo o PDP o principal instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), e que esta Política deve, obrigatoriamente, ser divulgada, recomenda-se a publicação do Plano de Desenvolvimento de Pessoas.

Vejamos o que diz a Instrução Normativa SGP-ENAP_SEDGG_ME N° 21 de 01 de fevereiro de 2021.

Art. 4º A unidade de gestão de pessoas do órgão ou entidade e as suas escolas de governo, quando houver, serão responsáveis pela coordenação, elaboração, execução, monitoramento e avaliação do PDP perante o órgão central do SIPEC e deverão:

I - dar ampla divulgação da PNDP;

Continuando as análises, a equipe de auditoria responsável pela ação em curso consultou o sítio do IFCE e confirmou o cumprimento do Art. 16 Decreto 9.991/2019, isto é, a divulgação dos gastos relacionados ao desenvolvimento de pessoal. Apesar de a publicação existir, a equipe de auditoria questiona a transparência ativa, pois as informações apesar de públicas não são transparentes, mas de difícil acesso, quando navegou-se no sítio do IFCE, em março de 2024, no endereço <https://ifce.edu.br/progep/despesas/reitoria/2024> PÁGINA INICIAL > PRÓ-REITORIA DE GESTÃO DE PESSOAS > DESPESAS > REITORIA > 2024. Mesmo encontrando-se no terceiro mês do ano (2024), o sítio do IFCE não disponibilizava nenhum dado acerca das despesas de capacitação para os servidores. As informações devem ser públicas e transparentes, haja vista esta ser uma forma de prestar contas à sociedade, favorecendo o salutar engajamento social.

A transparência pública, além de possuir um papel fundamental no combate à corrupção, viabiliza a contribuição tempestiva da sociedade e dos órgãos de controle, no fornecimento de elementos para que o Estado se torne cada vez mais eficiente e efetivo. Ademais, estimula o desenvolvimento de uma cultura de integridade na gestão dos negócios públicos e incentiva o esforço por melhores políticas e programas de governo.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: A publicização das despesas de capacitação no site do IFCE se dá no caminho que fora disponibilizado pela comunicação social da instituição. A solicitação de inclusão dessas informações na página inicial dependerá da análise da viabilidade por parte desse setor em conjunto com a PROGEP. Vale destacar que a PROGEP irá reiterar pleitos junto à GOAT, empresa administradora do SIPPAG, para adaptação da ferramenta permitindo a melhor gestão da execução das atividades.

ANÁLISE DA AUDITORIA: A recomendação será mantida, até a fase do monitoramento, período em que será feita uma nova análise.

RECOMENDAÇÃO 002 – Recomenda-se a publicação transparente, isto é, de fácil acesso das despesas relacionadas ao desenvolvimento de pessoas. Divulgando as informações no sítio eletrônico na página principal da Pró-reitoria de Gestão de Pessoas

- PROGEP, mantendo tais informações tempestivamente (mensalmente) atualizadas, em uma série histórica, com possibilidade de executar download dos documentos em diversos formatos eletrônicos. Ressalta-se a importância de manter os dados sensíveis anonimizados, conforme a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais- LGPD.

1.1.2 ASSUNTO: Documentos internos

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO: Ausência de Planejamento Formalizado das Atividades Internas da CDA.

Conforme reunião realizada em 23-1-2024, a equipe da CDA respondeu a um questionamento da Auditoria Interna, quanto à existência de um planejamento formal das atividades da unidade, na ocasião, os membros da CDA afirmaram que não existe. A Auditoria Interna do IFCE adverte quanto à necessidade de inserir em sua rotina a ferramenta planejamento, pois este nos direciona a canalizar esforços onde os ganhos são mais expressivos ou onde há maior necessidade de otimizar os recursos disponíveis, minimizando o desperdício e contribuindo, também, para maximizar a inteligência organizacional por meio de aprendizado, a fim responder mais adequadamente às mudanças.

As mudanças podem ocorrer aos poucos, a partir de um processo e aprimorando com o passar dos anos, sobretudo para as atividades que não são por demanda, a exemplo da elaboração do PDP.

Acerca do assunto, o Tribunal de Contas da União – TCU, segundo o referencial Básico de Governança, alerta que as instituições que almejam ter uma gestão de desempenho, devem, obrigatoriamente, estar alicerçadas no planejamento, acompanhamento e avaliação.

O planejamento estratégico torna-se uma importante ferramenta para a tomada de decisão e faz com que os gestores estejam aptos a agir com iniciativa, de forma pró-ativa, contra as ameaças e a favor das oportunidades identificadas nas constantes mudanças que ocorrem.” (Acórdão 1.603/2008-Plenário TCU)

A Audin solicita uma manifestação da CDA quanto às providências que serão tomadas.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: As reuniões entre a CDA e a CGPs ocorrem com frequência, porém não há um calendário definido, desse modo,

considerando o alerta apontado pela auditoria, realizaremos a elaboração do planejamento dos encontros, bem como das atividades relacionadas à elaboração do PDP. Vale destacar que a CDA já possui como prática a realização de reuniões com as CGPs sempre durante a elaboração do Plano Anual e de suas janelas de ajustes, o que faz com que trimestralmente este tipo de reunião já ocorra.

ANÁLISE DA AUDITORIA: A equipe de auditoria mantém a recomendação até o momento do monitoramento.

RECOMENDAÇÃO 003 - Recomenda-se que a CDA estabeleça na sua rotina um planejamento anual de suas atividades internas, iniciando pelo processo Elaboração do PDP, desenvolvendo um plano de trabalho, nos últimos meses do ano, para utilização no exercício seguinte. Ressalta-se a importância de propor melhorias, quando possível, a partir das experiências passadas.

1.1.2.2 CONSTATAÇÃO: Ausência de Análise da Relação Capacitação com Atividade Desenvolvida pelo Servidor na Elaboração do PDP.

Em reunião realizada em 12-1-2024, os auditores questionaram à equipe da Coordenadoria de Desenvolvimento e Avaliação - CDA acerca do acompanhamento, no período da elaboração do PDP, da pertinência temática entre a capacitação solicitada e a atividade desenvolvida pelo servidor/campus demandante. A CDA asseverou que não há esse acompanhamento, contudo, a revisão que é realizada, por esta coordenação, é de natureza formal, a fim de verificar se os campus do sistema sippagweb foram preenchidos corretamente, isto é, com os termos adequados, para posterior consolidação e envio, na data certa, ao órgão central do Sipec.

O achado é um tanto temerário, haja vista o objetivo maior desta ferramenta ser suprir a lacuna identificada entre o desempenho esperado e o desempenho atual, proveniente da diferença entre o que o servidor deveria saber fazer/ser e o que ele sabe fazer/ser, com efeito sobre os resultados organizacionais.

Diante do fato narrado, a Auditoria adverte que as perguntas trazidas pela Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME N° 21, de 1° de fevereiro de 2021, precisamente, inciso I do Art. 2° devem ser respondidas com a maior seriedade possível, na busca de

agregar valor para instituição que esta seja multiplicadora de conhecimento na aplicação prática de suas rotinas de trabalho. Perguntas que não devem deixar de ser respondidas:

- Aprender o básico: O público da necessidade é novo nessa tarefa ou ainda precisa saber o básico para atender ao desempenho esperado?
- Melhorar o que já executo: Considerando o desempenho que é esperado, o público da necessidade já atende ao básico das atividades do trabalho e está procurando aprimorar o que já faz de básico?
- Especializar em um saber, atividade ou ferramenta de trabalho: Considerando o desempenho que é esperado, o público da necessidade já faz mais do que o básico do trabalho, já compreende o seu trabalho, mas precisa se especializar para atender a situações específicas?
- Desenvolver novos saberes, processos ou ferramentas relacionadas ao meu trabalho: Considerando o desempenho que é esperado, o público da necessidade já tem pleno domínio do seu trabalho, mas precisa criar/produzir novos conhecimentos, habilidades e atitudes que mudem significativamente a forma como o desempenho esperado é entregue e os resultados são produzidos?

Ressalta-se que não serão admitidas necessidades que representem tão somente o interesse particular de um servidor específico, devendo – diversamente disso – representar uma necessidade reconhecida pela equipe. Uma equipe pode ter uma necessidade que, presentemente, apenas um servidor a possua, mas desde que a equipe tenha reconhecida como uma necessidade da equipe, esta necessidade poderá ser considerada.

Salienta-se que uma vez ignorado esse ponto crucial na elaboração do PDP, que é a pertinência temática da capacitação com o desenvolvimento da atividade desenvolvida pelo demandante, é possível que prejuízos se concretizem, como, por exemplo, capacitar algum servidor indevidamente retirando a oportunidade de disponibilizar tal capacitação para outro servidor que efetivamente precisa do conteúdo, a fim de agregar valor para instituição, situação essa que fere, claramente, o princípio da economicidade; não alcance do objetivo maior dessa ação, qual seja: aprimorar a entrega do serviço público a partir da capacitação dos servidores e em última instância um forte prejuízo ao erário com execução de despesas que em nada agregam ao serviço público, mas à individualidade.

MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA: No momento, a CDA não consegue vislumbrar a viabilidade de designação de comissões responsáveis pela análise das

solicitações de inclusões no PDP via sippag-web, no entanto, a CDA se compromete em buscar novos mecanismos para que essas análises sejam feitas tomando em consideração o interesse institucional.

ANÁLISE DA AUDITORIA: A recomendação será mantida até o momento do monitoramento.

RECOMENDAÇÃO 004- Recomenda-se que a PROGEP analise a viabilidade da criação de comissões temporárias nos campi, funcionando como instância de revisão das demandas do PDP local, a fim de que realize uma análise da pertinência temática das demandas após o preenchimento destas no sistema sippagweg e antes de ser enviado para validação do diretor geral do campus. Uma vez criadas as comissões temporárias nos campi e reitoria, capacite-as, dando subsídio para que possam fazer suas análises com critérios objetivos. Apresentar plano de capacitação para unidade de auditoria.

INFORMAÇÕES

Informação 1:

Subquestão de auditoria SQ2.3 da matriz de planejamento - Os pedidos de capacitação solicitados estão registrados e consolidados?

Por meio de reunião realizada em 23-2-2024, a Auditoria Interna interpelou aos membros da CDA sobre a consolidação das demandas do PDP, eles responderam que recebem as solicitações de todos os campi, via sippagweb. Fazem a validação e, em seguida, encaminham para o órgão central do SIPEC até 30 de setembro do corrente ano. Os auditores confirmaram as informações prestadas pela CDA por meio dos elementos probantes - processo SEI 23255.000426/2024-52, documento SEI 5824826, 5838008 e 5838016.

Fica, desta forma, sem necessidade de recomendação, pois o auditado já respondeu satisfatoriamente.

Informação 2

Fazendo uma busca, no portal da transparência, de informações acerca da Ação Orçamentária 4572 - capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação no IFCE, observou-se que, majoritariamente, os gastos com tal ação são canalizados para o ressarcimento de mensalidade. Dos R\$ 537.083,67

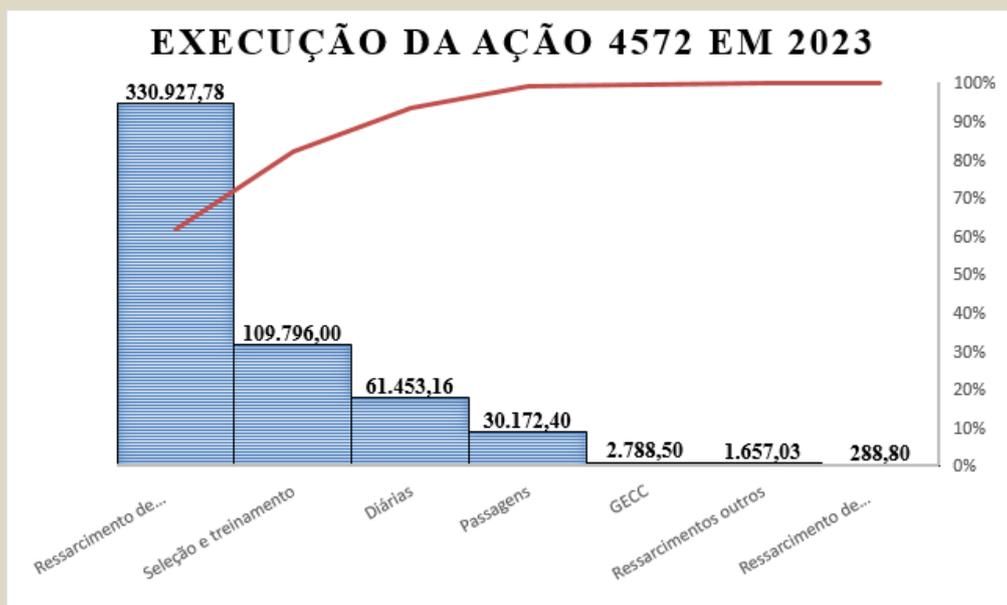
empenhados no ano de 2023, R\$ 330.927,78 foram destinados para ressarcimento de mensalidade, o que corresponde a 61,62% do total.

Em seguida, apresenta-se o gráfico das informações extraídas do sítio do tesouro gerencial e portal da transparência para fins de análise didática.

Tabela 3 - Empenhos Pagos e RAP inscritos

Ressarcimento de mensalidades	330.927,78	61,62%
Seleção e treinamento	109.796,00	20,44%
Diárias	61.453,16	11,44%
Passagens	30.172,40	5,62%
GECC	2.788,50	0,52%
Ressarcimentos outros	1.657,03	0,31%
Ressarcimento de passagens	288,80	0,05%
	537.083,67	100%

EXECUÇÃO DA AÇÃO 4572 EM 2023



O questionamento que a Auditoria Interna faz, em face da situação ora descrita, é se há um planejamento da política antes de ser colocada em prática. A princípio é relevante que a política seja formalizada através de ato normativo em estreita observância aos princípios basilares da Administração Pública.

Uma das formas de esboçar a política pública é definir, entre outros elementos, seus objetivos, insumos, produtos, atividades, resultados e impactos. O desenho indicado é representado por um fluxo que estabelece um diálogo entre os resultados almejados e os insumos e ações necessários para os atingimentos daqueles, de forma a assegurar a transparência da política pública e o monitoramento e avaliação do controle social, considerando que é a sociedade quem paga a conta ou é por ela atingida.

Outrossim, deve ser explicitado de maneira transparente e direta os normativos, teoria, princípios de sustentação de tal política, apresentando a forma como ela incide sobre as causas e minimiza as consequências do problema.

É relevante que a política mostre com clareza os objetivos e que estes sejam específicos, mensuráveis, alcançáveis, realistas e que tenha um prazo para ser cumprido.

Para medir os atingimentos dos objetivos estipulados na política pública, são fundamentais indicadores, metas objetivas de entrega de produtos, de desempenho e de alcance de resultados, isto é, já no próprio esboço deve existir a previsão de elementos, a fim de que a política possa ser apta de revisão.

Outro ponto digno de nota é a definição do perfil do público-alvo da política, com base em estudos; igualmente importante é fixar critérios claros e diretos para seleção dos beneficiários que serão alcançados pela política pública.

O Tribunal de Contas da União - TCU, em sua cartilha Política Pública em Dez Passos p.21, define passos para política Pública:

O que você pode fazer para dar esses passos?

- Oficialize a política pública em ato normativo;
- Garanta que a política pública seja institucionalizada por meio de ato normativo apropriado e com a devida observância dos princípios da administração pública;
- Estabeleça para a política uma teoria clara que expresse, de forma objetiva, como a política incide sobre as causas do problema, projetando seus resultados e impactos de longo prazo;
- Estabeleça para a política um modelo lógico que detalha insumos, intervenções (p. ex. programas e ações), produtos, resultados e impactos;
- Estabeleça para a política objetivos claros, logicamente coerentes, específicos, mensuráveis, apropriados (relevantes), realistas (alcançáveis) e delimitados em um recorte temporal;
- Defina para a política indicadores de efetividade, eficácia e eficiência;
- Estabeleça para a política uma linha de base;
- Estabeleça para a política metas objetivas de entrega de produtos e de alcance de resultado; e
- Delimite e caracterize bem o público-alvo que será alcançado pela política pública.

Informação 3

Analisando a manifestação da área auditada, a equipe de auditoria resolve desconsiderar as recomendações 3 e 4 do Relatório de Auditoria Versão Preliminar, haja vista que já estão sendo implementadas pela Coordenação de Desenvolvimento e Avaliação – CDA.

VI) CONCLUSÃO

Por meio das técnicas utilizadas e das evidenciações colhidas, encorajamos que a observância às recomendações desta unidade de auditoria seja uma prática constante das unidades auditadas, a fim de que as irregularidades e/ou impropriedades encontradas sejam resolvidas, bem como as boas práticas da Administração Pública estejam incorporadas ao cotidiano.

Isso posto, elucidamos que a atividade da Auditoria Interna está estruturada em procedimentos, com enfoque técnico, objetivo, sistemático e disciplinado, e tem por finalidade agregar valor ao resultado da organização, apresentando subsídios para o aperfeiçoamento dos processos da gestão e dos controles internos, por meio da recomendação de soluções para as não-conformidades apontadas nos relatórios. Nessa perspectiva, continuaremos monitorando as recomendações exaradas pela Auditoria Interna, a fim de cotejar o antes e o depois da presente auditoria.

Encaminha-se este relatório ao Reitor, ao Pró-reitor de Gestão de Pessoas para conhecimento e apresentação das devidas manifestações.

Fortaleza, 27/03/2024

Equipe Responsável:

Milena Mendes da Costa – Auditora-Chefe da AUDIN IFCE

Francisca Gilderlane Ribeiro – Auditora

Raimundo Christianey Rios – Auditor