

Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Unidade de Auditoria Interna - AUDINT

MOVIMENTAÇÃO INTERNA DE PESSOAL



2020



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA - AUDINT**

RELATÓRIO FINAL

ESPÉCIE DA AUDITORIA : CONFORMIDADE DE GESTÃO
CÓDIGO DA UNIDADE : 153413
**UNIDADE GESTORA : PRÓ-REITORIA DE GESTÃO DE
PESSOAS E QUALIDADE DE
VIDA**
NUMERAÇÃO DO RELATÓRIO : 001/2020

MOVIMENTAÇÃO INTERNA DE PESSOAL

1. INTRODUÇÃO

Em conformidade com o item 26 do Plano Anual de Auditoria Interna 2020, a Auditoria Interna apresenta neste Relatório o resultado dos exames realizados pelos Auditores Internos da UFPE.

1.1. Objeto da análise

Os trabalhos tiveram como objeto de análise os controles internos atinentes aos processos de movimentação interna de pessoal na UFPE.

A movimentação interna de pessoal, remoção, é, de acordo com a Lei nº 8.112/90 em seu artigo 36, o ato de deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede. Pode ocorrer por três vias, sendo elas: 1) de ofício, no interesse da Administração; 2) a pedido, a critério da Administração; 3) a pedido, para outra localidade, independentemente do interesse da Administração.

Os controles internos referentes ao processo de remoção de servidores são imprescindíveis para manutenção da regularidade do ato e ainda para que se faça valer o princípio da impessoalidade e da isonomia entre os servidores da UFPE. Essa perspectiva é conquistada através da implantação de um processo contínuo de

aprimoramento com o objetivo de evitar as falhas comumente detectadas. Sendo assim, é plausível a avaliação de rotinas e procedimentos perante os normativos vigente.

1.2. Legislação Aplicável

Os trabalhos foram realizados em estrita observância à Instrução Normativa do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União – Secretaria Federal de Controle Interno CGU/SFCI nº 09, de 09 de outubro de 2018, bem como ao seguinte conjunto de legislações e boas práticas:

- a) Lei 8.112 de 1990 - Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais;
- b) Lei nº 11.091 de 2005 - Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências;
- c) Decreto nº 5.825 de 2006 - Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005;
- d) Manual de Perícia Oficial em Saúde do Servidor Público Federal. 3.ed. /Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

1.2. Objetivos institucionais da unidade auditada

A Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e Qualidade de Vida é a unidade responsável pelo planejamento, execução e avaliação das ações de administração e desenvolvimento de recursos humanos. Compete a essa Pró-Reitoria realizar ações e projetos voltados à melhoria da qualidade de vida dos servidores, à saúde e o bem-estar social de todos os servidores da UFPE.

Abrange as atividades referentes à capacitação e qualificação de pessoal; planejamento da força de trabalho de técnico-administrativo, acompanhar a execução da folha de pagamento, provimentos, vacâncias, bem como as demais atividades na área de pessoal, acompanhamento e controle de cargos e funções, do Banco de Professor Equivalente e Quadro de Referência dos Servidores Técnico-Administrativos da UFPE.

2. ESCOPO

O modelo de Auditoria Baseada em Riscos - ABR, definido no PAINT-2020 da Unidade de Auditoria Interna da UFPE, utiliza como critério de seleção das ações de auditoria os graus de impacto e probabilidade de riscos associados aos macroprocessos

executados no âmbito na Universidade, bem como a análise da materialidade, relevância e criticidade dos processos.

A consecução das análises de auditoria ocorreu **oportunamente** no período de fevereiro a maio de 2020, sendo avaliados aspectos considerados significativos pela Auditoria Interna em decorrência da observação de leis, regulamentos e normas internas relacionados ao tema.

Os trabalhos **abrangeram** a avaliação da regularidade e legitimidade na execução de atos relacionados à movimentação interna de pessoal.

A **extensão** dos trabalhos compreendeu a observância dos procedimentos executados referente aos processos de movimentação interna de pessoal na UFPE verificando se os critérios adotados para realização das movimentações estão adequados quanto a garantir à promoção da isonomia, celeridade e busca de impessoalidade nas práticas relacionadas aos processos.

A **profundidade** dos exames levou em consideração a adequação dos controles internos adotados pela Unidade que assegurem um justo, transparente e isonômico processo de movimentação interna. Foram observados, também, os procedimentos de fortalecimento da governança relacionados aos processos.

3. OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS

O presente Relatório trata de Auditoria de Conformidade de Gestão, realizada com o objetivo de avaliar a conformidade dos atos relacionados à movimentação interna de pessoal (Remoção) na UFPE perante os normativos vigentes (Lei 8.112/90 e demais), bem como verificar se os critérios adotados para realização das movimentações estão adequados quanto a garantir à promoção da isonomia, celeridade e impessoalidade nas práticas relacionadas aos processos de remoção. Foi avaliada também a existência de instrumentos que promovam uma boa governança e controles internos adequados à mitigação dos riscos relacionados ao processo de trabalho.

No que tange aos objetivos específicos dos trabalhos, buscou-se esclarecer os seguintes pontos:

- a) Verificar a existência de manuais de procedimentos com respectivos fluxos que orientem as atividades dos agentes envolvidos no processo de remoção de servidores das modalidades previstas na Lei 8.112/91;
- b) Verificar a existência de política definidora de diretrizes e critérios objetivos na escolha dos servidores para remoção (a pedido, a critério da Administração) de modo a promover um processo justo, transparente e isonômico;

- c) Verificar como a instituição avalia os pedidos de remoção por motivo de saúde, bem como sobre a existência de estudo acerca dos impactos trazidos para a Unidade da qual originou a remoção do servidor que se deslocou por motivo de saúde;
- d) Verificar como ocorre a certificação de que as atividades do cargo a ser ocupado pelo servidor decorrente de remoção são compatíveis com as atribuições de seu cargo efetivo;
- e) Verificar a existência de estudos sobre o dimensionamento de pessoal, bem como da composição dos perfis profissionais adequados para a alocação de pessoal por meio da remoção;
- f) Verificar as estratégias relacionadas à manutenção das rotinas do setor diante do egresso de servidores experientes em virtude de remoções.

4. RESULTADO DOS EXAMES

Por meio de indagação escrita formalizada nas Solicitações de Auditoria nº 02 e 04/2020 – AUDINT solicitamos informações e documentos comprobatórios à Unidade Auditada acerca dos aspectos considerados significativos para a avaliação dos controles internos voltados aos objetivos do trabalho.

Das análises efetuadas resultaram as constatações listadas neste Relatório, a saber:

1. CONSTATAÇÃO – Fragilidades na formalização de fluxos e manuais de procedimentos relacionados aos processos de remoção na UFPE.

Por meio de Solicitação de Auditoria - S.A nº 02 de 11 de fevereiro de 2020, requeremos à PROGEPE informações a respeito da existência de fluxos de atividades e de manuais de procedimentos relacionados à movimentação interna de pessoal na UFPE, a fim de orientar as ações dos agentes envolvidos no processo de remoção de servidores, bem como a descrição das atividades.

A elaboração de manuais que estabeleçam as competências de cada setor envolvido no processo de remoção, bem como discriminem as funções a serem desempenhadas pelos agentes, são essenciais para que haja o controle por parte dos interessados acerca do cumprimento das prerrogativas desenhadas para a unidade, auxiliando, também, na consecução dos resultados pretendidos.

Em resposta ao questionamento da AUDINT, a Diretoria de Desenvolvimento de Pessoal (DDP) informou sobre a existência de manuais operacionais relativos aos procedimentos, fluxos de atividades e definição de competências do processo de remoção, **no entanto só foi apresentado um manual**, o qual trata do seguinte processo:

Realizar remoção de servidor técnico-administrativo a pedido da Administração. Ainda de acordo com a PROGEPE, e conforme foi observado pela AUDINT, os manuais citados carecem de publicização.

Em complemento às informações a DDP também informou sobre o processo de desenvolvimento do manual operacional do servidor, e que, diante do andamento de sua construção, a realização dos processos de remoção é feita de acordo com as seguintes legislações: Lei 8.112/90, artigos 36, 53 e 99; Nota Técnica nº 296/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP; Nota Informática nº 141/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP; Portaria MPOG n. 1.675, de 06/10/2006 - Manual para os serviços de saúde do servidor; Nota Técnica n. 85/2011 - Quadro de pessoal diverso ao de origem; e Nota Técnica n. 185/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP - Transferência de vaga. Desta forma, restou dúvida sobre a efetiva utilização do manual elaborado pela PROGEPE, anteriormente citado pela Diretoria, na orientação dos atos relacionados aos processos de remoção nas modalidades previstas na Lei 8.112/91.

No que se refere aos fluxos de atividades relacionadas aos processos de remoção na instituição, a Unidade não enviou evidências de sua existência.

Ressaltamos que a manualização dos processos, bem como a elaboração de fluxogramas, promove a padronização e transparência dos procedimentos executados e ainda contribui para as boas práticas de gestão, devendo, portanto, ser observada pela Administração, utilizando-se desse instrumento para uma boa governança.

Diante do exposto, solicitamos maiores esclarecimentos da Unidade.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

A PROGEPE assim se manifestou no Relatório de apresentação de fatos:

A Diretoria de Desenvolvimento de Pessoal em conjunto com a Coordenação de Avaliação e Dimensionamento de Pessoal esclarece que atualmente ações para a formalização de fluxos e manuais de procedimentos estão em andamento. No momento, contamos com uma minuta do Manual – Remoção, entretanto, este trabalho de normatização teve início no final da gestão anterior, precisando ainda ser finalizado. Com o início da nova gestão em outubro de 2019, foram retomadas as atividades que foram interrompidas, e entre elas está a feitura do Manual de Procedimentos, todavia tal ação é de alta complexidade e envolve todas as instâncias administrativas da PROGEPE.

Como foi dito anteriormente, considerando que se trata de uma minuta; considerando a mudança no quadro de pessoal da PROGEPE e, conseqüentemente a necessidade de conhecimento de todas as atividades, procedimentos e normas existentes; considerando

que a nova gestão passou por um período inicial conturbado (dezembro: prestação de contas, relatórios, recesso; janeiro/fevereiro: férias de servidores e carnaval, para finalizar o mês de março, com a pandemia), não foi possível a finalização e publicação do Manual de Procedimentos, muito embora as pesquisas e estudos continuem sendo realizados mesmo que remotamente, para que, ao retorno das atividades presenciais, seja dada continuidade aos trabalhos de normatização, que também depende da criação de normas internas pertinentes ao assunto, como, por exemplo, a construção de Resolução interna de remoção), pois sabemos que a padronização e a transparência dos procedimentos são imprescindíveis na gestão pública.

CAUSA

Problemática histórica de ausência de manuais na PROGEPE; Curto tempo de atuação da nova gestão em razão da pandemia do coronavírus; Priorização de outras demandas que surgiram em virtude da pandemia do coronavírus.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

De acordo com manifestação da Unidade, atualmente existem ações em andamento para a formalização de fluxos e manuais de procedimentos, e a Pró-Reitoria reconhece que a padronização e a transparência dos procedimentos são imprescindíveis na gestão pública. Em se tratando do processo de Remoção na Universidade, a PROGEPE destacou o trabalho que está sendo realizado desde o início da nova gestão, em outubro de 2019, para elaboração de Manual que tratará sobre o referido processo, o qual, de acordo com pronunciamento da Unidade, encontra-se atualmente em fase de Minuta, no entanto tal documento não foi evidenciado pela AUDINT.

A AUDINT ressalta a necessidade de formalização de fluxos e manuais de procedimentos relacionados aos processos de remoção na UFPE, tendo em vista facilitar o trabalho dos servidores envolvidos, permitindo uma melhor organização, segregação de funções, análise crítica das atividades e celeridade administrativa, além de promover a padronização e transparência do processo.

Diante das informações, fica evidente a intenção da Unidade Auditada em formalizar os fluxos e manuais de procedimentos, no entanto a AUDINT segue com essa constatação até a efetivação das ações.

Assim, a AUDINT recomenda:

RECOMENDAÇÃO 01: Que sejam formalizados fluxos e manuais de procedimentos relacionados aos processos de remoção na UFPE.

2. CONSTATAÇÃO – Fragilidade na definição dos critérios para concessão de remoção.

Por meio de Solicitação de Auditoria - S.A nº 02 de 11 de fevereiro de 2020, requeremos à PROGEPE informações objetivando verificar a existência, na UFPE, de política formal definidora de diretrizes e critérios para as remoções, ou ainda documento regulador que tratasse das modalidades previstas na Lei nº 8.112/90.

No âmbito federal, a lei 8.112/90 em seu Art. 36, dispõe de algumas modalidades de remoção, quais sejam:

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.

Em resposta ao questionamento, a Diretoria de Desenvolvimento de Pessoal (DDP) assim se manifestou: *“A instituição recorre à legislação própria para os servidores para a definição das diretrizes e critérios das modalidades de remoção legalmente previstas, contudo, reconhece que é necessário construir normativos internos que versem sobre a presente temática e que abranjam a complexidade que uma instituição universitária possui.”*

A AUDINT entende que a definição de uma sistemática clara e objetiva para cada modalidade de remoção, permite promover a celeridade e a clareza nesses processos.

No que se refere à modalidade prevista no inciso II do Art. 36 da lei supracitada, a qual **possibilita a discricionariedade da Administração** quanto à concessão ou não da remoção, a definição e divulgação de critérios objetivos torna o processo mais impessoal e isonômico, além de possibilitar que o servidor que deseja ser removido tenha maior compreensão das etapas do processo.

Quanto à modalidade a pedido prevista no inciso III do Art. 36 da mesma lei, a qual não leva em consideração o interesse ou conveniência da Administração, mas sim o

atendimento de alguns requisitos apresentados de forma genérica na própria legislação, a AUDINT entende que a aprovação de normativo institucional que contemple procedimentos gerais a serem observados pelo servidor e pela Universidade, torna mais transparente aos parâmetros adotados na análise de tais pedidos de remoção.

Desta forma, a AUDINT solicita maiores esclarecimentos sobre a constatação apresentada.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

A PROGEPE assim se manifestou no Relatório de apresentação de fatos:

Atualmente na UFPE, há uma ausência legal no tocante ao assunto da remoção interna, ou seja, a instituição não dispõe de normativas que definam os critérios para as remoções, independente de modalidade. Entretanto, as remoções internas são realizadas levando em consideração o quantitativo de pessoal da unidade solicitante, ou unidade de interesse do servidor (informação estas obtidas através de relatório de sistemas internos e SIAPE); as competências necessárias para a execução das atividades nesta unidade x competências/perfil do servidor. Nesse caso, levamos em consideração as informações sobre quais atividades deverão ser desenvolvidas pelo servidor e as habilidades/perfil do servidor, todas essas informações são obtidas através de entrevistas com o servidor. No caso de remoção por motivo de saúde do servidor, a movimentação é efetivada após a análise das entrevistas realizadas com o próprio servidor, com a chefia da unidade, e do parecer da capacidade laborativa do servidor emitida pela Junta Médica Oficial da UFPE.

Salientamos que a PROGEPE está empenhada na construção de uma Instrução Normativa que estabeleça critérios, que possibilitem padronização e transparência nos procedimentos de Remoção.

CAUSA

A gestão anterior da PROGEPE não instituiu um instrumento normativo que tratasse sobre a política de movimentação interna de servidores e estabelecesse diretrizes para as práticas de remoção na instituição. Ocorrendo a mudança de gestão, esta acredita não ter tido tempo hábil, ainda, para estabelecer um normativo.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Em resposta à constatação que tratou da definição dos critérios para concessão de remoção em suas diversas modalidades previstas na Lei 8.112/90, a PROGEPE informou que a UFPE não dispõe de normativos que definam os critérios para as remoções na instituição. Entretanto, informou do empenho em construir tal normativo.

A existência de uma norma que oficialize aos parâmetros e critérios a serem adotados para cada modalidade de movimentação interna tem como principal objetivo proporcionar clareza, transparência, bem como contribuir para uma boa governança da PROGEPE no que tange aos processos de remoção, deixando de lado possíveis questionamentos sobre a isenção e a impessoalidade das decisões, favorecendo assim a governança no âmbito da PROGEPE.

Dito isto, a AUDINT recomenda:

RECOMENDAÇÃO 02: Definição em normativo interno de uma sistemática clara e objetiva para cada modalidade de movimentação, assim com estabelecer a divulgação de critérios objetivos e impessoais visando promover a celeridade e a clareza nestes processos.

3. CONSTATAÇÃO – Fragilidade no dimensionamento da força de trabalho.

Por meio de Solicitação de Auditoria - S.A nº 02 de fevereiro de 2020, requeremos à PROGEPE informações a respeito da realização de estudos sobre o quantitativo necessário de pessoal por unidade através do dimensionamento da força de trabalho. Foi questionado ainda sobre como se dá a composição dos perfis necessários para as ocupações críticas, e ainda sobre a instituição do Plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira dos cargos Técnico-Administrativo na UFPE.

O dimensionamento de pessoal permite conhecer a força de trabalho existente, mostrando a distribuição ideal de pessoal nas unidades da instituição para o cumprimento dos objetivos institucionais, além de ser fundamental para o planejamento da análise do trabalho.

A lei nº 11.091/2005 estabelece o Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos cargos Técnico-Administrativo. Desde 2005, portanto, a referida lei trata desse documento como instrumento de gestão articulada e vinculada ao planejamento das ações institucionais, e destaca as informações de dimensionamento como componente fundamental. De acordo com a lei supracitada:

Art. 24. O plano de desenvolvimento institucional de cada Instituição Federal de Ensino contemplará plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira, observados os princípios e diretrizes do art. 3º desta Lei.

§ 1º O plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira deverá conter:

I - dimensionamento das necessidades institucionais, com definição de modelos de alocação de vagas que contemplem a diversidade da instituição; (grifo nosso)

II - Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento; e

III - Programa de Avaliação de Desempenho.

Sobre a elaboração do Plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira dos cargos Técnico-Administrativo, o Decreto nº 5.825/06 estabelece diretrizes. Em relação ao dimensionamento das necessidades institucionais de pessoal, o Art. 6º do referido decreto trata:

Art. 6º O dimensionamento das necessidades institucionais de pessoal, objetivando estabelecer a matriz de alocação de cargos e definir os critérios de distribuição de vagas, dar-se-á mediante:

I - a análise do quadro de pessoal, inclusive no que se refere à composição etária e à saúde ocupacional;

II - a análise da estrutura organizacional da IFE e suas competências;

III - a análise dos processos e condições de trabalho; e

IV - as condições tecnológicas da IFE.

Em resposta ao questionamento da AUDINT tratado na S.A nº 2/2020, a Diretoria de Desenvolvimento de Pessoal relatou: *Os assuntos delimitados nos itens que envolvem o dimensionamento de pessoal (itens 5, 5.1 e 5.2) estão em fase inicial de elaboração e análise dos dados de modo que culminarão na efetivação institucional completa do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, previsto no Decreto nº 5.825/2006, que instituiu o respectivo Plano conforme a composição prevista no Art. 5º da legislação.*

De acordo com o posicionamento da Unidade, a PROGEPE está trabalhando em um modelo de gestão que será pautado no dimensionamento de pessoal, no entanto ainda em fase inicial.

O dimensionamento de pessoal é uma ferramenta de gestão imprescindível no auxílio de uma análise qualitativa e quantitativa acerca das verdadeiras necessidades de pessoal de cada unidade. E deve ser usado pela Administração para subsidiar a movimentação interna de servidores a fim de atender as reais necessidades de pessoal. Nesse sentido é imprescindível que a instituição faça um mapeamento detalhado da sua força de trabalho com as características existentes para poder projetar cenários estratégicos para melhoria de sua política de gestão de pessoas.

Em relação ao Plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira dos cargos Técnico-Administrativos, a AUDINT ressalta o seu funcionamento como instrumento reorganizador da estrutura organizacional, visto que permite uma visão sistêmica da Universidade, norteando, enriquecendo e modernizando suas políticas de gestão.

Diante do exposto, solicitamos maiores esclarecimento sobre a constatação.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

A PROGEPE assim se manifestou no Relatório de apresentação de fatos:

A realização de um dimensionamento de pessoal é atividade de alta complexidade, pois deve levar em consideração dados quantitativos e qualitativos, não apenas no que se refere a servidores (capacitados ou com capacidade laborativa diminuída por diversos motivos), mas também das atividades e processos existentes (Quais competências necessárias para a execução dessas atividades); estrutura das unidades (não apenas a estrutura física, mas também relacionadas a equipamentos/ TI); horários de funcionamento; no caso de unidades acadêmicas, quantitativo do corpo docente e discente, em cada unidade organizacional.

A UFPE, nessa nova gestão, já iniciou o levantamento desses dados, através de diversas reuniões realizados nos Centros Acadêmicos (CCS, CCSA, CAC, CFCH, CCEN, CTG, CAV, CAA, CCM, CIN, faltando apenas as reuniões do CB e do CE), que foram interrompidas pela pandemia, pois são nessas reuniões que são levantados os dados quantitativos e qualitativos, a dinâmica de funcionamento. Esses dados são necessários para o desenvolvimento de um dimensionamento de pessoal.

Salientamos que a PROGEPE pretende dar continuidade logo após o período dessa pandemia.

CAUSA

O processo de dimensionamento da força de trabalho está em fase inicial na UFPE.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

É imprescindível que a Universidade realize um mapeamento detalhado da sua força de trabalho com as características existentes para que seja possível projetar cenários estratégicos para melhoria de sua política de gestão de pessoas, sobretudo no que se refere às remoções na instituição. Nesse sentido, o dimensionamento de pessoal, tendo em vista tratar-se de um processo de planejamento contínuo de avaliação das necessidades de pessoal e competências para atender aos objetivos institucionais, ganha papel fundamental.

De acordo com posicionamento da Unidade Auditada, a UFPE já iniciou, em alguns centros, o levantamento de dados necessários para dar andamento ao dimensionamento de pessoal, no entanto esse processo ainda não foi concluído.

Cabe destacar que o dimensionamento da força de trabalho, vai muito além da determinação de quantitativo de pessoal, e é imprescindível para otimizar a distribuição de pessoal às Unidades ajustando as demandas da Instituição e projetando cenários estratégicos para melhoria dos processos de remoção e de sua política de gestão de pessoas como um todo.

Nesse sentido, a AUDINT recomenda:

RECOMENDAÇÃO 03: Realização do dimensionamento de pessoal em conformidade com o que prevê a Lei nº 11.091/2005 e o Decreto nº 5.825/2006, tanto nos Centros Acadêmicos, como também, em todas as unidades administrativas estabelecidas na UFPE.

4. CONSTATAÇÃO – Falha na transparência quanto às vagas disponíveis para remoção na modalidade “a pedido, a critério da Administração”.

Por meio de Solicitação de Auditoria - S.A nº 2 de 11 de fevereiro de 2020, questionamos à PROGEPE sobre a divulgação das vagas disponíveis para remoção na modalidade “a pedido, a critério da Administração”, objetivando verificar se a forma atualmente utilizada proporciona transparência e isonomia ao processo. Ademais, em se tratando de uma modalidade de remoção em que pesa a discricionariedade, a ampla publicidade possibilita que o servidor que deseja ser removido tenha clareza das vagas que estão disponíveis para ser preenchidas por meio da remoção.

Sobre o questionamento da AUDINT, a PROGEPE se manifestou dizendo que a divulgação das vagas disponíveis para remoção compõe o plano estratégico da Diretoria de Desenvolvimento de Pessoal para o ano de 2020, e que atualmente **a divulgação ocorre diretamente ao servidor interessado na remoção**, levando em consideração o cargo do servidor, sua formação e habilidades.

A atual forma de divulgação das vagas disponíveis para remoção revela a ausência de mecanismos que diminuam a assimetria de informações e que possam garantir a transparência na oferta das vagas. A falha na publicidade das vagas pode ocasionar riscos de uma seleção arbitrária, ou tolhimento de oportunidades para com outros possíveis interessados.

Diante do exposto, solicitamos esclarecimentos sobre a constatação elencada.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

A PROGEPE assim se manifestou no Relatório de apresentação de fatos:

Atualmente, a UFPE não dispõe de ferramenta que realize a publicização quanto às vagas disponíveis para a remoção na modalidade a pedido e a critério da administração. Essa ausência instrumental é oriunda de ausência legal. Acredita-se que com a normatização dos processos de remoção interna e a implantação do SIAGARH, seja possível realizar a publicidade das vagas disponíveis para remoção interna.

CAUSA

Ausência de dispositivo normativo que determine a publicização das vagas disponíveis para a remoção.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

A publicização das vagas permite que seja dada transparência ao processo de remoção quando se trata da modalidade a pedido, a critério da Administração. A ausência de um quadro de divulgação de vagas disponíveis para serem ocupadas por meio de remoção de servidores, revela a falta de transparência das informações, o que pode vir a demonstrar uma interferência da esfera pessoal e política nas movimentações de pessoal na Universidade.

Apesar da ausência de normativo que exija a publicização das vagas disponíveis para a remoção, espera-se que os servidores que buscam uma movimentação a vivenciem de modo mais claro e com maior sensação de justiça. Nesse sentido a AUDINT destaca a necessidade de criação de uma política de movimentação transparente e isonômica.

Dito isto, a AUDINT recomenda:

RECOMENDAÇÃO 04: Instituição de mecanismo que possibilite o amplo conhecimento das vagas ofertadas para remoção a pedido, a critério da Administração.

5. CONSTATAÇÃO – Ausência de indicadores e monitoramento das remoções da modalidade a pedido, a critério da Administração, na UFPE.

Por meio de Solicitação de Auditoria - S.A nº 2 de 11 de fevereiro de 2020, requeremos à PROGEPE informações sobre a existência de indicadores para fins de diagnóstico e tomada de decisão sobre os processos de remoção a pedido (a critério da Administração), bem como sobre estudos realizados acerca dos setores que apresentam maior rotatividade na instituição em decorrência desses pedidos.

Objetivou-se verificar se a unidade de gestão de pessoas está atenta e sensível à movimentação interna de pessoal na UFPE e se procura desenvolver um acompanhamento e monitoramento dos setores com maior rotatividade.

A AUDINT entende que a movimentação de pessoal dentro da instituição muitas vezes é necessária para a renovação de um setor diante da entrada de novos conhecimentos, bem como para melhorar a adequação das pessoas no ambiente de trabalho, equilibrando as expectativas individuais e organizacionais. No entanto percebe que quando os pedidos para remoção passam a apresentar um alto índice merecem uma atenção especial.

Sobre o questionamento, a Unidade Auditada informou que a gestão vem realizando estudos diagnósticos acerca dos indicadores, tomada de decisões e rotatividade, no entanto não foram apresentadas evidências que corroborem as rotinas instituídas que visem monitorar as remoções a pedido, a critério da Administração na UFPE.

Nesse sentido, a AUDINT solicita manifestação da gestão acerca do apontamento realizado acima.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

A PROGEPE assim se manifestou no Relatório de apresentação de fatos:

Atualmente, a UFPE não dispõe de ferramenta que realize o monitoramento das remoções ocorridas por meio da modalidade a pedido e a critério da administração. Essa ausência instrumental é oriunda de ausência legal. Acredita-se que com a normatização dos processos de remoção interna e a implantação do SIGARH, seja possível fazer o monitoramento das movimentações internas. No momento, esse controle ocorre através de arquivos de Excel, onde é registrado as movimentações internas na UFPE.

CAUSA

Ausência de ferramenta que possibilite o monitoramento das remoções de servidores.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Em se tratando de pedidos de remoção que dependem do julgamento da Administração, identificar se tais solicitações ocorrem por circunstâncias presentes no ambiente, na instituição, na atividade desempenhada, ou no próprio servidor que não consegue se adaptar às funções que precisa desempenhar no local de trabalho, pode auxiliar nas decisões da Unidade.

De fato, inexistente dispositivo legal que determine a obrigatoriedade de monitoramento das remoções na Universidade, no entanto em se tratando de um processo de competência da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e Qualidade de Vida, a AUDINT entende que tal monitoramento possibilita alinhar as ações relativas à gestão de pessoas quando se trata de autorizar ou não uma remoção a pedido, a critério da Administração.

Assim sendo, a AUDINT recomenda:

RECOMENDAÇÃO 05: Instituir rotinas que visem monitorar as remoções a pedido, a critério da Administração na UFPE.

6. CONSTATAÇÃO – Fragilidade na preservação de conhecimentos nos setores de servidores removidos.

Por meio de Solicitação de Auditoria - S.A nº 2 de 11 de fevereiro de 2020, requeremos informações à PROGEPE acerca das estratégias utilizadas para a manutenção das rotinas dos setores diante do egresso de servidores em decorrência das remoções.

A saída de um servidor de um setor pode influenciar na dinâmica dos processos desenvolvidos naquela unidade, principalmente quando se trata de um servidor antigo, que domina as técnicas e as atividades executadas e concentra diversos saberes. Nesse sentido a utilização de mecanismos que promovam a preservação de conhecimentos nos setores é de grande importância.

Sobre o questionamento, a PROGEPE se pronunciou informando: *“A gestão do conhecimento utilizada pelos setores a fim de preservar as práticas organizacionais ocorre por meio do treinamento entre os servidores envolvidos em caso de remoção que envolva permuta entre servidores e nos demais casos, esse procedimento de treinamento é realizado junto ao setor de lotação do servidor removido.”*

Entretanto não foram enviadas evidências que confirmem os mecanismos utilizados a fim de promover a preservação do conhecimento nos setores em que ocorrem remoções.

Dessa forma, solicitamos maiores esclarecimentos acerca da situação narrada.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

A PROGEPE assim se manifestou no Relatório de apresentação de fatos:

Na movimentação de pessoal, a saída dos servidores é determinada em comunhão com as chefias imediatas, que quando julgam necessário, solicitam que a remoção só seja efetivada após um período de treinamento do servidor que irá substituir o que estiver saindo. Entretanto, cabe à chefia imediata fazer a análise dessa necessidade, pois pode existir outro servidor que possibilite esse treinamento.

CAUSA

Entendimento por parte da Unidade Gestora de que não detém competência para manutenção das rotinas dos setores e preservação dos conhecimentos dos servidores envolvidos nas remoções.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

De acordo com posicionamento da PROGEPE, cabe à chefia imediata analisar a necessidade de treinamentos que visem à preservação de conhecimentos nos setores de servidores removidos.

A saída de servidores, por meio dos processos de remoção, muitas vezes tem o poder de repercutir negativamente nas rotinas do setor, já que pode representar uma perda no “*know how*” relativo aos processos e procedimentos executados pelo servidor, ora removido. Nesse sentido, a entidade deve ser capaz de implementar mecanismos que visem reter o conhecimento adquirido pelos referidos servidores, sendo possível, portanto, que o saber gerado permaneça no setor de origem mesmo após o estabelecimento das respectivas remoções.

Para a AUDINT, à PROGEPE, como Unidade detentora dos processos de gestão de pessoas e de capacitação, cabe a promoção da transmissão do conhecimento dos servidores envolvidos no processo de remoção, permitindo a manutenção do nível de eficiência do setor. Logicamente esse trabalho deve ser realizado em conjunto com o gestor do setor de origem do servidor que será removido, visto que ele domina os processos ali existentes.

A AUDINT considera como boa prática para a manutenção do conhecimento na Instituição, o estabelecimento de política que gere o compromisso nos servidores de realizar o processo de transição das atribuições antes da efetivação da remoção.

Nesse sentido, a AUDINT recomenda:

RECOMENDAÇÃO 06: Implementar política que vise a fomentar a manutenção do conhecimento no setor de origem dos servidores removidos, promovendo, assim, a continuidade do *know how* de cada setor.

7. CONSTATAÇÃO – Fragilidade na identificação dos impactos das remoções por motivo de saúde.

Por meio de Solicitação de Auditoria - S.A nº 2 de 11 de fevereiro de 2020, requeremos informações à PROGEPE sobre estudos realizados para verificação do impacto trazido para a Unidade da qual originou a remoção do servidor por motivo de saúde.

Primeiramente vale ressaltar que aqui estamos tratando da modalidade prevista na alínea b, inciso II, Art. 36, da Lei 8.112/90, a qual se caracteriza pela mudança de localidade:

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:

(...)

III - a pedido, **para outra localidade**, independentemente do 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. (grifo nosso)

A remoção por motivo de saúde em que ocorre mudança da localidade de um servidor independe do interesse da Administração, conforme expressa a referida Lei. Conceder esse benefício de remoção visa contemplar situações relacionadas ao adoecimento do servidor ou de seus dependentes. Mas muitas vezes, em relação a essa modalidade de remoção, o setor de origem do servidor pode não estar preparado para essa “perda”. Nesse sentido conhecer os impactos trazidos para a Unidade da qual originou a remoção do servidor que se deslocou por motivo de saúde é fundamental para planejar quais ações devem ser tomadas. Ressaltamos ainda, que identificar se a patologia a ser tratada é permanente ou transitória pode auxiliar no planejamento da unidade afetada.

Em resposta ao questionamento levantado pela AUDINT, a PROGEPE assim se pronunciou: *“No que se refere aos itens 8, 8.1 e 9, da mesma maneira a gestão vem realizando estudos diagnósticos acerca dos indicadores, tomada de decisões, rotatividade e deslocamentos por motivos de saúde. Salientamos que o caso específico das remoções por motivo de saúde se configura de maneira complexa, uma vez que exige envolvimento de diversos atores, por exemplo: médicos peritos, Núcleo de Assistência à Saúde do Servidor, Gabinete da Progepe e Diretoria de Desenvolvimento.”*

Diante do exposto pela unidade, identificamos ausência de estudos realizados para verificação do impacto trazido para a Unidade da qual originou a remoção do servidor por motivo de saúde.

Neste sentido, solicitamos maiores esclarecimentos da PROGEPE quando ao fato mencionado.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

A PROGEPE assim se manifestou no Relatório de apresentação de fatos:

As remoções por motivo de saúde possuem alta complexidade, pois necessitam posicionamento formal de junta médica que ateste em laudos médicos e periciais que a remoção deve ocorrer para que o servidor tenha garantida a sua saúde física e mental. Atenta a esse fato, a atual gestão possui projeto a ser desenvolvido junto aos diversos atores envolvidos em tal remoção, a saber: médicos peritos, Núcleo de Assistência à Saúde do Servidor, Gabinete da Progepe e Diretoria de Desenvolvimento. Acreditamos que a partir das reuniões realizadas e dos documentos construídos mutuamente será possível formular indicadores de impactos para as remoções por motivo de saúde.

CAUSA

Alta complexidade dos processos que envolvem as remoções por motivo de saúde.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Na remoção a pedido, por motivo de saúde, sua concessão não depende da vontade administrativa, sendo de direito do servidor desde que seja por motivo de saúde do servidor, do cônjuge, do companheiro ou de dependente que viva às suas expensas, condicionada à comprovação por junta médica.

Tendo em vista se tratar de uma modalidade de remoção a qual a sua concessão não se subordina ao interesse da Administração, para que possa ser planejada as ações que devem ser tomadas pelo setor em que o ocorreu a “perda” do servidor, é importante conhecer os impactos decorrentes daquela remoção.

Em reunião de busca conjunta ocorrida em 08 de setembro de 2020, a DDP demonstrou a impossibilidade de formular indicadores condizentes com a realidade dos impactos decorrentes das remoções por motivo de saúde, tendo em vista que uma avaliação de impactos é algo multifatorial, ou seja, deve considerar diversas situações envolvidas no processo. Diante disso a AUDINT resolveu por **encerrar essa constatação**.

8. CONSTATAÇÃO – Fragilidade na verificação da compatibilidade das atividades a serem desenvolvidas pelo servidor com as atribuições de seu cargo.

Por meio de Solicitação de Auditoria - S.A nº 2 de 11 de fevereiro de 2020, solicitamos informações da PROGEP objetivando verificar se ocorre a certificação de que as atividades do cargo a ser ocupado pelo servidor decorrente de remoção são compatíveis com as atribuições de seu cargo efetivo, a fim de evitar o desvio de função.

Em resposta ao questionamento da AUDINT, a Diretoria de Desenvolvimento de Pessoal (DDP) assim se pronunciou: *“No que tange ao item 4, as atribuições de cada cargo que compõe a carreira dos técnicos administrativos em educação encontra-se num rol descritivo da lei 11091/2005 (que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação. Desta forma, esta diretoria cumpre o disposto no artigo 5º, incisos IV e VI do PCCTAE, observando assim a vinculação conceitual de cada cargo com o ambiente organizacional a qual o servidor se destina.”*

No entanto não foram especificadas as rotinas instituídas que confirmem a verificação da compatibilidade das atividades a serem desenvolvidas pelo servidor com as atribuições de seu cargo.

Nesse sentido, solicitamos maiores esclarecimentos da PROGEPE.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

A PROGEPE assim se manifestou no Relatório de apresentação de fatos:

A carreira dos técnicos administrativos em educação é regida pela Lei 11091-2005 que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação. Na referida lei há um rol descritivo sobre as atribuições de cada cargo de compõe o PCCTAE. Assim existe vinculação conceitual entre cada cargo com o ambiente organizacional a qual o servidor será destinado. Nos casos envolvendo remoção, esta Diretoria com a finalidade de compatibilizar as atividades a serem desenvolvidas pelo servidor e o seu cargo de origem utiliza como instrumento de verificação dessas atividades e rotinas administrativa a entrevista com o servidor removido e com o chefe do futuro local de lotação desse servidor. Esse instrumento possibilita que tanto o servidor como a chefia imediata demonstre suas expectativas e possam entrar em acordo. Convém ressaltar que toda a mediação é realizada pela PROGEPE. Todavia, acreditamos que o atual processo utilizado apresenta falhas e carece ser revisto e normatizado.

CAUSA

A PROGEPE não sistematizou mecanismos de controle para verificação da compatibilidade das atividades desenvolvidas pelo servidor removido.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Conforme posicionamento da PROGEPE, quando da ocorrência das remoções é realizada entrevista com o servidor removido e com o chefe do futuro local de lotação desse servidor a fim de compatibilizar as atividades a serem desenvolvidas pelo servidor e o seu cargo de origem, no entanto restou pendente documentação comprobatória que confirmasse a eficácia desse instrumento na prevenção do desvio de função.

Sobre o desvio de função, trata-se de uma situação onde o servidor público realiza atribuições que não são próprias de seu cargo efetivo, podendo acarretar demandas de processos judiciais por parte do servidor com tais alegações. Em relação ao tema, podemos citar o inciso X, do artigo 117 da Lei 8.112/90 o qual traz a seguinte proibição: “cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias”.

Tendo em vista que a própria Unidade Auditada reconheceu falha nesse processo de verificação da compatibilidade das atividades a serem desenvolvidas pelo servidor com as atribuições de seu cargo quando ocorre as remoções, a AUDINT, visando evitar os possíveis desvios de função, recomenda:

RECOMENDAÇÃO 07: Implementar mecanismos de controle para verificação da compatibilidade das atividades a serem desenvolvidas pelo servidor removido com as atribuições de seu cargo.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluídos os exames de auditoria e recebidas às justificativas/esclarecimentos da Unidade auditada acerca das constatações apontadas, percebe-se que as fragilidades encontradas são oriundas da deficiência na formalização dos fluxos e manuais de procedimentos, inexistência de critérios para concessão de remoção e indicadores e monitoramento das remoções da modalidade a pedido, falha na transparência quanto às vagas disponíveis para remoção. Adicionalmente, a ausência de política que visasse a fomentar a manutenção do conhecimento no setor de origem dos servidores removidos, também foi um fator de fragilidade encontrado, bem como, a não sistematização de mecanismos para verificação da compatibilidade das atividades a serem desenvolvidas pelo servidor a ser removido.

Ressaltamos que as recomendações exaradas por esta Unidade de Controle Interno serão objeto de monitoramento, quando na emissão do Plano de Providências Permanente – PPP, com o fito de verificar as suas implementações.

Com efeito, vencidos os trabalhos de análises na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e Qualidade de Vida, encaminhamos este Relatório Final ao Gabinete do Reitor para ciência. A AUDINT também encaminhará este Relatório à unidade gestora auditada para que os procedimentos já adotados nesse trabalho sejam mantidos e aperfeiçoados em toda a Instituição e para que seja realizada a implementação das recomendações emanadas por essa Auditoria Interna. Por oportuno, informamos que, em cumprimento à IN-CGU outrora mencionada, a AUDINT dará conhecimento ao Conselho de Administração sobre o presente Relatório.

Salientamos que o objetivo deste trabalho desenvolvido pela AUDINT foi dar cumprimento ao seu Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna - PAINT/2020, bem como, buscar a melhoria constante da gestão da UFPE.

Recife, 14 de setembro de 2020.

Surianne E. de S. Machado
Contadora
SIAPE 1040246

Relatório revisado e aprovado.

Jedene Galdino Gonçalves
Auditora Titular
SIAPE 1959532



Emitido em 14/09/2020

RELATORIO DE AUDITORIA INTERNA Nº 22/2020 - AUDINT (11.01.10)

(Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)

(Assinado digitalmente em 14/09/2020 11:10)

JEDIENE GALDINO GONCALVES

AUDITOR

1959532

(Assinado digitalmente em 14/09/2020 09:59)

SURIANNE EMILIA DE SOUSA MACHADO

CONTADOR

1040246

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <http://sipac.ufpe.br/documentos/> informando seu número: **22**
, ano: **2020**, tipo: **RELATORIO DE AUDITORIA INTERNA**, data de emissão: **14/09/2020** e o código de
verificação: **08b4e6313a**