



Ministério da Educação
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
REITORIA

Rua Dr. Nilo Bezerra Ramalho, 1692, Tirol, NATAL / RN, CEP 59015-300

Fone: (84) 4005-0768, (84) 4005-0750

Relatório de Auditoria 3/2020 - AUDGE/RE/IFRN

9 de julho de 2020

Membros do Conselho Superior do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte – CONSUP/IFRN,

Processo nº 23037.000763.2020-91

1. INTRODUÇÃO

Em atenção aos princípios da legalidade e eficiência que impõem a Administração Pública o *ônus* de atuar perseguindo a otimização das ações gerenciais desenvolvidas pelo administrador da coisa pública e com o fito de contribuir para o fortalecimento das atividades voltadas ao controle concretizadas no âmbito desta autarquia federal, a Auditoria Interna traz no bojo deste documento o resultado das mensurações efetivadas a partir da provocação do CONSUP.

Insta esclarecer que as atuações inerentes ao fazer das unidades de auditoria interna governamentais (UAIG) perpassam pelo propósito de aumentar e proteger o valor organizacional das instituições públicas, fornecendo avaliação, assessoria e aconselhamento baseados em risco, consoante determina a IN 03/2017-CGU. Nesse pensar, o normativo ainda destaca que:

a atividade de auditoria interna governamental deve ser desempenhada com o propósito de contribuir para o aprimoramento das políticas públicas e a atuação das organizações que as gerenciam. Os destinatários dos serviços de avaliação e de consultoria prestados pelas UAIG são a **alta administração, os gestores das organizações e entidades públicas federais e a sociedade**. (grifos nossos)

Note que a atuação deste órgão se direciona para um público ligado as performances gerenciais no seio da máquina pública. Isto posto, destacamos que o Conselho Superior do IFRN (CONSUP) provocou, mediante processo nº 23037.000763.2020-91, essa unidade com intento de obter posicionamento relacionado às seguintes indagações:

- a. Os formulários disponibilizados no Manual (CGU) foram utilizados devidamente utilizados?
- b. Houve nomeação sem conformidade com o disposto no Decreto 9.727/2019?
- c. Caso os formulários não tenham sido utilizados, ou não havendo conformidade em alguma das nomeações, de quem é essa responsabilidade, na inexistência temporária de um Diretor de Gestão de Pessoas?

É importante lembrar que as consultorias concretizadas pela auditoria interna devem, necessariamente, albergar conforme estabelece a IN 03/2017-CGU o seguinte campo de atuação:

atividades de assessoria e aconselhamento, realizados a partir da solicitação específica dos gestores públicos. Os serviços de consultoria devem abordar assuntos estratégicos da gestão, como os processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos e ser condizentes com os valores, as estratégias e os objetivos da Unidade Auditada.

Com efeito, o CONSUP pediu uma mensuração no que concerna a legalidade das nomeações realizadas mediante as portarias que seguem:

1. PORTARIA Nº 673/2020 - RE/IFRN (23037.000616.2020-11)
2. PORTARIA Nº 706/2020 - RE/IFRN (23037.000629.2020-90)
3. PORTARIA Nº 757/2020 - RE/IFRN
4. PORTARIA Nº 822/2020 - RE/IFRN (23421.001564.2020-66)
5. PORTARIA Nº 825/2020 - RE/IFRN (23421.001594.2020-72)
6. PORTARIA Nº 827/2020 - RE/IFRN (23421.001601.2020-36)
7. PORTARIA Nº 829/2020 - RE/IFRN (23421.001602.2020-81)
8. PORTARIA Nº 834/2020 - RE/IFRN (23058.001004.2020-05)
9. PORTARIA Nº 846/2020 - RE/IFRN (23421.001630.2020-06)
10. PORTARIA Nº 899/2020 - RE/IFRN (23421.001703.2020-51)
11. PORTARIA Nº 920/2020 - RE/IFRN (23421.001776.2020-43)
12. PORTARIA Nº 925/2020 - RE/IFRN (23421.001782.2020-09)

No processo, o CONSUP ressaltou que a Auditoria Geral (AUDGE) possui atribuições no Regimento Interno ligadas à mensuração da legalidade de atos da gestão. Em que pese o Regimento Geral do IFRN, em seu artigo 81, inciso VIII, destacar que compete à AUDGE “*verificar a aplicação de normas, legislação vigente e diretrizes traçadas pela administração;*” mister compreender que o dispositivo *sus* mencionado precisa ser concatenado com todo o Ordenamento Jurídico.

Dito de outra forma, a assessoria da AUDGE pode atuar em ações de conformidade, desde que dentro da seara da Governança, Gerenciamento de Riscos e Controles Internos. Situações individualizadas que não apresentem conexão com o campo de atuação destacado na IN 03/2017-CGU não podem, *a priori*, ser objeto de análise em uma auditoragem.

Na situação trazida, o procedimento de nomeação de membros para compor a gestão do IFRN, necessariamente deve enfrentar um crivo de legalidade, o qual reverbera na primeira linha de defesa presente no controle interno da instituição que alberga o controle primário. Destarte, a nomeação de servidores para assumir cargos de gestão, perpassa, fundamentalmente pela avaliação da Diretoria de Gestão de Pessoas - DIGPE, a quem compete verificar, em todos os casos, o preenchimento dos requisitos legais.

Relevante perceber que, diferentemente da auditoria interna que labora com amostras para identificar o grau de confiabilidade dos controles internos do setor auditado, a Gestão de Pessoas que tem seu próprio controle interno deve realizar a conferência caso a caso. Ou seja, precisa mensurar a condição de todos os candidatos que deverão assumir os cargos de direção, chefia e assessoramento, a fim de eliminar qualquer mácula no processo de nomeação.

Especificamente com relação ao item “c” demandado pelo CONSUP, há limitações legais impostas aos trabalhos que podem ser concretizados pela auditoria Geral do IFRN, de sorte que nos restringiremos a mensurar aspectos ligados aos controles internos, processos de governança e gerenciamento de riscos.

Com efeito, é preciso destacar que nenhuma restrição foi imposta aos trabalhos da Auditoria Interna.

2. ESCOPO

A presente averiguação se configura como uma auditoria de caráter extraordinário, haja vista inicialmente não ter sido inserida no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT/2020), sendo fruto de provocação do CONSUP, órgão ao qual a Auditoria Geral/RE-IFRN vincula-se em função de determinação legal.

A análise realizada possui um liame estrutural com o tema dos controles internos e deve ser realizado pela primeira linha de defesa da administração, qual seja, aquela materializada no âmbito de cada setor da instituição. Particularmente na situação referente as nomeações para cargos de direção, os controles efetuados pela Diretoria de Gestão de Pessoas – DIGPE/RE-IFRN.

Os trabalhos serão direcionados à análise da configuração de omissões e/ou inobservâncias relacionadas ao preenchimento dos requisitos legais para assunção de cargos públicos. Reverberando de tal arte, na gestão de risco adotada no âmbito desta entidade de caráter educacional.

Aspectos requeridos na inicial do processo nº 23037.000763.2020-91 e que apresentem posicionamentos

exclusivamente jurídicos não serão tratados nessa análise, haja vista não estarem inseridos na competência do setor de auditoria.

3. BASE NORMATIVA

A base normativa e os instrumentos infra legais que respaldaram as análises empreendidas por esta Auditoria Interna, em sede do exame cujos resultados serão adiante discutidos, é a seguinte:

- Constituição Federal de 1988;
- Lei 11.892/2008;
- Lei 13.346/2016 e suas alterações;
- Lei 9.784/1999;
- Decreto 9.727/2019;

4. METODOLOGIA

Os trabalhos foram realizados mediante a execução dos seguintes procedimentos e técnicas de auditoria:

- a. *Exame da legislação*: verificação das informações constantes na Lei de criação dos Institutos Federais, L. 11.892/2008 e na Lei 13.346/2016.
- b. *Indagação escrita*: coletas de informações e esclarecimentos acerca da matéria examinada mediante envio de Solicitações de Auditoria.
- c. *Análise Documental*: exame dos documentos inseridos no processo, bem como a tramitação pertinente para culminar com a publicação da portaria.

A amostra foi construída a partir da seleção de 33% (trinta e três por cento) dos 12 casos de nomeação realizados no âmbito da nova gestão, consoante apontado pelo CONSUP. Na sequência a Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008 foi consultada com o fito de verificar a existência de requisitos específicos para a ocupação dos cargos de gestão.

Em paralelo, a Diretoria de Gestão de Pessoas foi questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 138/2020-AUDGE para apresentar quais medidas são realizadas no bojo do setor de pessoal. O requerimento visa compreender quais ações são concretizadas para garantir a legalidade das tramitações processuais com o fito de preencher os cargos de direção, chefia e assessoramento.

5. RESULTADOS DOS EXAMES

Vistos o arcabouço normativo e a sistemática procedimental adotados no curso da ação de auditoria, apresentam-se a seguir os resultados dos exames empreendidos.

5.1 DIMENSÃO: Demanda extraordinária - CONSUP/IFRN

5.1.1. AÇÃO PAINT: Assessoria

5.1.1.1. INFORMAÇÕES:

são questões que merecem um destaque, mas não precisam aparecer inseridas nas constatações.

INFORMAÇÃO Nº 01:

A Auditoria Geral é vinculada ao Conselho Superior do IFRN conforme determina a Resolução 30/2013-CONSUP/IFRN, e em atenção ao que fixa a legislação que rege órgãos de controle interno no país. Dentre as atribuições da Auditoria Geral está a possibilidade de realizar consultoria ao CONSUP no tocante à aspectos relacionados a temas de governança, gestão de riscos e controle interno.

Com efeito, os aspectos relacionados aos controles internos estão enfrentados na IN 03/2017-CGU, senão vejamos:

Controles Internos da Gestão

79. A Unidade de Auditoria Interna Governamental deve auxiliar a Unidade Auditada a manter controles efetivos, a partir da avaliação sobre se eles são identificados, aplicados e efetivos na resposta aos riscos. Ainda nesta linha de auxílio, deve avaliar se a alta administração possui consciência de sua responsabilidade pela implementação e melhoria contínua desses controles, pela exposição a riscos internos e externos, comunicação e pela aceitação de riscos

O excerto evidencia o papel da auditoria interna na busca pelo aprimoramento dos controles da Administração, de sorte que o requerimento feito pelo Conselho Superior do IFRN cujo intento seja resguardar a condução do Instituto Federal no caminho traçado pelo legislador pátrio, externado v.g., na preocupação com a legalidade das nomeações feitas nesta casa de ensino, se coadunam com a temática dos controles internos, bem como a própria gestão de riscos.

INFORMAÇÃO Nº 02:

A auditoria Geral não tem o papel de ofertar pareceres jurídicos, haja vista existir um órgão específico para desempenhar essa atribuição no âmbito desta autarquia federal, qual seja, a Procuradoria Jurídica cujo chefe é um procurador de carreira vinculado à Procuradoria Federal (AGU).

INFORMAÇÃO Nº 03:

Tendo em mente o pedido do CONSUP no sentido de aferir se o IFRN tem observado o que preceitua o Manual da CGU, o qual orienta acerca das nomeações e designações para o preenchimento de cargos e funções no âmbito da Administração Pública, insta destacar que o referido documento visa conferir segurança e uniformidade às decisões adotadas pelas autoridades competentes no âmbito do Poder Executivo Federal.

Trata-se de um instrumento com o objetivo de auxiliar, de forma prática, os servidores do Poder Executivo federal a avaliarem os critérios de nomeação e designação estabelecidos, de forma a evitar discrepâncias entre as avaliações realizadas por diferentes órgãos e entidades. Com efeito, sua observância ocorre na medida em que se encontra em plena sintonia com o Decreto 9.727/2019.

5.1.1.2. CONSTATAÇÕES:

As constatações serão objeto de acompanhamento pela auditoria Interna, na medida em que apresenta fragilidades de maior repercussão no fazer institucional.

CONSTATAÇÃO Nº 01: NOS PROCESSOS DE NOMEAÇÃO PARA CARGOS DE DIREÇÃO NÃO CONSTAM OS DOCUMENTOS QUE DEMONSTREM A CONSULTA COM RELAÇÃO AO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS CONSTANTES NA LEGISLAÇÃO PÁTRIA.

Critério:

Artigo 2º e seguintes do Decreto 9.727/2019 e Artigo 29, §1º da Lei 9.784/1999.

CAUSA:

Inobservância das determinações legais contidas na legislação.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Instado a se manifestar por meio da S.A. 138/2020-AUDGE acerca da tramitação processual das nomeações no

âmbito interno, a Diretoria de Gestão de Pessoas^[1] fez algumas ponderações:

O IFRN no âmbito da administração pública tem observado os tramites legais para nomeação de cargos de direção e gestão, especialmente, na atual gestão.

Inicialmente, de forma procedimental, a determinação de nomeação sai do Gabinete, via SUAP, para a secretaria que elabora a portaria de nomeação e realiza a publicação no DOU. Em seguida, o processo é encaminhado para DIGPE.

Além disso, a gestão atual, ao analisar que existe um manual prático no âmbito da CGU que disciplina a matéria, irá adotá-lo, no âmbito da Reitoria e Campus, para as próximas nomeações, visto que, segundo informações obtidas junto aos servidores do Setor-DIGPE, ainda não se adotava os procedimentos conforme normativos da CGU, na forma de checklist para nomeação de cargos de direção.

[1] A resposta foi emitida por via do Despacho nº 299/2020-RE/IFRN e assinada pelo Reitor *Pro Tempore*, em 03 de julho do corrente ano.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA:

Perceba que a Gestão de Risco^[1] implementada nesta autarquia federal está diretamente concatenada com a ação gerencial de identificar os objetivos do IFRN, pensar as medidas necessárias para concretizar sua missão e projetar as principais dificuldades que poderão interferir no alcance das metas institucionais. Identificados os obstáculos que são enfrentados, cabe a gestão, inclusive ao CONSUP definir as estratégias de enfrentamento para alcançar as metas da instituição.

As atividades de instrução realizadas no transcorrer do processo administrativo e que culminarão com uma decisão, necessariamente, precisam se encontrar inserida nos autos, bem como as considerações que subsidiarão o posicionamento do gestor. Esse entendimento está consolidado na Teoria dos Atos Administrativos, bem como na Lei 9.784/1999 que determina a inserção dos dados relevantes, os quais ensejaram a decisão tomada, nos processos.

A inserção de um documento balizador dos principais dados que necessitam ser verificados durante o processo de preenchimento dos cargos, significa um instrumento de controle para a Gestão de Pessoas, com o potencial de minimizar os riscos de nomeações em desconformidade com o ordenamento jurídico brasileiro.

In casu, a gestão esclareceu que hodiernamente no IFRN, após indicação do gestor máximo da instituição, o Gabinete da Reitoria emite a portaria de nomeação para ser publicada oficialmente e, somente após esse momento, é que o processo é direcionado para a DIGPE/RE. A descrição permite concluir que no transcorrer do processo inexistente verificação do preenchimento dos requisitos relacionados ao indicado, o qual irá assumir o cargo. Realidade em plena rota de colisão com os ditames normativos que regem a situação prática e com potencial desrespeito ao princípio da legalidade, incrustado no artigo 37 da Carta Magna brasileira.

[1] Resolução nº 50/2017. Disponível em <<https://portal.ifrn.edu.br/conselhos/consup/resolucoes/2017/resolucao-no-50-2017/view>>

RECOMENDAÇÃO:

(01) A DIGPE/RE insira nos processos de nomeação os dados comprobatórios das consultas efetivadas no tocante aos candidatos que assumirão os cargos de gestão, permitindo assim uma decisão mais adequada do gestor máximo da instituição.

CONSTATAÇÃO Nº 02 :NOMEAÇÕES EM DESCONFORMIDADE COM O ARTIGO 2º DO DECRETO 9.727/2019.

CRITÉRIO:

Artigo 2º e seguintes do Decreto 9.727/2019.

CAUSA:

Inobservância das determinações legais contidas na legislação.

POSICIONAMENTO DO GESTOR:

Instado a se manifestar por meio da S.A. 138/2020-AUDGE acerca da tramitação processual das nomeações no âmbito interno, a Diretoria de Gestão de Pessoas ^[1] fez algumas ponderações:

O IFRN no âmbito da administração pública tem observado os tramites legais para nomeação de cargos de direção e gestão, especialmente, na atual gestão.

Inicialmente, de forma procedimental, a determinação de nomeação sai do Gabinete, via SUAP, para a secretaria que elabora a portaria de nomeação e realiza a publicação no DOU. Em seguida, o processo é encaminhado para DIGPE.

Além disso, a gestão atual, ao analisar que existe um manual prático no âmbito da CGU que disciplina a matéria, irá adotá-lo, no âmbito da Reitoria e Campus, para as próximas nomeações, visto que, segundo informações obtidas junto aos servidores do Setor-DIGPE, ainda não se adotava os procedimentos conforme normativos da CGU, na forma de checklist para nomeação de cargos de direção.

ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA:

A partir das situações elencadas pelo CONSUP, esta auditoria organizou uma amostra aleatória com 33,3% (trinta e três por cento) dos casos apresentados para realizar uma aferição de conformidade com base na legislação pátria.

Quadro 1: Amostra dos processos de nomeações analisados

Processo	Cargo a ser preenchido	Portaria de nomeação	Matrícula SIAPE	Há restrições (CGU-PAD)	Há dados no processo para subsidiar a decisão administrativa (conforme o art. 2º, do Decreto 9.727/2019)
23037.000629.2020-90	DIENG/RE	Port. 706/2020 (27/04/2020)	19***67	Não	Não
23421.001601.2020-36	PROPI	Port. 827/2020 (13/05/2020)	13***99	Sim	Não
23421.001630.2020-06	Diretor de Avaliação e Regulação do Ensino (PROEN)	Port. 846/2020 (15/05/2020)	34**23	Sim	Não
23421.001782.2020-09	DIGPE	Port. 925/2020 (01/06/2020)	10***04	Não	Não

Fonte: AUDGE/RE - IFRN. Dados extraídos do SUAP em 08 de julho de 2020.

Com fulcro no relato feito no corpo do Despacho n° 299/2020-RE/IFRN, conclui-se que inicialmente o servidor é indicado Reitor *Pro Tempore* ^[2] e, na sequência é providenciada a portaria de nomeação ao cargo de chefia, assessoramento e direção pelo gabinete da Reitoria. Ato contínuo, o processo é encaminhado para a DIGPE com fins de lançamento nos sistemas de Gestão de Pessoas do Governo Federal.

Desta feita, durante a tramitação processual não há nenhuma consulta no que concerne aos requisitos fixados pelo artigo 2º do Decreto 9.727/2019, assim impedimentos legais, por parte dos candidatos ao cargo, não são verificados, fragilizando de tal arte o preenchimento desses lugares na gestão no IFRN.

Tendo como parâmetro a amostra selecionada, essa auditoria identificou em 50% (cinquenta por cento) dos casos aferidos, restrições relacionadas ao preenchimento dos cargos. Um quantitativo elevado que reforça a necessidade desse acompanhamento nos procedimentos dessa natureza, inclusive por significar uma inobservância às

determinações legais.

[1] A resposta foi emitida por via do Despacho nº 299/2020-RE/IFRN e assinada pelo Reitor *Pro Tempore*, em 03 de julho do corrente ano.

[2] Lei 11.892/2008, art. 12 c/c art. 11, da Lei 9.784/1999.

RECOMENDAÇÕES:

(01) A DIGPE/RE construa um *checklist* para ser observado durante a tramitação processual cujo intento seja garantir a verificação dos requisitos legais para a nomeação dos cargos de direção, chefia e assessoramento antes da efetiva nomeação.

(02) A DIGPE/RE promova a verificação das nomeações já ocorridas neste exercício para identificar potenciais fragilidades e oriente a gestão no sentido de corrigir as falhas identificadas, inclusive quanto a tramitação pelos setores.

6. CONCLUSÃO:

Com fulcro nos dados extraídos a partir de análises executadas no decorrer deste trabalho extraordinário de auditoria concluímos que o processo de nomeação para os cargos de gestão, no âmbito da Reitoria do IFRN, não está observando os requisitos legais contidos na legislação brasileira. É preciso, urgentemente, um ajuste na atual tramitação dos processos dessa natureza, a fim de viabilizar a mensuração do preenchimento dos requisitos legais, por parte dos candidatos à cargos de gestão. Só assim, as peculiaridades de cada situação serão observadas.

Superada a análise da demanda, encaminhamos o presente relatório para conhecimento dos fatos relatados e providências pertinentes.

Respeitosamente.

Documento assinado eletronicamente por:

■ **Walkyria de Oliveira Rocha Teixeira, AUDITOR - CD0004 - AUDGE**, em 09/07/2020 15:27:33.

Este documento foi emitido pelo SUAP em 09/07/2020. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifrn.edu.br/autenticar-documento/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 215455

Código de Autenticação: 62d54ad90b

