



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO DO SUL

## INFORMAÇÃO Nº 12116 - TRE/PRE/AUDIN/SAPTIC

Trata o presente feito do Relatório Final da Auditoria Operacional nº 01/2013 (Processo SAF nº 287/2013), tendo como cliente de auditoria a Secretaria de Gestão de Pessoas.

O objetivo registrado no Plano de Trabalho foi verificar a regularidade dos procedimentos, processos administrativos, sistemas e fluxos de trabalho da Secretaria de Gestão de Pessoas, apreciando-se a legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade dos atos, bem como a existência de controles internos adequados às necessidades administrativas da unidade.

Como objeto auditado foram apontados **10 (dez) processos de trabalho** da SGP. São eles: 1) Aposentadoria e pensão; 2) Concessão de férias; 3) Declaração de bens e valores; 4) Folha de pagamento; 5) Nomeação e investidura; 6) Estágio probatório; 7) Licença para tratamento de saúde; 8) Capacitação de servidores; 9) Atuação das unidades médica e odontológica; 10) Averbação de tempo de serviço.

O resultado dos testes realizados, constante do Relatório Final (ID 0522820), aponta que a equipe de auditoria encontrou, naquela época, 23 (vinte e três) achados. Para todos eles, o colegiado técnico firmou propostas de encaminhamento. O conjunto de achados apurados pode ser resumido nos seguintes termos:

### **I – Da Investidura e do Estágio Probatório (2 achados)**

**A1:** Não há padronização quanto aos documentos que deverão compor a pasta funcional do servidor;

**A2:** A periodicidade das avaliações e a declaração de estabilidade dos servidores em estágio probatório não estão, em alguns casos, em consonância com os dispositivos legais e normativos.

### **II – Da Formalização e Instrução Processual (2 achados)**

**A3:** Improriedades e insuficiência na formalização e instrução dos feitos de competência da SGP;

**A4:** Não constam do Regimento Interno da Secretaria as atribuições da Assessoria Jurídica da Secretaria de Gestão de Pessoas.

### **III – Concessão de Férias (1 achado)**

**A5:** Quando do parcelamento do gozo de férias, o pagamento referente ao adicional de férias se dá sem considerar posterior reajuste, revisão, acréscimo ou decréscimo na remuneração do servidor.

### **IV – Aposentadoria e Pensão (5 achados)**

**A6:** Não foi realizado o cadastramento de inativos e pensionistas nos exercícios de 2010 e 2011;

**A7:** Inexistência de controle formal dos documentos que compõem a instrução dos processos de aposentadoria e pensão;

**A8:** O cadastro funcional físico (pasta funcional) dos servidores não se encontra arquivada em ordem cronológica e o sistema de cadastro digital (SGRH) apresenta ausência de informações relevantes referentes a servidores mais antigos;

**A9:** Quando da concessão de aposentadoria e pensão, não tem sido feita a comunicação devida aos órgãos expedidores de Certidões de Tempo de Contribuição;

**A10:** Não há procedimento instituído para reavaliação periódica, por juntas médicas oficiais, das aposentadorias conferidas por invalidez.

### **V – Atuação das unidades médica e odontológica (1 achado)**

**A11:** O formulário utilizado para ressarcimento de despesas odontológicas/psicológicas ou fonoaudiológicas está desatualizado em relação a atual estrutura orgânica do Tribunal.

### **VI – Folha de Pagamento e Controle de Frequência dos Estagiários (2 achados)**

**A12:** A anotação e controle da frequência dos estagiários se dá de maneira mensal e exclusivamente por método manual;

**A13:** Houve pagamento, em pecúnia, de parte das horas extras relativas ao período de recesso forense (20.12.2012 a 06.01.2013).

### **VII – Plano Anual de Capacitação (9 achados)**

**A14:** Inobservância da diretriz constante do item 3.2, Anexo, da Ordem de Serviço n. 14/2009- DG, que prevê a adoção de formatos, métodos, técnicas e soluções de aprendizagem que garantam a melhor relação custo-benefício para a Administração quando da elaboração e execução do PAC;

**A15:** Não foi observada nos PACs de 2009 a 2013 a diretriz determinada pelo art. 6º, II, da Resolução n. 22.572/2007, que prevê o acesso de todos os servidores às ações de capacitação e desenvolvimento, oferecendo-se pelo menos uma oportunidade de aprendizagem em cada exercício;

**A16:** Não há distribuição equitativa das oportunidades de capacitação para todas as unidades da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul, em contrariedade à diretriz prevista no item 3.3, Anexo, da Ordem de Serviço DG n. 14/2009;

**A17:** Não vem sendo observada a diretriz prevista no item 3.4 do Anexo da Ordem de Serviço DG n. 14/2009, que prevê a multiplicação do conhecimento adquirido pelo servidor em ações de capacitação.

**A18:** Entre os exercícios de 2009 a 2012, parte significativa dos servidores ocupantes de funções de natureza gerencial não foi capacitada de acordo com a carga horária estipulada pelo inc. III do art. 6º da Resolução TSE n. 22.572/2007, que estabelece a realização de, pelo menos, 30 horas de capacitação destinadas à formação e ao desenvolvimento de gestores a cada dois exercícios;

**A19:** A unidade não comprovou, em relação aos Técnicos Judiciários- Especialidade Segurança Judiciária, observância ao disposto no inc. V, art. 9º da Res. n. 22.572/2007- TSE e art. 3º da Res. n. 22.595/2007- TSE, ambos impondo condição para continuidade de percepção da GAS a participação, com aproveitamento, em Programa de Reciclagem Anual que deverá conter ações de capacitação em serviços de inteligência, segurança de dignitários, patrimonial, da informação, de pessoas, direção defensiva ou correlatos, obedecido o mínimo de 30 h de aulas anuais, além de teste de condicionamento físico;

**A20:** Não é feita a avaliação de resultados prevista no item 11.1 da Ordem de Serviço n. 14/2009-DG, que estabelece que: “as ações de capacitação serão avaliadas imediatamente após o seu encerramento (avaliação de reação) e em períodos posteriores a serem determinados (avaliação de resultados), objetivando mensurar o alcance das metas estipuladas”;

**A21:** Descumprimento dos prazos referentes à primeira, segunda e terceira etapas para a concepção do Plano Anual de Capacitação, estipulados por meio da Ordem de Serviço n. 14/2009-DG, de modo que a parte inicial de sua execução se dá sem a devida aprovação da Direção-Geral e referendo das unidades interessadas;

**A22:** A relação dos cursos e eventos realizados pela unidade, junto com os nomes dos participantes e despesas envolvidas, não têm sido mensalmente disponibilizados na rede interna deste Regional, conforme disposto no item 12.1 da Ordem de Serviço n. 14/2009/DG.

### VIII – Dos Controles Administrativos (1 achado)

**A23:** Ausência de controles internos nas atividades desenvolvidas pela SGP.

Não obstante tratar-se de trabalho de auditoria pretérito, **realizado em 2013**, a SAPTIC expediu Relatório de Monitoramento (ID 0523386), onde avaliou e classificou as recomendações apontadas no Relatório Final da Auditoria Operacional n. 01/2013 (ID 0522820), chegando ao seguinte diagnóstico das recomendações expedidas:

- a) **Implementadas** = A4 + A12 = duas;
- b) **Parcialmente implementadas** = A1 + A3 + A14 + A16 + A19 + A22 = seis;
- c) **Não mais aplicável** = A5 + A7 + A13 + A17 + A18 = cinco;
- d) **Não implementadas** = A8 + A11 = duas;
- d) **Demanda diligência** = A2 + A6 + A9 + A10 + A15 + A20 + A21 + A23 = oito.

O referido levantamento revela que, hodiernamente, para se obter uma conclusão exata do resultado da auditoria **seria necessário realizar novas diligências na maioria das recomendações (oito achados)**. Também denota que, em cinco situações, houve mudança da condição avaliada ou a superveniência de fatos que tornaram inexequível a implantação da recomendação, casos em que foram classificadas como não mais aplicável. Somente duas recomendações não tiveram nenhum avanço (não implementadas).

O ponto positivo revelado, é que duas recomendações foram implementadas e seis delas enquadradas como em implementação, revelando certo avanço e o ganho de qualidade decorrente da auditoria. Todavia, na atualidade, o tratamento dessas recomendações, exige acuro e cautela, pois, **de lá para cá, a área de pessoal sofreu diversas transformações na sua organização, na sua governança, nos objetivos estratégicos, na gestão de riscos e, principalmente, nos controles estabelecidos sobre seus processos de trabalho**. Nesses anos todos (2013 a 2021), o Tribunal cresceu e se modernizou, o mesmo ocorrendo com suas unidades internas, entre elas a SGP.

Portanto, a utilidade das recomendações da auditoria de 2013 deve ser avaliada de acordo com a realidade atual, sob pena de a auditoria ser esvaziada de sua principal função, qual seja, **adicionar valor e melhorar as operações da organização**, melhorando os processos de gerenciamento de riscos, de controle e de governança corporativa, conforme preconiza o inciso I do art. 2º da Resolução CNJ nº 309/2020.

O referido ato regulamentar estabelece como responsabilidade da auditoria interna realizar exames para avaliar a adequação e a eficácia da governança, da gestão, do gerenciamento de riscos e comprovar a integridade e adequação dos controles internos administrativos quanto aos aspectos de eficiência, eficácia e economicidade da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional, contábil e finalística.

Ocorre que, nesse caso, as recomendações do Relatório Final da Auditoria Operacional n. 01/2013 foram vencidas pelo tempo e pelas transformações supervenientes nos processos auditados. Nos dias de hoje, para que as recomendações continuassem úteis e relevantes para a tomada de decisões pela alta administração, precisariam passar por um processo de revisão, ou seja, para se aproveitar as recomendações haveria a necessidade de confirmar se os achados permanecem os mesmos.

A supramencionada confirmação exigiria repetir os testes. Para isso, os critérios também precisariam ser revistos. Por derradeiro, ainda seria necessário reexaminar cada processo de trabalho auditado e coletar evidências. Tudo isso, força a conclusão que seria mais útil e tecnicamente viável a **realização de novas auditorias**.

As razões apontadas abaixo ratificam que o melhor a ser feito, neste momento, é submeter os temas de pessoal avaliados em 2013 a outras auditorias. São elas:

01. Os achados **não apontaram nenhuma distorção relevante capaz de criar lesão ao interesse público ou causar prejuízo ao erário**. A quase totalidade do encontrado se refere a pequenas incorreções formais e falhas de procedimento (Ex.: ausência padronização e omissões de documentos, deficiência na instrução de procedimentos, desconformidades normativas, não realização de cadastro, arquivo fora da ordem cronológica, formulário desatualizado, ausência de avaliação periódica, registro manual de frequência, fragilidade do controle etc.);

02. Inegavelmente, do ano de 2013 até 2021, a governança, a gestão, o gerenciamento de riscos, os controles internos estabelecidos e os objetivos estratégicos foram sensivelmente alterados. Não só a organização do TRE/MS mudou, mas, principalmente, o funcionamento de suas unidades internas, inclusive a SGP. As entregas são acompanhadas e o desempenho medido (indicadores estratégicos). Para uma auditoria operacional, tais transformações têm total relevância.

03. A avaliação do cumprimento das recomendações deve ocorrer considerando a realidade atual e o modelo de governança e gestão praticado nos dias de hoje. Por conseguinte, **impossível manter o direcionamento de recomendações de auditoria produzidas em 2013**, para serem cumpridas nos dias de hoje, sem que sejam revistas quanto aos pressupostos essenciais (condição, critério, causa e efeito), ou seja, o teste tem de ser atualizado quanto aos seus parâmetros e refeito no seu conteúdo. Caso contrário, haverá um descompasso entre o que existe atualmente, em termos de governança, gestão de riscos e controles internos, e a recomendação expedida oito anos antes.

04. Em 2013, época em que os exames foram realizados, não havia a Resolução CNJ nº 308/2020, ato regulamentar que organizou a auditoria interna no âmbito do Poder Judiciário, nem a Resolução CNJ n. 309/2020, ato normativo que estabeleceu as diretrizes técnicas para a atividade de auditoria interna governamental do Poder Judiciário. Logo, os trabalhos de avaliação e o relatório final da auditoria operacional na SGP antecederam o amadurecimento normativo e a profissionalização da atividade de auditoria interna no âmbito do Poder Judiciário.

05. A visão e o modelo de auditoria operacional de 2013 e não é o mesmo de 2021. Segundo a norma contida no inciso II do art. 25 da Res. CNJ n. 309/2020, a Auditoria Operacional ou de Desempenho tem a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública, avaliar os resultados organizacionais e certificar o funcionamento dos controles internos, **baseando-se em análise de riscos**. Os trabalhos realizados pela equipe de auditoria em 2013 **basearam-se no exame de conformidade e não na análise de riscos**. Novas auditorias permitiriam a utilização da metodologia ABR (auditoria baseada em riscos), como requerido atualmente pelas normas internacionais, pelo TCU, pelo CNJ e até pelo TSE.

06. Na auditoria de 2013 foram apontados 23 achados. Segundo a norma contida no *caput* do art. 36 Res. CNJ n. 309/2020, achado é o fato significativo, digno de relato pelo auditor, constituído de quatro atributos essenciais: **(1) situação encontrada (ou condição), (2) critério, (3) causa e (4) efeito**. Os achados de auditoria decorrem da comparação da situação encontrada com o critério estabelecido no Programa de Auditoria e devem ser devidamente comprovados por **evidências** e documentados por meio de papeis de trabalho (§1º). É irrefutável que, depois de tantos anos, os atributos que deram origem aos achados podem ter sofrido alteração (condição, critério, causa ou efeito) e/ou as evidências terem desaparecido. Hodiernamente, tal verificação exigiria conhecer novamente da situação encontrada, revisar os critérios, reexaminar as causas, estudar novamente os efeitos e, principalmente, coletar novas evidências, providências somente possíveis em uma auditoria contemporânea.

07. A Resolução CNJ n. 309/2020, art. 51, estabelece que cada auditoria conterá um Relatório Final contendo os resultados dos exames, baseados em documentos comprobatórios, que expressem a exatidão do relatório e a precisão das recomendações. O termo “precisão” tem aqui o sentido de exatidão, acerto e excelência na realização. Depois de tantos anos, essa qualidade ficou prejudicada no presente caso. O Relatório Final foi produzido em meados de 2014, com base nos testes e avaliações realizados em 2013. A realidade administrativa, orçamentária, contábil, operacional e patrimonial do TRE/MS em 2021 é bem diversa daquela época. O quanto mudou seria necessário apurar e medir. Todavia, é impossível exigir que o recomendado, a partir da realidade daquele tempo, se encaixe, com exatidão, ao que hoje é praticado no Tribunal.

Basta que tenha havido alteração em um dos atributos essenciais do achado (condição, critério, causa e efeito) para comprometer a avaliação executada anteriormente, desconstruir evidências ou tornar prejudicadas propostas de encaminhamento.

É indubitável que, após tanto tempo, o que foi possível implementar de melhoria e aprimoramento já está consumado, mesmo porque os achados foram oportunamente comunicados à SGP. Eventuais pendências, caso existentes, exigiriam novas avaliações (*assurance*), indiscutivelmente, através de novas auditorias, agora sob a metodologia de riscos (ABR) e conforme planejamento anual (PAA) e de longo prazo (PALP) da AUDIN.

Reitera-se que o Relatório Final de Auditoria Operacional n. 01/2013 não apontou problemas de natureza grave na SGP que implicassem em risco de dano ao erário ou de comprometimento direto das metas estratégicas definidas pelo Regional sul-mato-grossense.

Destarte, é inviável e temerário insistir em acompanhar e avaliar, no ano de 2021, as recomendações expedidas em 2014, a partir de testes de auditoria realizados em 2013.

Ademais, auditorias supervenientes, sobre os mesmos temas, permitirão à AUDIN verificar se o órgão de pessoal implementou, de fato e a contento, as recomendações consignadas no relatório de 2013.

Diante de todo esse cenário, primando pela qualidade dos trabalhos de auditoria e atento ao fato de que as recomendações da AUDIN devem ser atuais, relevantes e capazes de contribuir com o alcance dos objetivos institucionais (Res. CNJ n. 309/2020, art. 4º), sugere-se o arquivamento deste processo, no estágio em que se encontra, com o compromisso de que os temas auditados na SGP, em 2013, serem objeto de auditorias operacionais futuras, na metodologia baseada em riscos, conforme planejamento (PAA e PALP).

Campo Grande/MS, na data da assinatura eletrônica.

(assinado eletronicamente)

Nivaldo Azevedo dos Santos

AJAJ – SAPTIC - AUDIN



Documento assinado eletronicamente por **NIVALDO AZEVEDO DOS SANTOS, Analista Judiciário**, em 09/12/2021, às 16:00, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.tre-ms.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.tre-ms.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **1130975** e o código CRC **EEA6711A**.

---