



RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 01/2018
Auditoria Integrada – Força de Trabalho
Procedimento SEI n.º 0000821-97.2018.6.01.8000

Rio Branco/AC, agosto de 2018



Procedimento SEI nº 0000821-97.2018.6.01.8000

Relatório – SEAUD/COCIN nº 1/2018

Tipo de procedimento: Auditoria Especial

Referência: Plano Anual de Auditoria – Exercício 2018

Interessado: Presidência do Tribunal Regional Eleitoral do Acre

Assunto: Auditoria Integrada – Força de Trabalho da Justiça Eleitoral

Senhor Coordenador de Controle Interno e Auditoria:

I. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Integrada (PAAI), relativo ao exercício de 2018, aprovado por este Regional, conforme Procedimento SEI nº 0004494-93.2017.6.24.8000 (Plano Anual de Auditoria do TRE-AC – exercício 2018), bem como observando as orientações advindas do TSE quanto a auditoria integrada, apresentamos o Relatório da Auditoria acerca dos exames realizados no Processo de gestão da força de trabalho da Justiça Eleitoral no âmbito do Estado do Acre, com o objetivo de avaliar se os riscos mais relevantes do processo estão sendo tratados para a implantação de controles internos efetivos, bem como identificar possíveis falhas e ainda melhorar o sistema de gerenciamento de riscos e controles.

2. Com vistas à determinação do escopo desta auditoria, elaborou-se o Plano de Trabalho (Evento SEI nº 0197350), encaminhado ao TSE conforme previsto no cronograma, onde foram definidos os objetivos, a técnica a ser aplicada, o objeto dos exames, os meios e o tempo demandado para a sua concretização.

3. Foram realizadas reuniões de abertura e encerramento dos trabalhos entre a equipe de auditoria e os gestores responsáveis pelas áreas auditadas.



4. Na reunião de abertura, foram apresentados os membros da equipe de auditoria, os objetivos do trabalho, o escopo e as questões de auditoria.

5. Quando do encerramento, foi apresentada matriz com os principais achados resultantes dos testes aplicados. Na ocasião, foi possibilitada aos gestores manifestação sobre o exposto. As respostas foram consideradas e incluídas neste relatório.

6. Os exames se pautaram em Procedimentos e Técnicas de Auditorias aplicáveis à Administração Pública, os quais foram aplicados de acordo com a natureza e a atividade das unidades auditadas. Ademais, nenhuma restrição foi imposta quanto ao método ou à extensão dos trabalhos realizados.

II. OBJETIVO

2.1 Este trabalho de auditoria teve por objetivo avaliar a efetividade dos controles internos no processo de gestão da força de trabalho como resposta aos riscos inerentes aos subprocessos de dimensionamentos (quantitativo e qualitativo) da força de trabalho.

2.2 No âmbito dessa auditoria, considerou-se como força de trabalho o servidor efetivo, o removido, o sem vínculo e o requisitado.

2.3 Ademais, para atingir o objetivo desse trabalho, buscou-se responder às seguintes questões:



- Quais os critérios utilizados pelo Tribunal para o dimensionamento da força de trabalho?
- Os controles existentes são efetivos para assegurar o alcance dos objetivos do processo?

III. ESCOPO

3.1 Para o alcance dos objetivos propostos nesta auditoria, foram verificados os critérios definidos pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas desse Regional para o dimensionamento (qualidade e quantidade) da força de trabalho e a avaliação da suficiência dos controles utilizados para assegurar uma resposta adequada aos riscos inerentes.

IV. AMOSTRAGEM

4.1 As análises compreenderam a força de trabalho utilizada na secretaria do tribunal e nos cartórios eleitorais, no período de 1.1.2016 a 31.12.2017, levando em consideração o servidor efetivo, o removido, o sem vínculo e o requisitado, conforme orientação do TSE.

V. PERÍODO DE REALIZAÇÃO



5.1 A realização da auditoria compreendeu o período entre 12 de março a 7 de agosto de 2018, conforme cronograma de trabalho devidamente aprovado pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE, Evento SEI n.º 0206658 e encaminhado aos Regionais.

VI. CRITÉRIOS

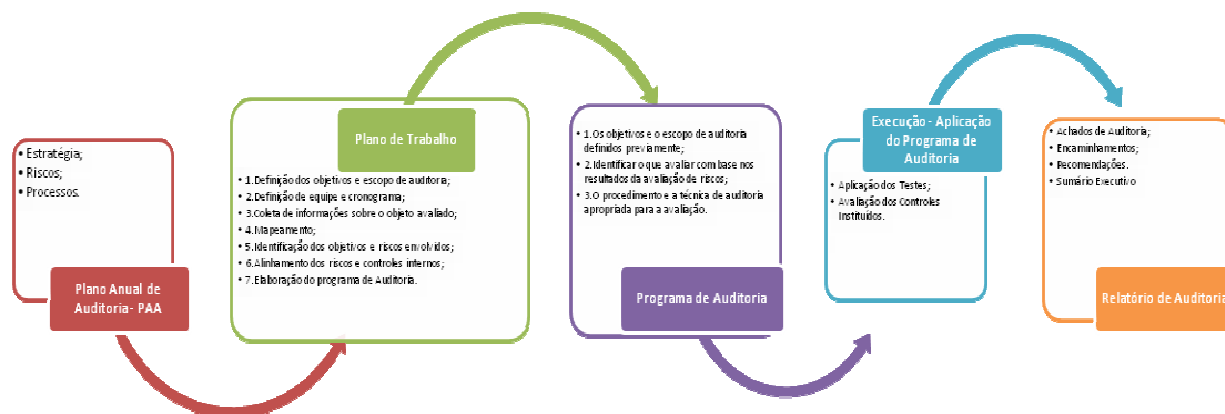
6.1 Os critérios utilizados como parâmetros para fundamentar as avaliações apresentadas neste trabalho foram os preceitos normativos e os estudos técnicos que regulamentam a matéria, especialmente os a seguir elencados:

- a) Lei n.º 6.999/1982; e
- b) Resolução-TSE nº 23.523/2017.

VII METODOLOGIA ABR

7.1 Os trabalhos de auditoria foram fundamentados na aplicação de técnicas de *Risk Assessment* - Auditoria Baseada em Risco (ABR), direcionadas aos processos de trabalho e à mitigação dos riscos relacionados à consecução das atividades administrativas do TRE-AC.

7.2 Essa metodologia permite ao auditor testar os controles mais importantes, ou focar nas áreas estratégicas, otimizando os recursos humanos e materiais disponíveis.



VIII TÉCNICAS DE AUDITORIA

8.1 Foram aplicadas as técnicas de auditoria denominadas: levantamento, entrevistas, mapeamento de processos e análise de risco.

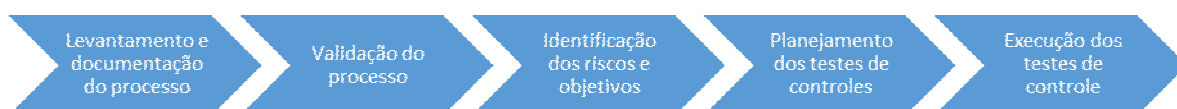
8.2 Os exames pautaram-se em procedimentos e técnicas de Auditoria de natureza operacional e de conformidade aplicáveis à Administração Pública, segundo a natureza dos elementos examinados.

IX AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS

9.1 Foram avaliadas a existência e a qualidade dos controles internos instituídos, em conformidade com as recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Instituto dos Auditores Internos do Brasil (IIA).



9.2 As etapas da avaliação de controles internos foram as seguintes:



9.3 A equipe de auditoria elaborou, em conjunto com o gestor da área responsável, o levantamento e a documentação do processo de trabalho da atividade auditada. Após o levantamento dos processos e a validação pelo gestor, foram identificados quais os objetivos de cada fase do processo, com seus riscos associados e os controles instituídos para administrar esses riscos.

9.4 Perante esse cenário, a equipe planejou e executou os seus testes considerando os riscos mais impactantes e prováveis e os controles internos menos maduros.

9.5 Cada atividade, de acordo com o nível de risco e o controle existente, recebeu uma cor que sintetiza o grau do controle instituído frente ao risco a ser tratado (Evento SEI n.º 0211488):

- a) **Controlado** (verde): significa que os riscos existentes não são capazes de afetar os objetivos da etapa, ou que os controles são consistentes para tratar os riscos;
- b) **Atenção** (amarelo): significa que o gestor deve ficar atento quanto a potenciais riscos, ou que seus controles existem, mas precisam ser aprimorados; e
- c) **Perigo** (vermelho): significa que os riscos são potencialmente ofensivos aos objetivos e/ou os controles são inexistentes ou falhos.



9.6 Após a descrição das atividades levantadas, foi elaborado pela equipe de auditoria, e devidamente homologado pelo auditado, o desenho do fluxograma das atividades com relação a força de trabalho da justiça eleitoral no Acre, trabalho esse que é a representação gráfica do levantamento dessas atividades (Evento SEI n.º 0209701).

X PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E RESULTADOS DOS EXAMES ESPECÍFICOS

10.1 Definido o objetivo desta auditoria e delimitado o escopo, ao longo dos trabalhos foram elaboradas a Matriz de Controles (Evento SEI n.º 0209703), a Matriz de Riscos (Evento SEI n.º 0209705), a Matriz de Planejamento dos Testes (Evento SEI n.º 0209706), a Matriz de Testes Complementar (Evento SEI n.º 0211488), a Matriz de Testes e Controles Consolidados (Evento SEI n.º 0214475), a Matriz de Achados Preliminares (Evento SEI n.º 0221399) e a Matriz de Achados (Evento SEI n.º 0223980), tendo como foco os riscos mais relevantes, os quais direcionaram as atenções dos nossos trabalhos, levando em consideração a qualidade dos controles internos, a conformidade com a legislação, a consistência dos sistemas e as melhores práticas utilizadas no processo.

XI MANIFESTAÇÃO DAS UNIDADES AUDITADAS ACERCA DA MATRIZ DE ACHADOS PRELIMINARES

11.1 De acordo com os padrões internacionais, o disposto no Manual de Auditoria do Tribunal de Contas da União e também levando em consideração a dicção do contido na Instrução Normativa TRE-AC n.º 14, de 28 de outubro de 2014, que dispõe sobre processos de trabalho de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização no



âmbito deste Tribunal, encaminhamos a Matriz de Achados Preliminares acerca dessa auditoria para a alta administração e também para as unidades auditadas, a fim de que fossem colhidas as manifestações sobre esse assunto (Evento SEI n.º 0221397).

11.2 Portanto, a alta administração e as unidades auditadas tiveram conhecimento dos Achados Preliminares, bem como foi concedido prazo para que essas unidades se manifestassem formalmente (Evento SEI n.º 0221397). Desta feita, a única unidade que se manifestou foi a Coordenadoria de Gestão de Pessoas - COGEP.

11.3 A COGEP apresentou a seguinte manifestação:

“Tecemos algumas considerações acerca do contido no evento [0221399](#).

Item A1: Concordamos que os serviços ordinários devem ser prestados por servidores lotados nas próprias unidades. E é o que ocorre normalmente, exceto em período eleitoral, quando, por necessidade do serviço, servidores são designados para prestar apoio em unidades diversas, como, por exemplo, registro de candidatura, prestação de contas, etc.

Afora tais situações, registramos o fato atípico, ocorrido na 4ª Zona Eleitoral, em 2014, quando os dois únicos servidores do quadro foram desligados (um por remoção e outro por posse em cargo inacumulável), fato que obrigou a Administração, a bem do serviço, a designar servidores de outras unidades para prestarem apoio àquela ZE, até o provimento das vagas.

Item A5: As providências a cargo da unidade de gestão de pessoas para o preenchimento das vagas decorrentes de aposentadorias e outros tipos de desligamentos dizem respeito ao chamamento de candidatos aprovados em concurso público (o nosso, com validade até 01/12/2019), o que está inviabilizado, temporariamente, em razão do contido nas Portarias 671/2017 e 574/2018, do TSE, que dispõem sobre a suspensão de provimentos de cargos efetivos no âmbito da Justiça Eleitoral.

De acordo com os demais itens.

Era o que tínhamos a informar.”

11.4 Assim, com relação à manifestação da gestão de pessoas, entendemos que a mesma confirma os achados de auditoria, pois não trouxe fatos novos, visto que a sua manifestação é no sentido de corroborar com as situações ora encontradas, razão pela qual a Matriz de Achados tem o mesmo teor da Matriz de Achados Preliminares, senão vejamos:



11.4.1 De fato, a COGEP aduz “que os serviços ordinários devem ser prestados por servidores lotados nas próprias unidades.” Portanto, essa é a essência do Achado de Auditoria (item A1), porém existe um equívoco por parte da unidade auditada ao afirmar que “é o que ocorre normalmente, exceto em período eleitoral, quando, por necessidade do serviço, servidores são designados para prestar apoio em unidades diversas, como, por exemplo, registro de candidatura, prestação de contas, etc.”. Ocorre que as evidências ora citadas (relatórios de diárias) são fatos encontrados no ano não eleitoral (2017) e nos seguintes municípios: Senador Guimard, Plácido de Castro, Acrelândia, Capixaba, Brasileia, Feijó, Tarauacá e Cruzeiro do Sul. Em outros termos, são fatos constatados em oito municípios (o Acre tem vinte dois municípios), envolvendo, não apenas a 4ª Zona Eleitoral, em 2014, como assevera a COGEP em sua manifestação, mas sim em cinco zonas eleitorais (o Regional do Acre tem nove zonas eleitorais).

11.4.2 Quanto ao Achado de Auditoria (item A5), a COGEP apenas ressaltou o que está inviabilizando atualmente o preenchimento das vagas decorrentes de aposentadorias e outros tipos de desligamentos, ou seja, as Portarias n.ºs. 671/2017 e 574/2018. Em outras palavras, não vislumbramos nenhuma discordância com o trabalho dessa auditoria, pois, por exemplo, na coluna “Evidências”, desse Achado de Auditoria, consta, entre outras coisas, a Portaria TSE n.º 671/2017.

XII CONCLUSÃO

2.1 Pelo exposto, em face da avaliação dos controles internos e dos exames realizados, conclui-se que nas atividades acerca do processo de gestão da força de trabalho como resposta para os riscos inerentes aos subprocessos de dimensionamentos (quantitativo e qualitativo) dessa força de trabalho, é necessário avançar no sentido de aplicar as melhores práticas, pelos motivos descritos abaixo:



- a) Adoção de critérios técnicos objetivos para melhorar alocação e movimentação de pessoal, bem como para evitar o desvio de dimensionamento de serviço e de pessoal e, ainda, para mitigar os impactos com claros de lotação;
- b) Realização de estudos objetivando suprir a necessidade de pessoal para evitar a descontinuidade de serviço;
- c) Elaboração do mapeamento de identificação das ocupações críticas para evitar dificuldade na reposição de servidor, na formação de sucessor e da descontinuidade de serviço;
- d) Realização de planejamento para fazer frente às lacunas decorrentes das aposentadorias, afastamentos e vacâncias, por meio de plano de sucessão, transferência de conhecimento, estratégias de realocação e capacitação para evitar dificuldades na reposição dessa força de trabalho; e
- e) Viabilização da implantação da gestão por competência para mitigar as dificuldades, em especial, do dimensionamento da força de trabalho quanto aos aspectos qualitativo e quantitativo.

12.2 Em resumo, os achados de Auditoria do TRE-AC são em um total de 6 (seis). Vejamos:

- 1) Prestação de serviço temporariamente em unidade diferente da lotação do servidor;
- 2) Risco de descontinuidade de serviço;
- 3) Ausência de critérios técnicos objetivos de dimensionamento de serviço e de pessoal;



- 4) Ausência do mapeamento de identificação das ocupações críticas;
- 5) Impacto das aposentadorias, afastamentos e vacâncias; e
- 6) Ausência de implantação da gestão por competência;

12.2.1 Prestação de serviço temporariamente em unidade diferente da lotação do servidor

Situação encontrada: Servidores designados a se deslocarem para prestarem serviços ordinários temporariamente em unidades diversas de suas lotações.

Recomendação da auditoria: Devem ser observados critérios técnicos objetivos, a fim de evitar alocação e movimentação inadequada, quanto aos aspectos quantitativo e/ou qualitativo de pessoal, bem como para evitar inexecução de atividade por insuficiência de força de trabalho ou execução de atividade com qualidade inferior e/ou de forma intempestiva.

Situação atual: a auditoria mantém a recomendação.

12.2.2 Risco de descontinuidade de serviço

Situação encontrada: 1 - Existem unidades funcionando com a lotação de apenas um servidor; e 2 - Rezoneamento sem estudos técnicos individualizados realizados pelos Tribunais Regionais e suas Zonas Eleitorais ante a determinação do TSE.

Recomendação da auditoria: Sejam realizados estudos objetivando suprir a necessidade de pessoal, bem como evitar descontinuidade de serviço, haja vista a



existência de unidades com apenas um servidor, o que pode prejudicar a continuidade do serviço.

A justiça eleitoral, antes de aprovar normativo que estabeleça o rezonamento de zonas eleitorais, ouça os Tribunais Regionais a respeito, haja vista serem impactados diretamente em tais decisões. No Estado do Acre, por exemplo, uma zona eleitoral da capital foi simplesmente extinta pelo TSE em 2017, repassando às outras duas remanescentes as atribuições e o eleitorado da zona eleitoral extinta.

Situação atual: a auditoria mantém a recomendação.

12.2.3 Ausência de critérios técnicos objetivos de dimensionamento de serviço e de pessoal

Situação encontrada: Ausência de critérios técnicos objetivos para evitar desvio de dimensionamento de serviço e de pessoal, bem como para mitigar os impactos com claros de lotação, causando, entre outras coisas, a sobrecarga de trabalho, o comprometimento da qualidade de serviço e a qualidade de vida do servidor.

Recomendação da auditoria: Sejam viabilizados estudos visando apresentar critérios técnicos objetivos, a fim de evitar desvio de dimensionamento de serviço e de pessoal, bem como mitigar os impactos com claros de lotação.

Situação atual: a auditoria mantém a recomendação.



12.2.4 Ausência do mapeamento de identificação das ocupações críticas

Situação encontrada: Não existe o mapeamento de identificação das ocupações críticas.

Recomendação da auditoria: Seja elaborado o mapeamento de identificação das ocupações críticas, devidamente acompanhado de um plano de ação, visando evitar dificuldade na reposição do servidor, na formação do sucessor e descontinuidade do serviço.

Situação atual: a auditoria mantém a recomendação.

12.2.5 Impacto das aposentadorias, afastamentos e vacâncias

Situação encontrada: Servidores adquirindo o direito a aposentadoria nos próximos anos. Ausência de planejamento para fazer frente a tais ausências ante o impacto nas áreas onde atuam os servidores.

Recomendação da auditoria: Seja feito planejamento para fazer frente às lacunas decorrentes das aposentadorias, afastamentos e vacâncias, por meio de plano de sucessão, transferência de conhecimento, estratégias de realocação e capacitação, a fim de evitar dificuldades na reposição dessa força de trabalho, bem como pagamento de horas extras e/ou acúmulo de horas em banco de horas causados por insuficiência de servidores aptos às atribuições.

Situação atual: a auditoria mantém a recomendação.



12.2.6 Ausência de implantação da gestão por competência

Situação encontrada: Ainda não foi implantado a gestão por competência.

Recomendação da auditoria: Seja viabilizada, no âmbito de toda a justiça eleitoral, a implantação da gestão por competência, objetivando evitar dificuldades na reposição da força de trabalho, formação do sucessor, descontinuidade de serviço, pagamento de horas extras e/ou acúmulo de horas em banco de horas. Considerando a limitação orçamentária, sugere-se que a proposta seja de implantação da gestão por competência de forma gradual.

Situação atual: a auditoria mantém a recomendação

XIII RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, relacionamos a seguir recomendações objetivando melhorar o sistema de gerenciamento de riscos e controles quanto ao processo de gestão da força de trabalho como resposta aos riscos inerentes aos subprocessos de dimensionamentos (quantitativo e qualitativo) da força de trabalho da Justiça Eleitoral no Acre.

13.1 Prestação de serviço temporariamente em unidade diferente da lotação do servidor

Recomendação da auditoria: Devem ser observados critérios técnicos objetivos, a fim de evitar alocação e movimentação inadequada, quanto aos aspectos



quantitativo e/ou qualitativo de pessoal, bem como para evitar inexecução de atividade por insuficiência de força de trabalho ou execução de atividade com qualidade inferior e/ou de forma intempestiva.

13.2 Risco de descontinuidade de serviço

Recomendação da auditoria: Sejam realizados estudos objetivando suprir a necessidade de pessoal, bem como evitar descontinuidade de serviço, haja vista a existência de unidades com apenas um servidor, o que pode prejudicar a continuidade do serviço.

A justiça eleitoral, antes de aprovar normativo que estabeleça o redimensionamento de zonas eleitorais, ouça os Tribunais Regionais a respeito, haja vista serem impactados diretamente em tais decisões. No Estado do Acre, por exemplo, uma zona eleitoral da capital foi simplesmente extinta pelo TSE em 2017, repassando às outras duas remanescentes as atribuições e o eleitorado da zona eleitoral extinta.

13.3 Ausência de critérios técnicos objetivos de dimensionamento de serviço e de pessoal

Recomendação da auditoria: Sejam viabilizados estudos visando apresentar critérios técnicos objetivos, a fim de evitar desvio de dimensionamento de serviço e de pessoal, bem como mitigar os impactos com claros de lotação.

13.4 Ausência do mapeamento de identificação das ocupações críticas



Recomendação da auditoria: Seja elaborado o mapeamento de identificação das ocupações críticas, devidamente acompanhado de um plano de ação, visando evitar dificuldade na reposição do servidor, na formação do sucessor e descontinuidade do serviço, bem como pagamento de horas extras e/ou acúmulo de horas em banco de horas.

13.5 Impacto das aposentadorias, afastamentos e vacâncias

Recomendação da auditoria: Seja feito planejamento para fazer frente às lacunas decorrentes das aposentadorias, afastamentos e vacâncias, por meio de plano de sucessão, transferência de conhecimento, estratégias de realocação e capacitação, a fim de evitar dificuldades na reposição dessa força de trabalho, bem como pagamento de horas extras e/ou acúmulo de horas em banco de horas causados por insuficiência de servidores aptos às atribuições.

13.6 Ausência de implantação da gestão por competência

Recomendação da auditoria: Seja viabilizada, no âmbito de toda a justiça eleitoral, a implantação da gestão por competência, objetivando evitar dificuldades na reposição da força de trabalho, formação do sucessor, descontinuidade de serviço, pagamento de horas extras e/ou acúmulo de horas em banco de horas. Considerando a limitação orçamentária, sugere-se que a proposta seja de implantação da gestão por competência de forma gradual.



É o relatório.

Rio Branco/AC, 6 de agosto de 2018.

Auditora **DULCILEIDE DALACOSTA**
Analista Judiciário

Auditor **RONALDO BRAGA**
Técnico Judiciário

Auditor Supervisor **JÔNATHAS CARVALHO**
Analista Judiciário

De acordo.

Rio Branco/AC, 7 de agosto de 2018.

SANDRO ROBERTO DE O. BEZERRA
Coordenador de Controle Interno e Auditoria