



RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

REITORIA/ASSESSORIA DE CORREIÇÃO E TRANSPARÊNCIA
EXERCÍCIO 2020

1 de dezembro de 2020.



PODER EXECUTIVO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA - IFSC
AUDITORIA INTERNA – REGIONAL NORTE

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO N.º 03/2020

Unidade Examinada: Reitoria/Assessoria de Correição e Transparência

Campus: Reitoria

Ordem de Serviço: Ordem de Serviço nº 019/2020/Audin/SC, de 06 de julho de 2020.

Missão da Audin

Adicionar valor e melhorar as operações do IFSC, auxiliando-o a realizar seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos, em benefício da sociedade.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDIN?

A presente auditoria teve como objeto os procedimentos correccionais do IFSC. O objetivo foi verificar se esses procedimentos de apuração e responsabilização por ilícitos administrativos estão de acordo com a legislação vigente. Além disso, foram verificadas questões relativas aos controles internos, gestão de riscos e governança referentes ao tema.

POR QUE A AUDIN REALIZOU ESSE TRABALHO?

Na ocasião da elaboração do PAINT 2020 chegou-se ao entendimento, após aplicação de metodologia que levou em consideração critérios de relevância, materialidade e criticidade, que área relacionada aos procedimentos disciplinares do IFSC está exposta a alto risco e nunca havia sido auditada anteriormente. Por isso fez-se necessário realizar essa auditoria.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDIN? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Os procedimentos de apuração e responsabilização por ilícitos administrativos no âmbito do IFSC não estão totalmente de acordo com a legislação vigente. A principal causa raiz identificada é a ausência de centralização da atribuição correccional e das informações disciplinares em uma unidade especializada que tenha autonomia, capacidade operacional e competências claramente definidas.

No total foram emitidas 19 (dezenove) recomendações, com as respectivas instruções do prazo para atendimento, quem deve cumprir, como cumprir, e como comprová-lo. Para se evitar repetições desnecessárias, todas as recomendações podem ser consultadas no item 3 do presente relatório.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACT – Assessoria de Correição e Transparência

AGU – Advocacia-Geral da União

Audin – Auditoria Interna do IFSC

CGU – Controladoria-Geral da União

CGU-PAD – Sistema de Gestão de Processos Disciplinares

IFSC – Instituto Federal de Santa Catarina

MEC – Ministério da Educação

MPF – Ministério Público Federal

PAD – Processo Administrativo Disciplinar

PAINT – Plano Anual de Atividade de Auditoria Interna

SA – Solicitação de Auditoria

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

UAIG – Unidade de Auditoria Interna Governamental

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1. INTRODUÇÃO..... | 6 |
| 2. RESULTADOS DOS EXAMES | 8 |
| 2.1) INFORMAÇÕES | 8 |
| 2.1.1 Informações estatísticas. | 8 |
| 2.1.2 Todas as manifestações da Ouvidoria receberam tratamento. | 9 |
| 2.1.3 Fato prescrito apurado a requerimento do Ministério Público. | 9 |
| 2.2) CONSTATAÇÕES..... | 11 |
| 2.2.1 Desconformidade normativa das atribuições da Auditoria Interna do IFSC. | 11 |
| 2.2.2 Descumprimento de regras sobre o sistema CGU-PAD. | 12 |
| 2.2.3 TAC celebrado em desconformidade com legislação vigente..... | 14 |
| 2.2.4 Ocorrência de prescrição nos processos disciplinares. | 15 |
| 2.2.5 Ouvidoria do IFSC em desconformidade com a legislação vigente. | 17 |
| 2.2.6 Desconformidade normativa e estrutural da corregedoria seccional do IFSC..... | 19 |
| 2.2.7 Termo de Julgamento e Portaria de suspensão assinados por autoridade incompetente. | 24 |
| 3. RECOMENDAÇÕES | 28 |
| 4. CONCLUSÃO..... | 33 |

1. INTRODUÇÃO

A presente auditoria teve como objeto os procedimentos correccionais do IFSC. A unidade auditada foi a Assessoria de Correição e Transparência (ACT), no entanto, alguns aspectos da Ouvidoria do IFSC também foram avaliados. O principal referencial legal que embasa o trabalho é a Lei nº 8.112/90, em seus Títulos IV (arts. 116 a 142) e V (arts. 143 a 182). Não foram verificados pormenores referentes ao mérito dos processos. A auditoria se ateve a questões de estrutura das unidades envolvidas e os aspectos formais dos procedimentos disciplinares.

O trabalho foi incluído no PAINT/2020 porque verificou-se, na ocasião de sua elaboração e por meio de critérios objetivos, que esse tema estava sujeito a alto risco na instituição. Além disso, é uma área que até então nunca havia sido objeto de auditoria. Trata-se de assunto sensível para instituição e que tem grande poder de impacto tanto na vida dos servidores como na imagem do Instituto perante a sociedade.

O principal objetivo da auditoria foi verificar se os procedimentos de apuração e responsabilização por ilícitos administrativos no âmbito do IFSC estão de acordo com a legislação vigente. Além disso, foram verificadas questões relativas aos controles internos, gestão de riscos e governança referentes ao tema.

Quanto à metodologia empregada, para selecionar os procedimentos disciplinares a serem auditados, foram filtrados somente os que constavam como “Processo Julgado” na planilha fornecida pela ACT, e que foram julgados em 2019. Do total de 20 processos que atendiam esses critérios, foi selecionada uma amostra aleatória de 20% (04 processos). Além desses, mais um foi incluído por ter sido apontado pela ACT como um caso em que houve prescrição. Sendo assim, foram verificados os seguintes processos: 23292.015654/2017-51, 23292.033687/2018-60, 23292.019792/2019-26, 23292.037176/2019-41 e 23292.005921/2019-26.

Todos os processos foram verificados somente nos anexos presentes no sistema CGU-PAD. A maioria dos processos correm em meio físico e não foi possível obter acesso a eles em virtude da vedação à atividade presencial na atual situação da pandemia do coronavírus (Covid-19). Por conta de tal fato notório, a auditoria sofreu certas limitações, principalmente relacionadas à obtenção de informações que, somadas à frágil situação estrutural da ACT, não puderam ser supridas. No entanto, tais limitações não impediram o trabalho de auditoria, que, apesar delas, pôde ser realizado satisfatoriamente.

O Direito Administrativo Disciplinar é um ramo do Direito Administrativo, que tem por objetivo regular a relação da Administração Pública com seu corpo funcional, estabelecendo regras de comportamento a título de deveres e proibições, bem como a previsão da pena a ser aplicada. Para bem executar as atividades que lhe são incumbidas, a Administração precisa de meios para organizar, controlar e corrigir suas ações. Surge, portanto, a necessidade de meios hábeis a garantir a regularidade e o bom funcionamento do serviço público, a disciplina de seus subordinados e a adesão às leis e regras dele decorrentes. O processo administrativo,



de acordo com Carvalho Filho¹ (2019), é algo que demanda um procedimento que, por sua vez, consiste numa tramitação de atos administrativos. Nesse sentido, sendo uma tramitação de atos administrativos, deve obedecer a todos os princípios constitucionais a eles inerentes, bem como seus elementos devem permanecer incólumes.

¹ Manual de Direito Administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 33. ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

2. RESULTADOS DOS EXAMES

A seguir serão apresentados os achados de auditoria. As informações representam achados que, apesar de não serem constatações, merecem ser destacadas, dada sua relevância. Já as constatações consistem num achado de desconformidade. As constatações têm os seguintes elementos: o critério, a condição, as evidências, as informações extraídas, as possíveis causas e efeitos. As constatações são elaboradas com base nos achados apontados no relatório preliminar e nas manifestações das unidades auditadas. Ao final do trabalho são apresentadas as conclusões e as recomendações da Audin.

2.1) INFORMAÇÕES

2.1.1 Informações estatísticas.

De acordo com dados extraídos do site da CGU², a pasta que mais instaura procedimentos disciplinares no país é o Ministério da Economia, seguido do Ministério da Justiça e Segurança Pública. O Ministério da Educação figura em terceiro lugar, apesar de ser a segunda maior pasta em quantitativo de servidores³ (a primeira é o Ministério da Defesa).

Dentre as entidades vinculadas ao Ministério da Educação, aquela que mais instaura procedimentos disciplinares é a UFRN, seguida pela UFSC e em terceiro lugar figura a Unifesp. O IFSC aparece na 49ª posição num total de 94 entidades.

Realizando-se um estudo com base no comparativo entre a razão da despesa com pessoal e encargos (A) e o número de procedimentos disciplinares dos institutos e universidades federais da região Sul do país (B), constatou-se o seguinte:

| UF/IF | A (em milhões de R\$) | B | Relação (A/B) |
|----------------|-----------------------|----|---------------|
| IF Farroupilha | 207 | 54 | 3,8 |
| UFPel | 407 | 73 | 5,6 |
| UFFS | 201 | 10 | 20,1 |
| IFC | 322 | 14 | 23,0 |
| IFSC | 437 | 18 | 24,3 |
| UFMS | 1191 | 41 | 29,0 |
| IFRS | 319 | 7 | 45,6 |
| IFSul | 356 | 6 | 59,3 |

Dados obtidos dos Relatórios de Gestão das instituições referentes ao ano de 2018.

Quanto maior a relação A/B, menos a instituição está instaurando procedimentos disciplinares. A tabela acima mostra que o IFSC se encontra numa posição mediana na região Sul, indicando que, ao menos no ano de 2018 pode-se dizer, com base nesses dados, que nem se exacerbou em seu poder disciplinar e nem deixou de reafirmá-lo.

² Plataforma Dados Abertos. Nome do arquivo: "CGUPAD_20201101.csv", data do arquivo: 01/11/2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/arquivos/cgu-pad>>. Acesso em: 20/11/2020.

³ Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/servidores>>. Acesso em: 20/11/2020.

No âmbito do IFSC, as cidades catarinenses onde há *campi* que mais instauram procedimentos disciplinares, segundo os dados abertos da CGU, em ordem decrescente, são: Florianópolis (46 procedimentos), Jaraguá do Sul (14 procedimentos) e Caçador (8 procedimentos). O total de procedimentos se refere aos municípios e não aos *campi*.

Segundo informações da DGP do IFSC⁴, extraídas em 20/11/2020, em Florianópolis há 1.460 servidores em seus *campi*, e isso corresponde a uma razão 31,7 servidores por procedimento disciplinar. Em Jaraguá do Sul há 220 servidores, somando-se seus dois *campi*, e isso corresponde a 15,7 servidores por procedimento disciplinar. Já o campus de Caçador tem 77 servidores, ou seja, a relação total servidores *versus* total de procedimentos disciplinares gira em torno de 9,6. De acordo com esses dados, o município onde proporcionalmente ocorre o maior número de instauração de procedimentos disciplinares é o de Caçador, seguido de Jaraguá do Sul e Florianópolis, nessa ordem.

Vale lembrar que as informações acima são apenas indicativas e se referem ao total de procedimentos disciplinares cadastrados no sistema da CGU, sem haver qualquer filtragem em relação à data de instauração. Sendo assim, há procedimentos instaurados desde 1999 até outubro de 2020, variando esse quantitativo ano a ano. Além disso, não se pode afirmar que todos os procedimentos disciplinares do IFSC foram cadastrados no sistema da CGU.

2.1.2 Todas as manifestações da Ouvidoria receberam tratamento.

Das manifestações de que trata o art. 3º, inciso II, do Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, recebidas pela Ouvidoria do IFSC no período de 31/12/2018 a 30/06/2020, todas receberam tratamento. No período, foram recebidas 56 denúncias, das quais 28 foram encaminhadas à ACT.

Inicialmente pairaram dúvidas sobre 06 denúncias que, segundo a Ouvidoria, haviam sido remetidas à ACT, sendo que esta última unidade não as reconheceu, caracterizando falhas no dever de apurar. No entanto, na ocasião da fase das manifestações sobre o relatório preliminar da presente auditoria, a gestão comprovou que foram adotadas providências relacionadas a tais denúncias que, portanto, não deixaram de ser apuradas. Por fim, destaque-se que a presente auditoria não adentrou ao mérito de tal apuração, apenas constatou que as manifestações recebidas pela Ouvidoria não foram ignoradas pelo IFSC.

2.1.3 Fato prescrito apurado a requerimento do Ministério Público.

No PAD 23292.019792/2019-26, que apurou supostos ilícitos cometidos pelos(as) servidores(as) J.V.M. e L.F.M.M.J. Foi apontado preliminarmente que houve prescrição antes mesmo da instauração do processo disciplinar. No entanto, no decorrer dos trabalhos verificou-se que o PAD foi instaurado a pedido do MPF.

A gênese desse PAD é o Inquérito Civil n. 1.33.000185/2014-31, instaurado pelo Órgão Ministerial em 2014 em razão de uma representação de um aluno contra determinados servidores do IFSC. Para apurar tais fatos na esfera administrativa, o IFSC instaurou o proc.

⁴ Disponível em: <<https://dgp.ifsc.edu.br/sigp/index.php?pg=sigp&md=rel-adm-quantitativodeservidores>>. Acesso em: 20/11/2020.

23292.005527/2016-63, na Comissão de Ética. Esse processo, segundo o Ministério Público, foi direcionado à apuração das condutas de apenas um servidor e, por esse motivo, solicitou providências em relação aos outros servidores envolvidos, conforme consta no Ofício PRM/MFA-GAB n.º 576/2018, de 18/10/2018.

Acatando a determinação do *parquet*, o IFSC instaurou sindicância investigativa (processo 23292.055155/2018-96). Ao final da instrução desse processo a comissão sugeriu apuração por meio de PAD das condutas de L.F.M.M.J. e J.V.M., e arquivamento em relação aos demais servidores investigados. A autoridade julgadora aderiu às sugestões da comissão e determinou abertura de PAD em face dos citados servidores.

Em relação ao PAD 23292.019792/2019-26 tem-se as seguintes informações:

Data da ocorrência dos fatos apurados: no 28/10/2014, ou anteriormente (não é possível precisar), cf. processo 23292.055155/2018-96, fls. 03. Data em que a autoridade máxima tomou conhecimento das supostas irregularidades: não foi possível precisar, embora tenha-se certeza que foi em 2015 ou antes, pois há o Ofício 583/2015-Reitoria/IFSC que solicitou apuração por parte da Comissão de Ética (23292.055155/2018-96, fls. 04), o que nos permite afirmar que foi, no máximo, em 31/12/2015. Data da instauração do PAD: 23 de maio de 2019, data da Portaria que instaurou a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar. Fatos apurados: A Comissão, em seu relatório, não aponta quais ilícitos administrativos em tese estariam sendo imputados aos servidores acusados. Essa ausência dificulta sobremaneira a verificação objetiva da prescrição na medida em que, a depender da infração, determinada penalidade deve ser aplicada, e por meio dessa análise abstrata é que se verifica a ocorrência ou não da prescrição. Nesse sentido, o Manual de PAD da AGU (2015, p. 105):

“é recomendável que a comissão processante indique a penalidade no relatório, pois a aferição do prazo de prescrição e da competência da autoridade para julgamento, a princípio, terá como base a penalidade indicada.”

Ilícitos apurados no caso do servidor J. V. M.: não observância dos procedimentos administrativos e comportamento grosseiro com estudante. No primeiro caso, verifica-se, em rasa análise, que a não observância dos procedimentos administrativos se amolda em afronta ao dever de observar as normas legais e regulamentares (art. 116, III, da Lei 8.112/90). Na segunda suposta irregularidade, mais uma vez, frise-se, numa análise superficial, dadas as limitações da auditoria, verifica-se que houve desrespeito ao dever de tratar com urbanidade as pessoas (art. 116, XI, da Lei 8.112/90).

Ilícitos apurados no caso do servidor L.F.M.M.J.: comportamento agressivo contra estudante. Nessa conduta verifica-se que houve desrespeito ao dever de tratar com urbanidade as pessoas (art. 116, XI, da Lei 8.112/90).

Frise-se que esse exercício de subsunção dos fatos aos ilícitos funcionais previstos na lei deveria ter sido realizado na ocasião da elaboração do relatório, algo que não ocorreu no presente caso.

Nos termos da lei, o desrespeito a essas normas é punido com advertência (art. 130, da Lei 8.112/90). De acordo com a mesma Lei (art. 142), a ação disciplinar prescreverá em 180 dias

quanto à advertência. O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido (art. 142, § 1º, da Lei nº 8.112). Segundo o que se depreende dos autos, assumindo-se hipoteticamente que a autoridade competente tomou conhecimento da infração no último dia de 2015 (31/12/2015) e, levando-se em conta que o PAD foi instaurado em 23 de maio de 2019, data da Portaria que instaurou a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, conclui-se que, quando PAD teve início, aproximadamente quatro anos após a data em que a autoridade competente tomou conhecimento da infração, quando já havia ocorrido a prescrição.

No entanto, como no presente caso houve um requerimento por parte do MPF para que se apurasse a conduta de servidores supostamente faltosos, não há irregularidade a ser constatada referente à prescrição. O processo disciplinar tem como objetivo esclarecer os fatos, buscar a verdade material ou real, e não punir. Com isso, ainda que a análise quanto ao cabimento do processo disciplinar se der após o vencimento do prazo de prescrição e, portanto, já extinta a punibilidade, a Administração poderá decidir pela instauração e apuração das supostas irregularidades, ainda mais quando impelida pelo MPF.

De acordo com o Manual de PAD da CGU (2019, p. 48), “em casos graves, independentemente da prescrição, recomenda-se a instauração do procedimento disciplinar, até mesmo para que haja uma investigação profunda do que ocorreu, objetivando a adoção de medidas preventivas futuras”.

2.2) CONSTATAÇÕES

2.2.1 Desconformidade normativa das atribuições da Auditoria Interna do IFSC.

O achado de auditoria se refere a desconformidades com a Instrução Normativa CGU nº 03, de, 09 de junho de 2017, e a Instrução Normativa CGU nº 13, de 6 de maio de 2020. Observou-se que no Regimento Geral do IFSC foram atribuídas à Auditoria Interna (Audin) competências estranhas ao seu papel institucional, colocando-a na posição de executora de atos de gestão. Essas atribuições não condizem com as normas emanadas pelo Sistema Federal do Controle Interno:

Art. 25. À Auditoria Interna, órgão de apoio ao Reitor do IF-SC, supervisionada pelo Conselho Superior, compete: (...) III. Acompanhar o resultado final dos processos de sindicância e processos administrativos disciplinares, com vistas a subsidiar os órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal com as informações necessárias; IX. Supervisionar os serviços e trabalhos de Controle Interno nos campi;

De acordo com a IN CGU 03/2017, a estrutura de controles internos dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal deve contemplar as três linhas de defesa da gestão ou camadas, a qual deve comunicar, de maneira clara, as responsabilidades de todos os envolvidos, provendo uma atuação coordenada e eficiente, sem sobreposições ou lacunas. Segundo a citada norma, a terceira linha de defesa é representada pela atividade de auditoria interna governamental, que presta serviços de avaliação e de consultoria com base nos pressupostos de autonomia técnica e de objetividade.

Consoante o item 17 da IN, os serviços de avaliação compreendem a análise objetiva de evidências pelo auditor interno governamental com vistas a fornecer opiniões ou conclusões em relação à execução das metas previstas no plano plurianual; à execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; à regularidade, à economicidade, à eficiência e à eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e nas entidades da Administração Pública; e à regularidade da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

Os serviços de consultoria constam do item 18, segundo o qual, eles representam 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. Segundo a norma, ao prestar serviços de consultoria, **“a UAIG não deve assumir qualquer responsabilidade que seja da Administração” (grifo nosso).**

Outra questão relevante a ser observada é o fato de o Regimento Geral atribuir à Audin a tarefa de “supervisionar os serviços e trabalhos de Controle Interno nos *campi*”. Ora, supervisionar, significa “dirigir, orientar ou inspecionar em plano superior” ou, ainda, “ter poder ou responsabilidade para dirigir ou controlar um trabalho ou uma atividade”. Esse não é o papel da Auditoria Interna. Como afirmado anteriormente, a Audin presta serviços de avaliação e de consultoria. Nos termos da IN CGU nº 13/2020, art. 4º, incisos III e IV, avaliação consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria ao passo que consulta consiste em trabalhos de assessoramento, de aconselhamento, de treinamento e outros serviços relacionados, cuja natureza e escopo são pactuados com a alta administração.

Esse tipo de norma constante do Regimento Interno do IFSC leva não raramente as outras instâncias a terem uma visão equivocada do papel da auditoria interna. A principal causa para o problema identificado é a falha nos controles relacionados à atualização do Regimento Geral do IFSC de acordo com as normas da CGU. Seu principal efeito: causa sobreposição de funções, podendo levar à ineficiência da entidade. Assim, o ideal é que tais dispositivos sejam revogados do Regimento Geral do IFSC

2.2.2 Descumprimento de regras sobre o sistema CGU-PAD.

O Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD) é um software que visa armazenar e disponibilizar, de forma rápida e segura, as informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados no âmbito dos órgãos, entidades, empresas públicas e sociedades de economia mista do Poder Executivo Federal. De acordo com o art. 1º, §3º, da Portaria CGU nº 1.043, de 24/07/2007, “as informações deverão ser registradas no CGU-PAD no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam”. Ainda, nos termos da Política de Uso do MEC para o CGU-PAD, publicada no Boletim de Serviço do MEC nº 42, de 24/10/2008:

Art. 3º. Serão obrigatoriamente registrados no Sistema CGU-PAD, os seguintes atos dos procedimentos disciplinares mencionados no art. 2º: I – Instauração; II – Prorrogação; III – Recondição; IV – Alteração de presidente de comissão disciplinar; V – Indiciamento; VI – Encaminhamentos dos autos à autoridade julgadora; VII –

Julgamento; VIII – Anulação, de natureza administrativa ou judicial; IX – Pedido de reconsideração e decorrente decisão; X – Interposição de recurso hierárquico e decorrente decisão; e XI – Instauração de processo de revisão. Parágrafo Único. Nos termos do §3º do art. 1º da Portaria no 1.043/2007, as informações sobre os atos relacionados acima deverão ser registradas no sistema no prazo de 30 (trinta) dias a contar de sua ocorrência. Para os atos que demandem publicação, o prazo é contado a partir desta data.

Observou-se que nem todos os atos administrativos que devem constar de forma obrigatória no sistema CGU-PAD estão cadastrados e que está havendo inserção de atos que compõem os procedimentos disciplinares após o prazo máximo de 30 dias. Além disso, foi identificado processo administrativo disciplinar não cadastrado no CGU-PAD.

Processo n.º 23292.019792/2019-26: não há cadastro no sistema CGU-PAD da Portaria nº 1738/2019, que instaurou a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar. A Portaria 2165/2019 foi incluída no sistema após 30 dias de sua publicação.

Processo n.º 23292.005921/2019-26: a Portaria 1861/2019 foi inserida fora do prazo de 30 dias.

Processo n.º 23292.015654/2017-51: ausente no sistema CGU-PAD a Portaria 996/2017. Apesar de o PAD ter sido refeito, a mencionada Portaria deveria constar no sistema. Ausente o documento que comprove o envio [e o recebimento] dos autos à autoridade julgadora. Nenhum documento foi inserido no sistema CGU-PAD dentro do prazo, exceto o Termo de Julgamento.

Processo n.º 23292.037176/2019-41: não se encontra no sistema a documentação que comprove o encaminhamento [e recebimento] dos autos à autoridade julgadora. O relatório da comissão e o termo de julgamento da autoridade julgadora foram inseridos no sistema fora do prazo.

Processo n.º 23292.010115/2015-64: apesar de citado em Relatórios de Gestão do IFSC, esse processo não foi cadastrado no sistema CGU-PAD e a Assessoria não soube informar sobre o ocorrido.

Tem-se como causa falhas nos controles internos a serem mantidos pelos servidores responsáveis pela coordenação, supervisão e execução dos procedimentos correccionais do IFSC, para cumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis. Uma possível causa seria também a não capacitação dos servidores que atuam nas comissões, que não cumprem as determinações normativas. Como consequência, esse problema afeta a transparência, o controle a ser realizado pela CGU por meio do sistema e limita o acesso em caso de eventual auditoria interna. Em relação a esse achado de auditoria, a ACT se manifestou:

“Com relação ao gerenciamento e manutenção do sistema CGU-PAD carecemos de definições de fluxos internos que deverão prever a responsabilidade do secretário da Comissão e/ou outro membro de manter atualizada a inclusão de documentos no sistema e dentro dos prazos definidos.”

Fica claro, assim, que é necessário normatizar esse fluxo interno sobre o gerenciamento de documentos que compõem os procedimentos disciplinares, além de capacitar os servidores que atuam nessa área.

2.2.3 TAC celebrado em desconformidade com legislação vigente.

O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) consiste em procedimento administrativo voltado à resolução consensual de conflitos. Segundo o Manual Prático de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância da AGU (2015, p. 82), por ocasião da elaboração do relatório final, a comissão processante não deverá incluir fatos novos, não mencionados no termo de indicição, sendo possível apenas a alteração do enquadramento da conduta (tipificação), desde que mantido o mesmo fato. Consoante o art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa da Corregedoria-Geral da União n.º 4, de 21 de fevereiro de 2020, o TAC deverá conter: (...) II - os fundamentos de fato e de direito para sua celebração. Como visto, esses fundamentos de fato e de direito são encontrados no termo de indicição e no relatório final, portanto, o TAC não deve conter tipificação estranha a estes documentos.

De acordo com o art. 4º da Instrução Normativa da Corregedoria-Geral da União n.º 4, de 21 de fevereiro de 2020: “a celebração do TAC será realizada pela autoridade competente para instauração do respectivo procedimento disciplinar.” Segundo o art. 8º da IN, o cumprimento das condições do TAC deverá ser realizado pela chefia imediata do agente público.

Algumas irregularidades foram constadas no Processo n.º 23292.005921/2019-26, cujo TAC foi rejeitado pela acusada. Primeiramente, a proposta de TAC apontava que a servidora havia violado três dispositivos da Lei 8.112/90 enquanto o termo de indiciamento e relatório final indicava apenas dois. A proposta colocava o Diretor do Campus como autoridade responsável pela celebração do TAC e pelo acompanhamento das obrigações colocadas para a acusada. Há desconformidade com o art. 8º, § 1º, da citada IN 04/2020, pois o TAC aponta o Diretor do Campus como pessoa indicada para acompanhar o cumprimento das condições, sendo que tal agente não era o chefe imediato da acusada, de modo que não caberia a ele acompanhar o atendimento do TAC.

Por fim, identificou-se que o TAC foi proposto somente ao final da instrução, sem apresentar nenhum benefício para a administração, nem para a acusada. Como se sabe, o TAC visa dar concretude aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, art. 14 do Decreto-Lei n° 200/67 bem como do art. 2º da Lei n° 9.784/99. Sendo assim, não faz sentido que seja proposto no momento da apresentação do relatório da comissão, tendo em vista que todos os dispendiosos procedimentos de investigação preliminar, sindicância, além da instrução probatória do PAD já teriam sido realizados.

De acordo com a ACT, não houve para os servidores que atuam nas comissões capacitação específica quanto à implementação do TAC. Isso demonstra, mais uma vez, que umas das possíveis causas para esse problema é justamente essa falha na capacitação. Além disso, aponta-se como causa falhas de supervisão e controle a serem realizados sobre o procedimento. Esse tipo de situação prejudica o acusado, que pode perder a oportunidade de se corrigir, e deixa de evitar gastos desnecessários com os processamentos da apuração.

2.2.4 Ocorrência de prescrição nos processos disciplinares.

A prescrição, segundo o autor Leonardo Carneiro da Cunha⁵, “é o encobrimento da pretensão, atingindo, por conseguinte, a ação. [...] A prescrição serve à segurança e à paz pública, sendo um limite temporal à eficácia das pretensões e das ações”. Segundo o Manual de PAD da CGU (2019), objetivo do instituto é estabelecer um período para que determinada atitude (providência) seja praticada. No presente caso, essa atitude é o exercício da pretensão punitiva da Administração em face de um servidor que tenha praticado um ilícito funcional, ou seja, a aplicação de uma penalidade disciplinar.

A prescrição constitui matéria de interesse público e, por isso, deve ser observada pela autoridade julgadora, ainda que não suscitada pena defesa do acusado. A autoridade julgadora que der causa à prescrição de que trata o art. 142, § 2º, pode ser responsabilizada civil, penal ou administrativamente. Os prazos prescricionais na seara administrativo-disciplinar dependem da punição em tese aplicável, estão previstos na Lei 8.112/90:

Art. 142. A ação disciplinar prescreverá: I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão; II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão; III - em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à advertência.

O prazo prescricional tem seu início apenas quando a Administração Pública, em sua esfera disciplinar, tomar ciência do fato. O texto da Lei nº 8.112/90 é bem claro nesse sentido, ao estabelecer, em seu artigo 142, § 2º, que “o prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido”. Não é a partir da ciência por qualquer servidor público do órgão que tem início a contagem do prazo prescricional disciplinar, somente as autoridades que administram e que ocupam cargos de relevância dentro do órgão é que possuem essa atribuição. Sobre esse ponto a ACT se manifestou nos seguintes termos:

“No que diz respeito a atividade administrativa, relacionada ao cadastro dos procedimentos junto ao sistema CGU-PAD, informamos que é cadastrada a data da ocorrência da suposta infração e a data de ciência da autoridade máxima do órgão, como sendo a data de ciência do juízo de admissibilidade, a contar desta data entendemos que o prazo prescricional passa a ser contado.” (grifo nosso)

O entendimento apresentado acima está equivocado. A autoridade competente pode tomar conhecimento inequívoco de um fato por qualquer meio possível, seja por uma manifestação recebida pela ouvidoria, seja por um relatório de auditoria ou por uma notícia na imprensa. Não é apenas na ocasião da elaboração do juízo de admissibilidade que isso acontece. Veja-se o exemplo elucidativo constante no Manual PAD da CGU (p. 332): “Sendo a notícia acerca das supostas irregularidades divulgada na imprensa, presume-se o conhecimento de todos (inclusive das autoridades do órgão) na data da sua divulgação”.

A prescrição pode ocorrer antes ou após a instauração do processo disciplinar. De acordo com o Manual de PAD da AGU (2015, p. 133), no primeiro caso,

⁵ A fazenda pública em juízo / Leonardo Carneiro da Cunha. – 17. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020.



“contando-se o prazo a partir da data em que o fato se tornou conhecido, a Administração disporá de 5 anos, 2 anos ou 180 dias para instaurar o processo administrativo disciplinar, conforme se trate de apuração de irregularidade à qual se imputa, em tese, penalidade de demissão, suspensão ou advertência, respectivamente.”

Já na prescrição após a instauração do processo tem-se o instituto da interrupção do prazo. O curso do prazo prescricional fica interrompido (ou seja, não flui) desde a instauração do processo até o tempo definido em lei para sua conclusão ou até a decisão final proferida por autoridade competente, o que ocorrer primeiro. Conforme Manual de PAD da AGU (2015), o prazo definido em lei para conclusão do processo será de: “a) 140 dias, em se tratando de processo administrativo disciplinar; b) 80 dias, quando se tratar de sindicância contraditória; c) 50 dias, tratando-se de processo administrativo disciplinar de rito sumário”. O Manual da CGU (2019, p. 339), traz uma tabela didática informando os prazos totais para que os trabalhos sejam concluídos e, caso comprovada a irregularidade, seja aplicada a penalidade devida:

| SINDICÂNCIA ACUSATÓRIA | | | |
|--|----------------------|---------------------|-------------------|
| Possível Penalidade | Prazo de Interrupção | Prazo de Prescrição | Prazo Total |
| Advertência | 80 dias | 180 dias | 260 dias |
| Suspensão | 80 dias | 2 anos | 2 anos e 80 dias |
| PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR | | | |
| Possível Penalidade | Prazo de Interrupção | Prazo de Prescrição | Prazo Total |
| Advertência | 140 dias | 180 dias | 320 dias |
| Suspensão | 140 dias | 2 anos | 2 anos e 140 dias |
| Demissão | 140 dias | 5 anos | 5 anos e 140 dias |
| PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR SUMÁRIO | | | |
| Possível Penalidade | Prazo de Interrupção | Prazo de Prescrição | Prazo Total |
| Demissão | 50 dias | 5 anos | 5 anos e 50 dias |

Nos exames realizados na amostra foram identificados dois casos de prescrição: antes e após a instauração do processo disciplinar. No caso do processo 23292.019792/2019-26, que apurou supostos ilícitos cometidos pelos(as) servidores(as) J.V.M. e L.F.M.M.J., houve prescrição antes mesmo da instauração do processo disciplinar, no entanto, mesmo assim os fatos foram apurados a requerimento do MPF, conforme explanado anteriormente. Já no caso da apuração de supostos ilícitos cometidos por J.K.F. (processo 23292.005921/2019-26), a prescrição ocorreu após a instauração do processo disciplinar.

Quanto ao processo 23292.005921/2019-26, tem-se as seguintes informações. Data da ocorrência dos fatos apurados: 31/10/2018 (fls. 05 e 468) e 06/12/2018 (fls. 470). Data em que a autoridade máxima tomou conhecimento das supostas irregularidades: entre 19 e 20 de fevereiro de 2019 (fls. 32v/34). Data da instauração do PAD: 07/03/2019 (Portaria do Reitor nº 801, de 7 de março de 2019). Fatos apurados: descumprimento de deveres previstos no art. 116, incisos III (observar as normas legais e regulamentares) e XI (tratar com urbanidade as pessoas), da Lei 8.112/90. Conclusão: levando em conta que a autoridade máxima tomou conhecimento das supostas irregularidades em 20/02/2019 e que a penalidade aplicável seria de advertência, temos que a administração, no presente caso, teria o prazo de total de 320 dias para concluir os trabalhos, conforme a tabela apresentada anteriormente.

Sendo assim, a administração teria até 06/01/2020 para publicar a portaria com a sanção aplicável. Observa-se que nesta data o trabalho da comissão já havia sido concluído, tendo em vista que o relatório da comissão foi assinado em 07/10/2019 (cf. fls. 486), de modo que se pode concluir que a causa da prescrição não pode ser atribuída à Comissão. Portanto, nos termos do art. 142, inciso III, da Lei 8.112/90, a pretensão punitiva prescreveu em 06/01/2020 e a autoridade julgadora só proferiu decisão em 06/03/2020

Como principal causa aponta-se a demora excessiva por parte da autoridade competente para julgar a causa. Conforme apontado, o relatório da comissão foi concluído em 07/10/2019 e a autoridade julgadora só proferiu decisão em 06/03/2020, cf. fls. 498 dos autos. O principal efeito deletério que se observa na prescrição do direito (dever) de sancionar servidores faltosos é o desperdício de recursos públicos. Quando se instaura um PAD, servidores são retirados de suas atividades laborais para se dedicarem a esses processos e isso afeta a qualidade do serviço público. Cada hora que um servidor dedica a um processo que prescreve é dinheiro público que paga sua remuneração sendo desperdiçado além de seu próprio trabalho na comissão ter sido em vão. Além disso, há outros custos indiretos: energia, água, internet, papel impresso etc. Nesse passo, importa colacionar o que afirmou recentemente o então Corregedor-geral da União, Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega⁶: **“Cada processo administrativo disciplinar (PAD) custa ao erário, em média, R\$ 50 mil.** Ou seja, mesmo apurações de menor gravidade podem gerar um significativo gasto aos cofres públicos”. **(grifos nossos)**

2.2.5 Ouvidoria do IFSC em desconformidade com a legislação vigente.

Mostrou-se necessário, no decorrer da auditoria, avaliar alguns aspectos da Ouvidoria. Isso se dá porque a Ouvidoria faz parte do sistema de correição na medida em que é por meio desse canal que são enviadas as denúncias. As principais normas que norteiam a Ouvidoria são a Lei nº 13.460/2017 e o Decreto nº 9.492/2018.

No decorrer dos trabalhos identificou-se ausência de critérios objetivos: a) definidores dos requisitos da análise prévia; b) que descrevam os elementos mínimos descritivos de irregularidade ou indícios que permitam a administração pública federal a chegar a tais elementos e; c) que estabeleçam para qual instância uma denúncia recebida pela Ouvidoria do IFSC deve ser encaminhada. Também foi identificado risco de a Ouvidoria do IFSC ter sua autonomia, imparcialidade e legitimidade comprometidas.

O instituto da análise prévia, previsto no art. 18, §1º, do Decreto 9492/18, não se encontra regulamentado no âmbito interno do IFSC. A título de exemplo, no documento Programa de Formação Continuada em Ouvidoria (2018, p. 66) material produzido pela CGU, consta um exemplo de requisitos que devem ser verificados:

Os principais requisitos a serem verificados numa análise preliminar de ouvidoria são: I - referir-se a matéria de competência da instituição da qual a ouvidoria faz parte; II - ser redigida com suficiente clareza, de maneira inteligível; III - conter

⁶ Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2017/07/servidor-que-praticar-infracao-menos-grave-podera-assinar-termo-de-ajuste-de-conduta>>. Acesso em: 13/10/2020

informações sobre: a) o fato; b) a autoria do fato; c) as circunstâncias; d) os valores envolvidos; IV - se for denúncia sobre conduta, esta deve se referir a servidor público.

Em sua manifestação, a Ouvidoria do IFSC, apesar de corroborar não haver critérios objetiva e formalmente estabelecidos, apresenta alguns parâmetros que afirma utilizar na análise prévia, independentemente de sua natureza:

“O que: O que está sendo fraudado e/ou corrompido é algum produto, serviço, servidor ou processo de fiscalização? Por quê: Com qual propósito está sendo realizado o ilícito, o fato a ser apurado ex.: fraude e/ou corrupção? Onde: Em qual área da organização ou âmbito geográfico está ocorrendo o fato narrado? Quando: Em qual período ocorreu ou está ocorrendo o fato narrado? Quem: Quem está envolvido no fato relatado é pessoa física ou jurídica? Como: Como estão atuando os fraudadores e como ocorre a fraude? Quais são os documentos apresentados que embasam ou comprovam o fato narrado?”

Esses critérios são salutares e precisam ser aprimorados e formalmente estabelecidos, em respeito ao princípio da legalidade, que norteia a atividade da Administração Pública.

Em relação às denúncias, o IFSC também não conta com esse catálogo de requisitos necessários. Conforme previsto no Decreto n. 9.492/2018, especificamente no art. 3º, inciso II, a denúncia é “ato que indica a prática de irregularidade ou de ilícito cuja solução dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes”. Ainda segundo o referido Decreto:

Art. 22. A denúncia recebida pela unidade setorial do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal será conhecida na hipótese de conter elementos mínimos descritivos de irregularidade ou indícios que permitam a administração pública federal a chegar a tais elementos.

Ainda no que diz respeito às denúncias, a Ouvidoria afirma que os requisitos utilizados para sua admissibilidade são: “envolver órgão ou entidade do Poder Executivo Federal, ou tratar de recursos públicos dele originados; descrever a irregularidade que implique lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público; e conter fundamentação mínima que permita sua apuração”. Mais uma vez percebe-se que a Ouvidoria está utilizando certos parâmetros mínimos, mas de maneira informal.

Por fim, a Ouvidoria também corrobora o entendimento de que “não há critérios objetivos que estabeleçam para qual instância uma denúncia recebida pela Ouvidoria deve ser encaminhada”. A depender da natureza de uma manifestação recebida pela Ouvidoria, ela deverá receber diferentes tratamentos. Por exemplo, pode ser enviada para a corregedoria, para a comissão de ética ou até mesmo para outra unidade do IFSC. Esses critérios seriam de suma importância para definição adequada desse destino.

Nesse ponto, percebe-se a importância e a responsabilidade do papel desempenhado pelo Ouvidor. Não é à toa que a Portaria CGU nº 1.181, de 10 de junho de 2020, estabelece uma série de critérios a serem obedecidos na indicação do titular da ouvidoria setorial. Ainda no tocante à importância do papel do Ouvidor, o Decreto n. 9.492/2018 determina que a unidade setorial deve ser preferencialmente subordinada de forma direta à autoridade máxima da organização. Segundo o Manual de Ouvidoria da CGU (2019, p. 21),

“tal posicionamento se justifica diante da necessidade de a ouvidoria receber o suporte necessário para exercer suas funções com **autonomia, imparcialidade e legitimidade** junto aos demais dirigentes da instituição.” (grifo nosso)

No âmbito do IFSC, a Resolução Consup nº 58, de 10/12/2018, em seu art. 3º, vincula a Ouvidoria à Diretoria Executiva, e não diretamente à Reitoria. Por outra via, a novel Instrução Normativa da Reitoria n.º 13, de 10 de julho de 2020, em seu art. 1º, vincula a Ouvidoria diretamente à Reitoria. Esse conflito de normas precisa ser resolvido de modo que a Ouvidoria esteja vinculada diretamente à Reitoria.

O que se observou na presente auditoria é que a mesma pessoa que é titular da Ouvidoria do IFSC exerce outras atividades na instituição, o que acaba afetando sua autonomia, imparcialidade e legitimidade. Observou-se, por exemplo, que a servidora faz parte do Comitê de Integridade, Comissão Central de Avaliação de Documentos, Comissão Permanente de Avaliação de Documentos Sigilosos, Comitê Permanente de Gestão de Crises, GT Orientações sobre Combate ao Assédio etc. Outrossim, além de ser titular da Ouvidoria, atua como secretária-executiva da Comissão de Ética, o que pode configurar violação do princípio de segregação de funções.

Como possíveis causas, ou seja, diferença existente entre a situação esperada (os critérios) e a encontrada (as condições), podemos citar: processos organizacionais mal concebidos (fluxo, desenho), sem instruções ou manuais formalizados (procedimentos, documentos padronizados). As causas relacionadas à governança: competências e responsabilidades não identificadas ou desrespeitadas; centralização excessiva de responsabilidades; falta de formalização de instruções.

As principais consequências, que correspondem ao risco a que o objeto auditado está exposto são: sobreposição de funções ou retardo na execução dos serviços públicos relacionados; insegurança jurídica para a atuação dos servidores que atuam na atividade de ouvidoria; prejuízo na participação do usuário na administração pública; prejuízo na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com o ordenamento.

2.2.6 Desconformidade normativa e estrutural da corregedoria seccional do IFSC.

No IFSC não há uma unidade especializada em matéria correcional. A Assessoria de Correição e Transparência não pode ser reconhecida como uma corregedoria, pois apenas assessora a Reitoria nesse assunto e outros. De acordo com o dicionário Michaelis, o termo assessorar significa “servir de assessor a; assistir”, e também “prestar serviço de assessoria em assuntos especializados”. No mesmo sentido, assessoria significa “conjunto de especialistas que assessoram tecnicamente um superior hierárquico; assessoramento”. Apesar de conter em seu nome o termo “transparência”, observou-se que essa unidade não nenhuma atribuição relacionada com transparência.

Até 10 de julho de 2020 não havia nenhum documento interno no IFSC que tratasse das atribuições da ACT. O que havia era a Portaria do Reitor nº 1284, de 11 de maio de 2018, que criou a UORG Assessoria de Correição e Transparência, vinculada à Diretoria Executiva, código CD-4. Recentemente, após o início da presente auditoria, foi editada a Instrução Normativa da Reitoria n.º. 13, de 10 de julho de 2020, que aprovou a estrutura organizacional da Reitoria

e previu dentro de tal estrutura atribuições da ACT, muitas delas já entabuladas no Decreto nº 5.480/2005. No entanto, essa instrução normativa está em desacordo com o Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019. Isso porque de segundo a referida norma:

Art. 2º A partir da entrada em vigor deste Decreto os atos normativos inferiores a decreto serão editados sob a forma de: I - portarias - atos normativos editados por uma ou mais autoridades singulares; II - resoluções - atos normativos editados por colegiados; ou III - **instruções normativas** - atos normativos que, **sem inovar**, orientem a execução das normas vigentes pelos agentes públicos. **(grifo nosso)**

De acordo com a doutrina de Rafael Rezende⁷, que corrobora o texto do Decreto, “as resoluções são atos administrativos, normativos ou individuais, editados por [...] autoridades de elevada hierarquia, com a finalidade de complementar as disposições contidas em decretos regulamentares e regimentos”, ao passo que, “as instruções são atos administrativos editados pela autoridade superior com o objetivo de ordenar a atuação dos agentes subordinados”.

Como se vê, a estrutura organizacional da Reitoria foi criada por meio de Instrução Normativa do Reitor, no entanto, o instrumento adequado seria a Portaria ou Resolução, nos termos do novel Decreto. À Instrução Normativa, segundo art. 2º, III, do Dec. 10.139/2019, não é permitido inovar, ou seja, criar nova estrutura, algo que a IN Reitoria 13/2020 fez, por exemplo ao criar a Assessoria de Correição e Transparência, além de outras estruturas que não constam do Regimento Geral do IFSC. Ainda no que se refere ao atendimento ao Decreto 10.139/2019, registre-se que o IFSC tem buscado implementar seus mandamentos, conforme se observa na Portaria do Reitor nº 3221, de 2 de outubro de 2020. Nessa Portaria, no entanto, não há previsão de adequação da IN Reitoria 13/2020.

Em razão da lacuna existente na seara correcional dentro da estrutura do IFSC, pelo menos até 10 de julho de 2020 muitas irregularidades se perpetraram. A primeira delas se refere ao juízo de admissibilidade. Não se pode afirmar que, se existe uma corregedoria, o juízo de admissibilidade pode ser exercido por tal unidade, ainda mais em se tratando de Assessoria, uma UORG criada por portaria e sem atribuições definidas. Deve haver uma designação por parte da autoridade competente do órgão, algo que não foi feito.

Outra omissão que tem perdurado se refere à autoridade com competência para instaurar a sede disciplinar. Apesar de a assessora, ao ser questionada quanto a isso na SA 19/2020-05, ter respondido que essa seria uma “atribuição exclusiva do Reitor ou seu substituto legal”, tal afirmação não pode ser considerada escoreita.

A Lei nº 8.112/90, em seu art. 143, não especificou que autoridade seria essa, deixando um vácuo, uma lacuna, um vazio, que deveria ser suprido com a edição de outra norma. De acordo com o Manual de PAD da CGU (2019, p. 45), “a autoridade com competência para instaurar a sede disciplinar será aquela especificamente designada pelos estatutos ou regimentos internos de cada órgão público”. Na ausência de tal designação formal - situação que impera no IFSC -, nos termos da art. 17 da Lei 9.784/99, tem-se que a autoridade com poderes para promover a apuração de irregularidade no serviço público federal, isto é, para instaurar o processo disciplinar, será o chefe da repartição onde o fato irregular ocorreu. Ainda segundo

⁷ Curso de Direito Administrativo / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. – 6. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

o Manual (p. 46), “na inexistência de tais normativos, essa competência será exercida pelo chefe da unidade onde o fato irregular ocorreu, é o que se denomina de ‘regra geral da via hierárquica’, quebrada apenas quando o órgão ou entidade dispuser de unidade especializada”.

Frise-se que, ainda de acordo com o citado Manual, em se tratando de órgãos e entidades nas quais existam unidades especializadas na matéria correcional (as denominadas “Corregedorias”), o dever de apurar pode ser transferido da autoridade hierarquicamente superior ao denunciado a essa unidade específica de correição. Quer isso dizer que, ainda que houvesse uma Corregedoria no IFSC formalmente constituída, essa atribuição deveria ter sido explicitamente delegada.

Em nenhum dos procedimentos analisados na presente auditoria constatou-se que foi seguida a regra geral da via hierárquica na instauração da sede disciplinar. Nos termos do Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, uma corregedoria seccional tem atribuições de coordenação, supervisão e execução das atividades correcionais de uma entidade. Saliente-se que poder disciplinar é um dever e, ainda que não haja uma unidade especializada, o IFSC deve exercer essas atribuições elencadas pelo Decreto.

O IFSC apresentou falhas quanto à coordenação do poder disciplinar, pois na atividade correcional foram identificados problemas de organização e dificuldades no fornecimento de informações sobre os procedimentos em curso. Com efeito, a ACT não forneceu todos os dados solicitados pela Auditoria no decorrer dos trabalhos. A título de exemplo, a Auditoria solicitou as seguintes informações:

“nome completo do servidor penalizado; penalidade aplicada, com indicação do dispositivo legal; ilícito administrativo que ensejou a penalidade, com indicação do dispositivo legal; data de instauração do procedimento disciplinar; matrícula do servidor; cargo efetivo; campus de lotação; setor/unidade de lotação; número de protocolo do processo administrativo; informar se houve judicialização do procedimento e em caso positivo apresentar número do processo judicial, juízo onde tramita ou tramitou, data de protocolo e outras informações que possibilitem sua individualização; nomes completos, cargos, campus e setor/unidade de lotação dos servidores que compuseram as comissões processantes”

A ACT não forneceu todas essas informações justificando que não teria controle adequado sobre suas atividades, pessoal suficiente e nem teria tempo hábil para apresentá-las. Ademais, em sua manifestação sobre o relatório preliminar a ACT respondeu:

“os controles da Assessoria devem ser feitos para atender sua necessidade operacional. Além disso, foi dado acesso ao Auditor ao sistema CGU/PAD, assim como este possui acesso aos demais sistemas do IFSC. Portanto, como o próprio auditor mencionou a auditoria possui função de avaliação, que consiste **na obtenção** e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Assim, entende esta assessoria que cabe ao auditor buscar as informações para cruzamento de dados e não a Assessoria criar planilhas contendo informações que não atendem a nenhuma necessidade dessa Assessoria, uma vez que encontram-se no sistema CGU/PAD ou em outros sistemas do IFSC como DGP.” **(grifo do original)**

Nos termos da IN MP/CGU n.º 01/2016, art. 10, inciso III, um dos objetivos dos controles internos da gestão é “assegurar que as informações produzidas sejam íntegras e confiáveis à tomada de decisões, ao cumprimento de obrigações de transparência e à prestação de contas”. Ainda de acordo com o art. 11, inciso IV da citada norma, “as informações produzidas pelo órgão ou entidade devem ser apropriadas, tempestivas, atuais, precisas e acessíveis (...)”. A Auditoria tem a prerrogativa normativa (cf. art. 9º, inciso V, IN/CGU n.º 13/2020) de obter informações através das mais variadas técnicas disponíveis. A indagação por escrito é apenas uma delas, havendo outras como: inspeção, observação, análise documental etc. O simples acesso a sistemas não garante o fornecimento de informações, haja vista que o auditor não tem domínio sobre todas as áreas da instituição e nem sobre tais sistemas. É por isso que o Regimento Interno da Audin do IFSC estabelece que pode o auditor “requisitar, quando necessário, a assistência de funcionários de outras áreas da Instituição que tenham domínio técnico sobre o objeto auditado” (art. 22).

Analisando-se informações disponíveis no SIPAC, verificou-se que a servidora atualmente titular da Assessoria de Correição e Transparência participa do “Grupo de Trabalho: Orientações sobre Combate ao Assédio” (Port. 2539/2020); da “Unidade de Gestão de Integridade do IFSC” (Port. 2259/2020); e do “Grupo de Trabalho que estudará a Regionalização dos Campus do IFSC” (Port. 1249/2020). Na ACT há somente uma servidora lotada, que é a própria titular da unidade. A titular da ACT informou em manifestação que:

“de janeiro a outubro/20 foram emitidos pela Assessoria de Correição 100 ofícios, sendo: 53 ao MPF [...] 33 ao TRF4 [...] e 14 outros [...] nesses 10 meses, a assessoria respondeu encaminhou cerca de 2 ofícios semanalmente. Vale lembrar que tais ofícios demandam a solicitação de subsídios e coleta de informações, o cumprimento de sentenças, a redação e submissão para aprovação do texto pela Diretoria Executiva, e o protocolo.”

Como se nota, a ACT no IFSC está incumbida de outras atividades não relacionadas à correição, por exemplo, a participação em GTs, outras unidades, e até mesmo a prestação informações em processos judiciais. Essas atividades também não estão elencadas na novel IN Reitoria n.º 13/2020. Isso sobrecarrega a servidora titular da ACT e acaba por relegar as atividades disciplinares a um segundo plano, o que não condiz com sua importância.

Nesse passo, a CGU recomenda que haja relação de independência e imparcialidade do corregedor com a Administração Superior (Orientações para Implantação de Unidades de Corregedoria nos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal, 2019, p. 14). É na tentativa de garantir esses atributos que o Decreto 4.480/05 prevê que os titulares das unidades seccionais sejam nomeados para mandato de dois anos, salvo disposição em contrário na legislação, o que denota o desejo do legislador de que haja uma certa estabilidade e não interferência na atuação desse agente.

Foram identificadas falhas na supervisão dos procedimentos correccionais. Não há acompanhamento adequado das comissões disciplinares, principalmente em relação aos prazos. Os procedimentos ficam sob domínio das comissões e a ACT só tem acesso a eles após emissão do relatório final. Os atos administrativos que obrigatoriamente e em prazo certo devem constar no sistema CGU-PAD, não estão sendo disponibilizados, conforme visto anteriormente. Conforme foi relatado, identificou-se que a própria Comissão propôs TAC com

falhas, e que isso não foi supervisionado pela ACT. A ACT não promove capacitação adequada dos membros das comissões. Quanto a esse achado, alega que “não há normativo que exija que somente poderão ser nomeados membros de comissões disciplinares servidores previamente capacitados, a legislação apenas estabelece que seja observado a estabilidade e o nível de escolaridade”.

Ora, o dever de capacitação não apenas dos servidores que atuam na correição, mas de todos os servidores públicos, é uma consequência lógica do princípio constitucional da eficiência. De acordo com a IN MP/CGU n.º 01/2016, o ambiente de controle faz parte da estrutura de controles internos e um de seus elementos é o “comprometimento para reunir, desenvolver e manter colaboradores competentes”. E isso é possível por meio de capacitação e treinamento dos servidores.

A ACT não controla a carga horária dos servidores que participam das comissões disciplinares. Essa omissão prejudica a prestação de contas (*accountability*) e análise da eficácia e eficiência das atividades correcionais do IFSC. Seria importante que em cada portaria que institua comissão seja explicitada a carga horária semanal que o servidor deve a ela dedicar.

Em relação à atribuição de execução das atividades correcionais, a ACT também não cumpre esse papel, pois, conforme analisado anteriormente, não conta com as prerrogativas necessárias para executar atividades de correição, por exemplo, instaurar a sede disciplinar.

Mostra-se, assim, urgente a criação de uma unidade específica de correição no âmbito do IFSC. Isso traria inúmeros benefícios, tais como:

“a) centralização da atribuição correcional e das informações disciplinares em uma unidade especializada, facilitando o assessoramento à direção em matéria correcional e a comunicação com os órgãos de controle; b) especialização de servidores com perfil para atuar em matéria correcional, sem necessidade de seu deslocamento da área fim e possível comprometimento da atividade precípua dos órgãos e entidades; c) realização do juízo de admissibilidade por pessoal qualificado, evitando-se que sejam instaurados processos disciplinares indevidamente; d) aperfeiçoamento na condução dos processos disciplinares, evitando-se anulações e avocações da Controladoria-Geral da União e reduzindo a quantidade de processos judiciais de reintegração de servidores; e) otimização da atividade correcional (trabalho de melhor qualidade em menos tempo), permitindo aos órgãos e entidades se concentrarem de forma mais eficiente em suas áreas fins; e f) aumento da credibilidade dos órgão e entidades frente aos servidores, aos outros órgãos da Administração Pública e à sociedade em geral.” (Orientações para Implantação de Unidades de Corregedoria nos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal, 2019, p. 7)

Dentre as principais causas para a presente constatação podem ser citadas: lacuna normativa e estrutura normativa desconforme em matéria correcional no âmbito do IFSC; falhas no controle interno relativas ao atendimento às normas de hierarquia superior, capacitação insuficiente dos servidores que atuam na estrutura correcional do IFSC; servidores em número insuficiente.

Os principais efeitos identificados são: fragilidade jurídica nos procedimentos disciplinares; ineficiência no funcionamento da atividade correcional; risco de não atendimento de

demandas de órgãos externos, gerando, risco à imagem, desgaste institucional e até mesmo sanções.

2.2.7 Termo de Julgamento e Portaria de suspensão assinados por autoridade incompetente.

Em mais de um processo dentre os que compuseram a amostra observou-se que o termo de julgamento foi assinado pela Diretora Executiva do IFSC. Foi identificada essa prática nos seguintes processos:

23292.019792/2019-26 (fls. 284), Termo de Julgamento assinado em 13/11/2019;

23292.005921/2019-26 (fls. 498), Termo de Julgamento assinado em 06/03/2020;

23292.037176/2019-41 (fls. 75), Termo de Julgamento assinado em 19/11/2019.

No entanto, no PAD 23292.033687/2018-60, no qual tanto o termo de julgamento quanto a portaria sancionatória de suspensão⁸ foram assinados pela então titular da Diretoria Executiva, de modo que este processo servirá de paradigma para a presente constatação. Em relação a ele, seu termo de julgamento foi assinado pela Diretora Executiva do IFSC, no dia 10/05/2019. A Portaria sancionatória (Portaria da Reitora nº 1608 de 13 de maio de 2019) também foi assinada (autenticada digitalmente) pela Diretora Executiva, autoridade incompetente para tal ato, conforme se verá mais adiante. No entanto, essa mesma portaria que internamente, de acordo com o que consta do Boletim de Serviço do IFSC, foi “autenticada digitalmente” pela então Diretora Executiva, foi publicada na seção n.º 2 do D.O.U. nº 92, quarta-feira, 15 de maio de 2019⁹, como se de fato houvesse sido assinada pela Reitora. Como se nota, há uma divergência entre um documento assinado internamente e esse mesmo documento publicado externamente, no diário oficial. Não foi possível identificar qual documento lastreou a portaria publicada no D.O.U. já que internamente ele foi autenticado digitalmente pela Diretora Executiva. O ato de publicar um documento no D.O.U. como se determinada autoridade o tivesse assinado sem que isso de fato ocorra pode gerar graves problemas para a instituição e para os agentes públicos envolvidos.

Conforme o art. 11 do Decreto nº 6.986, de 20 de outubro de 2009, o Reitor e o Diretor-Geral de campus designarão seus substitutos na forma do disposto nos regimentos internos. Segundo o Estatuto do IFSC, art. 20, parágrafo único, o Reitor será substituído, em suas **faltas e impedimentos**, pelo titular da Diretoria Executiva e, no impedimento deste, por um dos Pró-Reitores por ele indicado (**grifo nosso**). Por outra via, no Regimento Geral do IFSC, art. 22, não consta nenhuma atribuição para a Diretoria Executiva relacionada à substituição do Reitor.

Sendo assim, entende-se que o Diretor Executivo só pode substituir o Reitor em dois casos: faltas e impedimentos. Depreende-se que falta é quando o servidor se ausenta do serviço com

⁸ Caracteriza-se pelo afastamento compulsório do agente faltoso do exercício de suas funções por até 90 (noventa) dias, ocasionando a perda da sua remuneração ou do seu subsídio correspondente.

⁹ Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portarias-de-14-de-maio-de-2019-98960299>>. Acesso em 27/11/2020.

ou sem motivo justificado. A situação de impedimento, por sua vez, está regulamentada na Lei 9.784/99:

Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que: I - tenha interesse direto ou indireto na matéria; II - tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau; III - esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

Logo, se o Reitor não estiver em situação de falta ou de impedimento, não pode nenhuma outra autoridade atuar em seu lugar, nem mesmo o Diretor Executivo. Nesse passo, é de bom alvitre lembrar a conhecida regra de interpretação jurídica segundo a qual não se pode dar interpretação ampliativa à norma restritiva. Se o estatuto restringe a substituição do Reitor pelo Diretor Executivo em apenas duas situações, não cabe ampliá-las sem nenhum embasamento normativo contrário ao sentido literal do texto.

Essa situação se agrava diante de atos de competência exclusiva do Reitor. Com efeito, as competências para julgamento dos procedimentos disciplinares levam em conta as penalidades a serem aplicadas. Nesse caso, quanto mais grave a sanção disciplinar a ser aplicada, maior o grau da competência exigida da autoridade que proferirá o julgamento. De acordo com a Lei 8.112/90, art. 141, somente o Presidente da República poderia aplicar penalidades disciplinares de demissão e cassação de aposentadoria ou disponibilidade. A penalidade de suspensão por mais de 30 dias, segundo o mesmo dispositivo, poderia ser aplicada pelas autoridades administrativas de hierarquia imediatamente inferior ao do Presidente, ou seja, os Ministros de Estado.

Não obstante, o Presidente da República, por meio do Decreto nº 3.035/99, delegou aos respectivos Ministros de Estado de cada pasta e ao Advogado-Geral da União, vedada a subdelegação, a competência para julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades em casos de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade do servidor público. Em relação à vedação, a norma abriu exceção no art. 1º, §3º, inciso I, permitindo a subdelegação dessa competência aos dirigentes das instituições federais de ensino vinculadas ao Ministério da Educação.

Essa subdelegação foi levada a efeito pela Portaria MEC n.º 451/2010, que delegou aos reitores a competência para “**julgar processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades**, nas hipóteses de **suspensão superior a 30 dias**, de **demissão** e cassação de aposentadoria [...]” (**grifo nosso**). Advirta-se que, em seu art. 4º, há um dispositivo que explicita: “**fica vedada nova subdelegação à competência de que trata esta Portaria**” (**grifo nosso**). Dessa forma, fica evidente que os atos administrativos termo de julgamento e portaria sancionatória anteriormente mencionados padecem de vício quanto ao elemento competência. O art. 2º da Lei nº 4.717/65 considera nulos os atos com vícios de competência, forma, finalidade, motivo e objeto. Em princípio, segundo essa lei, o ato administrativo eivado de qualquer dos vícios aludidos é insanável. No entanto, a doutrina administrativa pátria

costuma ser mais permissiva e indica que o vício na competência é sanável desde que essa competência não seja exclusiva, vejamos o entendimento de Di Pietro¹⁰:

“Quanto ao sujeito, se o ato for praticado com vício de incompetência, admite-se a convalidação, que nesse caso recebe o nome de ratificação, desde que não se trate de competência outorgada com exclusividade, hipótese em que se exclui a possibilidade de delegação [...] (grifo nosso)”

No caso em apreço a competência foi delegada pela Portaria MEC n.º 451/2010 com exclusividade para os Reitores, pois vedou expressamente a subdelegação. Nesse passo, o Manual de PAD da CGU (2019, p. 308), citando entendimento da AGU (Parecer AGU n.º GQ-177), afirma que:

“se o processo for julgado por autoridade incompetente, o ato deve ser anulado e corrigido pela autoridade que detém a competência para julgar o servidor. De acordo com o extinto DASP, os efeitos da primeira decisão deixam de existir e prevalecem os da decisão proferida pela autoridade competente”. (grifo nosso)

O problema se torna grave nas situações em que já houve a prescrição da pretensão punitiva. Isso porque, de acordo com Carvalho Filho¹¹, “a invalidação opera *ex tunc* [...] isso significa o desfazimento de todas as relações jurídicas que se originaram do ato inválido, com o que as partes que nelas figuraram hão de retornar ao *statu quo ante*.” Isso significa que, a partir do momento em que a Administração anula um termo de julgamento ou uma portaria sancionatória, todas as consequências que se originaram desse ato são desfeitas. Nesse passo, se já houver corrido a prescrição da pretensão punitiva, não haveria mais forma de corrigir refazer tal ato, refazendo-o.

Como possíveis causas para a constatação podemos citar aquelas relacionadas à governança: competências e responsabilidades desrespeitadas; produção e/ou disponibilização de informações que apoiam a tomada de decisão incompletas, imprecisas ou obscuras. As consequências previstas são fragilidades nos procedimentos disciplinares que podem levar a questionamentos perante o Poder Judiciário e até mesmo a prejuízo financeiro para os cofres públicos. Instada a se manifestar, gestão justificou que:

“Entendemos as colocações da auditoria, contudo é necessário ponderar que a Diretoria Executiva atua para que o Reitor possa exercer seu papel político. Nesse sentido, sua atuação é de ordem técnica e operacional, e que como bem colocou o Estatuto do IFSC prevê a assinatura de documentos indistintamente. Percebe-se que apesar dos documentos terem sido assinados internamente pela Diretoria Executiva, em publicação oficial o documento consta como assinado pelo Reitor. Além disso, com vistas a preservar o processo se procurou que o juízo de admissibilidade e o termo de julgamento fossem homologados por autoridades distintas. Mas, cabe a ponderação de que deva-se delegar por portaria atribuições, como por exemplo o juízo de admissibilidade, e a correção da condução de processos futuros.”

A auditoria entende que não há permissivo no Estatuto do IFSC para que Reitor e Diretor Executivo assinem documentos indistintamente, conforme explanado anteriormente. O Estatuto define os casos de substituição. O que permitiria a assinatura indistinta de

¹⁰ Direito administrativo / Maria Sylvania Zanella Di Pietro. – 33. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020

¹¹ Manual de Direito Administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 33. ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

documentos seria outro instituto, a delegação de competência. Caso a instituição deseje delegar parte da competência administrativa do Reitor para o Diretor Executivo isso deveria ter sido feito pelos meios formais e legalmente adequados. Porém, frise-se, ainda que houvesse essa delegação do âmbito interno, em matéria de sancionamento administrativo, a competência do Reitor nos casos apontados é indelegável, nos expressos termos da Portaria do MEC.

Como a prática foi observada em 80% da amostra analisada, acredita-se que irregularidades desse tipo estejam ocorrendo em outros procedimentos disciplinares do IFSC. Nesse sentido, será necessário tomar medidas para adequar os procedimentos em curso e se abster dessa prática nos futuros.

3. RECOMENDAÇÕES

1 - Revogar os incisos VIII e IX do art. 25 do Regimento Geral do IFSC. Quem deve atender à recomendação: Conselho Superior. Como atender à recomendação: editando resolução. Prazo: 01 ano a contar da data de recebimento do relatório final. Como comprovar o atendimento: apresentar o Regimento atualizado e publicado. Benefício não financeiro esperado: de dimensão Missão, Visão e/ou Resultado e de repercussão Estratégica.

Constatação 2.2.1 - Desconformidade normativa das atribuições da Auditoria Interna do IFSC.

2 - Localizar o processo físico n.º 23292.010115/2015-64, digitaliza-lo e disponibilizar seus atos obrigatórios no sistema CGU-PAD no prazo de 30 dias. Quem deve atender à recomendação: corregedoria do IFSC. Como atender à recomendação: localizando o processo. Prazo: 30 dias após retorno das atividades presenciais. Como comprovar o atendimento: apresentando cópia digitalizada do processo e incluir os atos no CGU-PAD. Benefício não financeiro esperado: de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

3 - Elaborar anualmente programa de capacitação, atualização e aperfeiçoamento de todos os servidores que atuam nos procedimentos de correição do IFSC, inclusive com relação ao uso do TAC. Quem deve atender à recomendação: corregedoria do IFSC. Como atender à recomendação: capacitando os servidores. Prazo: 06 meses a contar da data de recebimento do relatório final. Como comprovar o atendimento: apresentando documento formal que trate do programa anual de capacitação. Benefício não financeiro esperado: de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

4 - Promover inclusão do sistema CGU-PAD, ou outro que venha a substituí-lo, de todos os atos administrativos dos procedimentos disciplinares que sejam obrigatórios segundo o art. 3º da Política de Uso do MEC para o CGU-PAD, incluindo, além desses, o comprovante de recebimento dos autos pela autoridade julgadora. Quem deve atender à recomendação: corregedoria do IFSC. Como atender à recomendação: digitalizando e incluindo no sistema todos os atos obrigatórios. Prazo: 06 meses a contar do retorno das atividades presenciais. Como comprovar o atendimento: apresentando relatório circunstanciado de todos os processos que foram regularizados e dando acesso para consulta à Audin. Benefício não financeiro esperado: de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

5 - Digitalizar por completo todos os procedimentos disciplinares do IFSC, dando prioridade, em primeiro lugar, àqueles que estão em curso e, em segundo, àqueles cujos prazos prescricionais ainda não tenham atingido a pretensão punitiva dos atos infracionais de que tratam. Quem deve atender à recomendação: corregedoria do IFSC. Como atender à recomendação: digitalizando todos os processos. Prazo: 08 meses a contar do retorno das atividades presenciais. Como comprovar o atendimento: apresentando relatório de todos os processos que foram totalmente digitalizados e dando acesso para consulta à Audin. Benefício não financeiro esperado: de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

Constatação 2.2.2 - Descumprimento de regras sobre o sistema CGU-PAD.

6 - Elaborar checklist de conformidade e, utilizando-o, revisar todos os TACs celebrados pelo IFSC cujos prazos prescricionais ainda não tenham atingido a pretensão punitiva dos atos infracionais de que tratam e corrigi-los quando necessário. Quem deve atender à recomendação: corregedoria do IFSC. *Como atender à recomendação:* revisando individualmente todos os TACs. *Prazo:* 06 meses a contar da data de recebimento do relatório final. *Como comprovar o atendimento:* apresentando o checklist utilizado e relatório circunstanciado de todos os TACs que foram revisados e as providências que foram tomadas. *Benefício não financeiro esperado:* de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

Constatação 2.2.3 - TAC celebrado em desconformidade com legislação vigente.

7 - Apurar a(s) conduta(s) de quem deu causa à prescrição da punibilidade dos fatos de que trata o PAD 23292.005921/2019-26 e responsabilizá-lo(s), se for o caso, nos termos da lei. Quem deve atender à recomendação: corregedoria do IFSC. *Como atender à recomendação:* realizando investigação preliminar sobre a situação apontada no relatório. *Prazo:* 06 meses a contar da data de recebimento do relatório final. *Como comprovar o atendimento:* apresentando documentação que comprove que a situação foi apurada, bem como as conclusões e encaminhamentos adotados. *Benefício não financeiro esperado:* de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

8 - Realizar levantamento de todos os procedimentos disciplinares cujas supostas irregularidades chegaram ao conhecimento da autoridade máxima nos últimos 05 anos e 140 dias e verificar se neles houve a ocorrência de prescrição. Quem deve atender à recomendação: corregedoria do IFSC. *Como atender à recomendação:* verificando os procedimentos disciplinares individualmente. *Prazo:* 08 meses a contar da data de recebimento do relatório final. *Como comprovar o atendimento:* apresentando relatório circunstanciado de todos os procedimentos disciplinares que foram revisados e as providências que foram adotadas. *Benefício não financeiro esperado:* de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

9 - Adotar a prática de fazer constar em todos os relatórios correccionais as seguintes informações: a) descrição exata dos fatos apurados bem como seu presumido enquadramento legal; b) data da ocorrência dos fatos apurados; c) data em que a autoridade competente tomou conhecimento dos fatos apurados; d) de que forma (como) a autoridade competente tomou conhecimento dos fatos apurados e) data da instauração do procedimento disciplinar; f) data prevista para prescrição da pretensão punitiva. Quem deve atender à recomendação: corregedoria do IFSC. *Como atender à recomendação:* instruindo formalmente as comissões disciplinares acerca dessa recomendação. *Prazo:* iniciar a partir da data de recebimento deste relatório final. *Como comprovar o atendimento:* apresentar comprovante de recebimento das instruções por parte de todos os presidentes de comissão. *Benefício não financeiro esperado:* de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

10 - Adotar a prática de fazer constar nas portarias de nomeação das comissões disciplinares a carga horária semanal do servidor destinada às atividades correccionais. Quem deve atender à recomendação: Reitor. Como atender à recomendação: passar a editar portarias conforme a recomendação. Prazo: iniciar a partir da data de recebimento deste relatório final. Como comprovar o atendimento: apresentar listagem de todas as portarias de comissões emitidas no período de 04 meses após data de recebimento deste relatório final. Benefício não financeiro esperado: de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

Constatação nº 2.2.4 - Ocorrência de prescrição nos processos disciplinares.

11 - Promover atualização da Resolução Consup nº 58, de 10/12/2018, de modo que nela passem a constar, no mínimo, critérios/parâmetros objetivos: a) definidores dos requisitos da análise prévia; b) que estabeleçam os elementos mínimos descritivos de irregularidade ou indícios que permitam a administração a chegar a tais elementos; c) que estabeleçam para qual instância/unidade/setor a manifestação, especialmente a denúncia, recebida pela Ouvidoria deve ser encaminhada. Além disso, tal norma deve conter: i) vedação da participação do titular da Ouvidoria em funções não relacionadas à atividade de ouvidoria, de modo a garantir sua autonomia, imparcialidade e legitimidade; ii) vinculação da Ouvidoria diretamente à Reitoria. Quem deve atender à recomendação: Reitor. Como atender à recomendação: editando ato normativo. Prazo: 09 meses a contar da data de recebimento do relatório final. Como comprovar o atendimento: apresentar ato normativo em vigor e devidamente publicado. Benefício não financeiro esperado: de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão estratégica.

12 - Promover desligamento/substituição da titular da Ouvidoria do IFSC em todas as outras atividades ou funções institucionais que não tenham relação direta com a atividade de ouvidoria, nos termos da lei. Quem deve atender à recomendação: Reitor. Como atender à recomendação: editando ato administrativo de desligamento de comissões, GTs, unidades, setores etc. Prazo: 01 mês a contar da data de recebimento do relatório final. Como comprovar o atendimento: apresentar todas as Portarias resultantes devidamente publicadas. Benefício não financeiro esperado: de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

Constatação nº 2.2.5 - Ouvidoria do IFSC em desconformidade com a legislação vigente.

13 - Editar ato normativo, emanado de autoridade competente, de implantação da Corregedoria Seccional do IFSC estabelecendo, no mínimo: a) funções exclusivas de coordenação, supervisão e execução das atividades correccionais do IFSC, vedada participação de seu titular em outras atividades não relacionadas à correição; b) vinculação direta à Reitoria; c) dotação de pessoal capacitado e em quantidade suficiente; d) nomeação de titular com comprovado conhecimento técnico para desempenhar a função, para cumprir mandato de 02 anos, vedada exoneração nesse período, a não ser em caso de cometimento de ilícito; e) competência para proceder à análise prévia, juízo de admissibilidade, instauração do procedimento disciplinar, celebração de TAC, dentre outras permitidas pelo ordenamento jurídico em matéria correccional; f) política de gestão documental e de segurança dos procedimentos administrativos correccionais. Quem deve atender à recomendação: Reitor.

Como atender à recomendação: editando ato normativo. *Prazo:* 09 meses a contar da data de recebimento do relatório final. *Como comprovar o atendimento:* apresentar ato normativo devidamente publicado. *Benefício não financeiro esperado:* de dimensão Missão, Visão e/ou Resultado e de repercussão Estratégica.

14 - Promover estudos sobre implementação de ferramenta de gestão de documentos e processos eletrônicos para os procedimentos administrativos disciplinares do IFSC, preferencialmente o "SEI!", que seja capaz de garantir a autenticidade, integridade e validade jurídica das assinaturas digitais e dos atos administrativos que os compõem. *Quem deve atender à recomendação:* Reitor. *Como atender à recomendação:* realizar estudo. *Prazo:* 06 meses a contar da data de recebimento do relatório final. *Como comprovar o atendimento:* apresentar documentos que comprovem que o estudo foi realizado bem como suas conclusões. *Benefício não financeiro esperado:* de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

15 - Promover desligamento/substituição da titular da ACT do IFSC de todas as outras atividades ou funções institucionais que não tenham relação direta com a atividade de correição, nos termos da lei. *Quem deve atender à recomendação:* Reitor. *Como atender à recomendação:* editando ato administrativo de desligamento de comissões, GTs, unidades, setores etc. *Prazo:* 01 mês a contar da data de recebimento do relatório final. *Como comprovar o atendimento:* apresentar todas as Portarias resultantes devidamente publicadas. *Benefício não financeiro esperado:* de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

Constatação nº 2.2.6 - Desconformidade normativa e estrutural da corregedoria seccional do IFSC.

16 - Promover urgentemente a verificação e adequação de todos os procedimentos disciplinares do IFSC, priorizando-se aqueles julgados nos últimos 05 anos e 140 dias, anulando os atos administrativos maculados com vício de competência exclusiva e refazendo-os todos. *Quem deve atender à recomendação:* corregedoria do IFSC e Reitor. *Como atender à recomendação:* verificando individualmente cada um dos procedimentos disciplinares. *Prazo:* 06 meses a contar da data de recebimento do relatório final. *Como comprovar o atendimento:* apresentar relatório circunstanciado de todos os atos administrativos que foram verificados e as providências que foram tomadas. *Benefício não financeiro esperado:* de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

17 - Editar ato administrativo de delegação de parte da competência do Reitor ao Diretor Executivo indicando com precisão as atribuições objeto de delegação, observadas as vedações legais. *Quem deve atender à recomendação:* Reitor. *Como atender à recomendação:* confeccionando ato administrativo de delegação. *Prazo:* 01 mês a contar da data de recebimento do relatório final. *Como comprovar o atendimento:* apresentar o ato administrativo devidamente publicado. *Benefício não financeiro esperado:* de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

18 - Promover alteração do Estatuto e do Regimento Geral do IFSC de modo que ambos passem a prever expressamente em quais casos (além de impedimento e falta) e por quem o

Reitor pode ser substituído. Quem deve atender à recomendação: Conselho Superior. Como atender à recomendação: editando resolução. Prazo: 01 ano a contar da data de recebimento do relatório final. Como comprovar o atendimento: apresentar Estatuto e Regimento já atualizados. Benefício não financeiro esperado: de dimensão Missão, Visão e/ou Resultado e de repercussão Estratégica.

19 - Abster-se de publicar no Diário Oficial da União e no Boletim de Serviços do IFSC atos administrativos que não tenham lastro em documento que contemple os atributos de autenticidade, integridade e validade jurídica. Quem deve atender à recomendação: Reitor. Como atender à recomendação: editando ato administrativo com as instruções e encaminhando-o aos responsáveis pelas publicações. Prazo: 01 mês a contar da data de recebimento do relatório final. Como comprovar o atendimento: apresentar comprovação de que as instruções estão sendo atendidas. Benefício não financeiro esperado: de dimensão Pessoas, Infraestrutura e/ou Processos Internos e de repercussão Tático/Operacional.

Constatação 2.2.7 - Termo de Julgamento e Portaria de suspensão assinados por autoridade incompetente.

4. CONCLUSÃO

De acordo com os exames realizados, conclui-se que os procedimentos de apuração e responsabilização por ilícitos administrativos no âmbito do IFSC não estão de acordo com a legislação vigente. Conforme se observa nas constatações apontadas, os controles empregados na correição não são eficazes, pois as informações solicitadas pela Audin não puderam ser fornecidas, além disso, não são tempestivas, fidedignas e disponíveis; não há uma unidade especializada em matéria correcional, pois a ACT é uma unidade de assessoria composta apenas por sua titular e que cuida de outros assuntos na instituição não relacionados à correição; constatou-se a ocorrência de prescrição; não há normas internas no IFSC que tratem dos procedimentos correccionais; há falhas na capacitação dos servidores que atuam na correição do IFSC, principalmente nas comissões; o IFSC não instaura procedimentos correccionais em demasia, seja no contexto da região Sul, seja num comparativo com todas as outras instituições federais; há lacunas normativas em relação a critérios para tratamento de denúncias recebidas pela Ouvidoria; o meio em que tramitam os procedimentos disciplinares não é adequado e seguro, pois os processos ainda são físicos; a ACT não conta com processos e estruturas implantadas pela alta administração, para informar, dirigir, administrar e monitorar as atividades da organização, com o intuito de alcançar os seus objetivos; essa unidade não tem objetivos formais e claramente definidos; não há instância de governança que direcione, avalie, e monitore o processo como um todo.

A principal causa raiz identificada é a ausência de centralização da atribuição correcional e das informações disciplinares em uma unidade especializada que tenha autonomia, capacidade operacional e competências claramente definidas. Conforme explanado, a própria CGU recomenda esse modelo em sua cartilha “Orientações para Implantação de Unidades de Corregedoria nos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal”, de modo que Audin do IFSC endossa esse entendimento.

Por fim, considera-se que a presente auditoria foi exitosa em alcançar seu objetivo proposto na medida em que, caso a gestão atenda a todas as recomendações exaradas, grande parte dos problemas identificados na correição poderão ser sanados.

É o relatório.

Gregory Castilho Mancin
Auditor

De acordo:

Tamara Maria Bordin
Auditora-chefe