



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Auditoria no processo de concessão de diárias e passagens no período de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus.

Brasília, 07/06/2021

Auditoria-Geral do INSS



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Instituto Nacional do Seguro Social
Auditoria-Geral
Coordenação-Geral de Auditoria em Gestão Interna
Auditoria Regional Belo Horizonte
Auditoria Regional Salvador

Unidade Examinada: Divisão de Gerenciamento de Convocações



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Missão

Aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliações, assessoria e conhecimento objetivos, baseados em risco, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controles.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.



RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

A auditoria avaliou a regularidade das concessões de diárias e passagens realizadas entre os meses de abril a agosto de 2020, durante o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus.

Por meio da ação de auditoria, buscou-se verificar as seguintes situações: se as concessões de diárias e passagens foram regulares; se foi respeitada a antecedência mínima para cadastramento no SCDP; se houve autorização do superior competente nas exceções previstas no art. 8º do Decreto nº 10.193/2019; se houve motivação nas concessões de diárias e passagens no período de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus (Covid-19); se na justificativa do deslocamento houve referência à excepcionalidade trazida pela pandemia; se houve deslocamento de servidor pertencente ao grupo de risco para a Covid-19.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi realizado em razão da necessidade de avaliação dos controles e da conformidade dos procedimentos de autorização de viagens, no âmbito do INSS, frente ao estado de calamidade pública¹, em virtude da pandemia da Covid-19. Considerou-se também a materialidade do objeto, tendo em vista o volume de recursos financeiros empregados pelo INSS com deslocamentos, em 2019.

3. QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS? QUAIS RECOMENDAÇÕES DEVERÃO SER ADOTADAS?

Os testes aplicados permitiram obter os seguintes resultados:

1. Deslocamentos não planejados adequadamente: a maior parte dos deslocamentos realizados no INSS no período de abril a agosto de 2020 foi tratada como excepcionalidade, no que se refere ao prazo estabelecido no inciso V do art. 8º do Decreto nº 10.193/2019.
2. Normatização interna e fluxo de autorização superior se fundamentam em atos anteriores ao Decreto nº 10.193/19 e possibilitam a realização de deslocamentos sem a autorização de autoridade competente.
3. PCDPs cadastradas em desacordo com as orientações do Órgão Central do SIPEC no que diz respeito à observância da excepcionalidade da viagem em virtude do período de emergência de saúde pública decorrente da Covid-19.

¹ Portaria nº 188 do Ministério da Saúde, publicada na Seção 1, da edição extra do DOU de 04/02/2020.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

4. Emissão de PCDPs para servidores integrantes do Grupo de Risco em desacordo com as orientações do Órgão Central do SIPEC.

Diante disso, foram expedidas as seguintes recomendações:

1. Revisar a IN nº 84/2016 e a Portaria INSS nº 1.443/2019 de modo a compatibilizar a normatização interna com as alterações trazidas pelo Decreto nº 10.193/2019 em seus arts. 7º, 8º e 9º.
2. Definir critérios objetivos para aprovação de viagens urgentes.
3. Estabelecer mecanismos de controle que garantam que a aprovação das PCDPs, no SCDP, só ocorra após apreciação da autoridade competente, nos termos do Decreto nº 10.193/2019.
4. Revisar as PCDPs cujas informações inseridas no SAPCDP não reproduzem fielmente as autorizações registradas no SCDP, e promover os ajustes pertinentes nos registros.
5. Estabelecer rotinas que garantam que a convocação de servidores seja realizada em observância às orientações do Órgão Central do SIPEC, especialmente no que tange aos servidores integrantes do grupo de risco para complicações graves pela Covid-19.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AUDBHZ – Auditoria Regional Belo Horizonte

AUDGER – Auditoria-Geral

AUDSAL – Auditoria Regional Salvador

CGAGIN - Coordenação Geral de Auditoria em Gestão Interna

DAGIN - Divisão de Auditoria em Gestão Interna

DGPA –Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração

IN - Instrução Normativa

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

ME - Ministério da Economia

PCDP – Processo de Concessão de Diárias e Passagens

SAPCDP – Sistema Informatizado de Autorização de Processo de Concessão de Diárias e Passagens

SCDP – Sistema de Concessão de Diárias e Passagens

SISREF – Sistema de Registro Eletrônico de Frequência

SGP – Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal



SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	6
SUMÁRIO	7
INTRODUÇÃO.....	8
RESULTADOS DOS EXAMES	10
1. Deslocamentos não planejados adequadamente: a maior parte dos deslocamentos realizados no INSS no período de abril a agosto de 2020 foi tratada como excepcionalidade, no que se refere ao prazo estabelecido no inciso V do art. 8º do Decreto nº 10.193/2019.	10
2. Normatização interna e fluxo de autorização superior se fundamentam em atos anteriores ao Decreto nº 10.193/19 e possibilitam realização de deslocamentos sem autorização de autoridade competente.....	11
3. PCDPs cadastradas em desacordo com as orientações do Órgão Central do SIPEC no que diz respeito à observância da excepcionalidade da viagem em virtude do período de emergência de saúde pública decorrente da Covid-19.....	13
4. Emissão de PCDPs para servidores integrantes do Grupo de Risco em desacordo com as orientações do Órgão Central do SIPEC.	17
RECOMENDAÇÕES.....	23
CONCLUSÃO.....	24
ANEXOS.....	25
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA.....	25



INTRODUÇÃO

O presente relatório registra os resultados da Ação de Auditoria que avaliou a regularidade das concessões de Diárias e Passagens realizadas pelo INSS no período referente ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da Covid-19, especificamente entre os meses de abril a agosto de 2020.

Como referencial legal para embasamento do objeto auditado observou-se:

- a) Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019;
- b) Instrução Normativa nº 84 /PRES/INSS, de 15 de fevereiro de 2016;
- c) Instrução Normativa SGP nº 19, de 12 de março de 2020;
- d) Instrução Normativa SGP nº 21, de 21 de março de 2020;
- e) Portaria nº 866 /PRES/INSS, de 24 de agosto de 2020, e Portaria nº 422 /PRES/INSS, de 31 de março de 2020;
- f) Comunicado nº 01/2020/ME, de 22 de junho de 2020.

A necessidade de avaliação dos controles e da conformidade dos procedimentos de autorização de viagens, no âmbito no INSS, decorre das exigências do Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, que estabelece limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens no âmbito do Poder Executivo federal.

Além disso, o arcabouço normativo foi alterado em decorrência do cenário de pandemia da Covid-19. Nesse sentido, em março de 2020 foi publicada a Instrução Normativa SGP nº 19, de 12/03/2020, e parte dos servidores passou a atuar de forma remota. Em seguida, a Instrução Normativa SGP nº 21, de 16 de março de 2020, estipulou novos critérios para as autorizações de viagens nacionais.

Outro fator considerado foi a materialidade, tendo em vista o volume de recursos envolvidos. De acordo com dados extraídos do Painel de Viagens², em 2019 o INSS foi o órgão que mais gastou com deslocamentos de servidores no âmbito do Ministério da Economia - R\$ 39.138.897,23, o que representou cerca de 38% da despesa total com viagens da referida pasta.

Já no ano de 2020, entre os meses de abril a agosto, o Instituto reduziu sua média mensal de gastos com diárias para R\$ 463.200,19, o que correspondeu a 12,42% dessa média mensal no ano de 2019 (R\$ 3.728.661,07). Essa redução de despesa coincide com o período de agências fechadas.

² Consulta realizada em 22/03/2021: <http://paineldeviagens.economia.gov.br/>



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Contudo, observou-se que a Diretoria de Atendimento - DIRAT apresentou um movimento contrário a essa redução, já que sua média mensal com deslocamento de abril a agosto de 2020 (R\$ 289.135,85) foi 91,26% maior que a média mensal apurada em 2019 (R\$ 151.176,95). Ao longo dos trabalhos, a referida Diretoria esclareceu que esse aumento decorreu de projetos que estavam sendo desenvolvidos, como a implantação do Teleatendimento 135 em Recife e a integração das unidades descentralizadas de atendimento da Secretaria de Trabalho e do INSS.

Diante do exposto, considerando a pertinência e materialidade do objeto, buscou-se responder as seguintes questões de auditoria:

1. As concessões de diárias e passagens no período de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus (Covid-19) foram regulares?

1.1. Foi respeitada a antecedência mínima para cadastramento no SCDP?

1.2. Houve autorização do superior competente nas exceções previstas no art. 8º do Decreto nº 10.193/2019?

2. Houve motivação nas concessões de diárias e passagens no período de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do Coronavírus (Covid-19)?

2.1. Na justificativa do deslocamento há referência à excepcionalidade trazida pela pandemia?

2.2. Houve deslocamento de servidor pertencente ao grupo de risco para a Covid-19?

O trabalho foi desenvolvido sobre dois conjuntos de informações. O primeiro, para avaliação dos deslocamentos e o enquadramento ou não dos servidores em grupo de risco a partir de cruzamento de bases de dados, englobou o total de 504 PCDPs emitidas pelas diversas áreas do INSS, cujas viagens ocorreram entre abril e agosto de 2020³. O segundo conjunto de informações refere-se a uma amostra probabilística de 178 PCPDs, extraídas do universo de 504 registros de viagem, cujo objetivo foi a análise pormenorizada dos deslocamentos.

As análises consideraram as orientações e normas publicadas pelo INSS e pelo Ministério da Economia e foram realizadas a partir de informações prestadas pela Divisão de Gerenciamento de Convocações - DGC, Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração - DGPA, pela Diretoria de Atendimento - DIRAT e pelas Superintendências Regionais do INSS. Também foram utilizados dados do sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, da base do SAPCDP⁴, da base do Sistema de Registro Eletrônico de Frequência - SISREF e da base do Sistema Integrado de Administração de Recurso- SIAPEDW.

³ Informação extraída do Painel de Viagens do Ministério da Economia.

⁴ Disponibilizado pela Divisão de Gestão da Informação Orçamentária, Financeira e Contábil da Diretoria de Gestão de Pessoas por meio de planilha eletrônica.



RESULTADOS DOS EXAMES

1. Deslocamentos não planejados adequadamente: a maior parte dos deslocamentos realizados no INSS no período de abril a agosto de 2020 foi tratada como excepcionalidade, no que se refere ao prazo estabelecido no inciso V do art. 8º do Decreto nº 10.193/2019.

Os deslocamentos e a concessão de diárias no âmbito do INSS estão disciplinados pela Instrução Normativa nº 84 /PRES/INSS, de 15 de fevereiro de 2016. Tal normativo estabelece a obrigatoriedade de que os deslocamentos sejam registrados através da Proposta de Concessão de Diárias e Passagens – PCDP no sistema SCDP, adotado no âmbito do Governo Federal e atualmente gerenciado pelo Ministério da Economia.

Segundo o parágrafo único do art. 3º da referida IN nº 84/2016, as PCDPs precisam ser cadastradas com antecedência da data da viagem de três dias, no caso de deslocamento terrestre, e de quinze dias, no caso de deslocamento com emissão de bilhete aéreo. Esse prazo estabelecido para emissão de bilhete aéreo visa atender ao disciplinado para a Administração Pública Federal pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 03, de 11 de fevereiro de 2015. Segundo o Art. 14 dessa IN, a proposta de viagem deve ser cadastrada com antecedência suficiente para garantir que a reserva dos trechos da passagem aérea seja realizada com pelo menos 10 dias de antecedência da data de partida.

Diante dessa exigência normativa do Órgão Superior, o INSS, como medida de controle, estabeleceu a necessidade de autorização de sua autoridade máxima para os deslocamentos que não respeitassem a emissão de bilhetes aéreos com antecedência mínima de 10 dias da data da partida (inciso II, art. 8º, IN nº 84/2016).

Medida similar passou a ser adotada por toda Administração Pública Federal com a edição do Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, que definiu no inciso V de seu art. 8º:

Art.8º. Os Ministros de Estado e os titulares dos órgãos diretamente subordinados ao Presidente da República autorizarão despesas com diárias e passagens de servidores, de militares, de empregados públicos e de colaboradores eventuais nas hipóteses de deslocamentos:

(...)

V - com prazo de antecedência inferior a quinze dias da data de partida.

Diante disso, verifica-se um esforço do Governo Federal no sentido de garantir que a regra seja deslocamentos planejados com antecedência. De maneira imediata, o planejamento é um procedimento de governança, que homenageia a eficiência, a eficácia e a qualidade das medidas adotadas. Além disso, no que diz respeito à compra de passagens aéreas, a Controladoria-Geral da União, por meio do Relatório de Avaliação nº 818394, demonstrou que a aquisição de bilhetes aéreos com antecedência representa maior possibilidade de se realizar compras mais baratas, alinhando-se ao princípio da economicidade:



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Dessa forma, a antecedência na emissão de passagens aéreas em relação à data do voo é crucial para aquisição de bilhetes a preços menores. Apesar disso, observou-se que a Administração não tem emitido suas passagens com a antecedência adequada de modo a proporcionar uma maior economia de recursos públicos. Verificou-se que o intervalo de 10 dias de antecedência para aquisição de passagens aéreas estabelecido em normativo não é adequado. Além disso, apesar de o intervalo de antecedência estabelecido ser muito reduzido, 36,91% dos bilhetes são emitidos em um prazo ainda menor, o que contribui para o aumento dos gastos públicos. Ademais, ficou consignado que o planejamento adequado dos deslocamentos com emissão de 70% dos bilhetes aéreos com prazo de 21 ou 28 dias de antecedência da data do voo poderia trazer uma economia aos cofres públicos de 87 milhões ou 120 milhões de reais ao ano, respectivamente.

Nesse contexto, tanto o Decreto nº 7.689/2012 quanto o seu sucessor, Decreto nº 10.193/2019, foram editados no intuito de trazer maior eficiência administrativa e de melhoria dos gastos públicos. Sendo assim, a emissão de PCDPs, especialmente as que envolvem compra de bilhetes aéreos, sem observar o prazo mínimo de antecedência, implica mais que a necessidade de autorização superior. Na prática, tal situação significa despesas menos econômicas e, por isso, devem ser tratadas de forma excepcional.

No presente trabalho foram analisadas 178 PCDPs, emitidas entre abril e agosto de 2020, e verificou-se, em relação ao prazo de cadastramento da PCDP previsto na IN nº 84/2016, que 69,86% dos deslocamentos aéreos não respeitaram o prazo de 15 dias de antecedência e 24,76% dos deslocamentos terrestres não respeitaram o prazo de 3 dias de antecedência.

Como foi relatado, o Decreto nº 10.193/2019 é mais recente que a IN nº 84/2016 e não estabelece distinção de prazo para cadastramento da viagem entre deslocamentos aéreos e terrestres. Sob esse critério, 73,03% das PCDPs auditadas não atenderam ao prazo de 15 dias de antecedência. Durante a execução dos trabalhos, foi realizada consulta à central de relacionamento do SCDP e foi confirmado que o sistema não faz distinção entre deslocamentos no que se refere à exigência de antecedência de 15 dias para emissão das PCDPs.

Diante desses resultados, verifica-se que as áreas do INSS estão falhando no planejamento de seus deslocamentos, fazendo com que a maior parte deles seja tratada como excepcionalidade em relação ao prazo estabelecido no inciso V do art. 8º do Decreto nº 10.193/19.

2. Normatização interna e fluxo de autorização superior se fundamentam em atos anteriores ao Decreto nº 10.193/19 e possibilitam realização de deslocamentos sem autorização de autoridade competente.

Como já foi destacado, o art. 8º do Decreto nº 10.193/19 estabeleceu como medida de controle aos deslocamentos realizados no âmbito do Governo Federal a necessidade de autorização superior para um conjunto de hipóteses. Os parâmetros definidos por este



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

normativo foram mais restritivos que os até então estabelecidos pelo Decreto nº 7.689/2012. Como a IN nº 84/2016 foi editada à luz da norma já revogada, suas previsões, nos incisos I, II, III e VI de seu art. 6º, estão em desacordo com o Decreto nº 10.193/19, conforme indicado no Quadro 1.

Quadro 1 – Comparativo de Dispositivos Normativos

Excepcionalidade ensejadora de autorização superior	Decreto nº 10.193/19 (Vigente)	Decreto nº 7.689/2012 (Revogado)	IN nº 84/2016
Período do deslocamento	Prazo superior a cinco dias contínuos (Art. 8º, inciso I)	Prazo superior a dez dias contínuos (Art. 7º, inciso I)	Prazo superior a dez dias contínuos (Art. 6º, inciso II)
Quantidade de diárias Intercaladas no ano	Mais de 30 diárias (Art. 8º, inciso II)	Mais de 40 diárias. (Art. 7º, inciso II)	Mais de 40 diárias (Art. 6º, inciso I)
Quantidade de pessoas deslocamento para o mesmo evento	5 pessoas (Art. 8º, inciso III)	10 pessoas (Art. 7º, inciso III)	10 pessoas diárias (Art. 6º, inciso III)
Pagamento de diárias nos finais de semana	Exige autorização superior (Art. 8º, inciso IV)	Não exige autorização superior	Não exige autorização superior
Prazo de antecedência do cadastramento da viagem	Viagens cadastradas com antecedência inferior a 15 dias do dia da partida (Art. 8º, inciso V)	Não exige autorização superior	Viagens com emissão de passagem aéreas cadastradas com antecedência inferior a 10 dias do dia da viagem (Art. 6º, inciso VI)
Deslocamento para o exterior com ônus	Exige autorização superior (Art. 8º, inciso V)	Exige autorização superior (Art. 7º, inciso IV)	Exige autorização superior (Art. 6º, inciso IV)

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Diante desse descompasso entre a normatização interna do INSS e o Decreto nº 10.193/19, aplicável ao Poder Executivo Federal como um todo, convém salientar que a avaliação realizada neste trabalho, a partir de informações extraídas do SCDP e da base do SAPCDP, utilizou a norma geral (Decreto nº 10.193/2019) como critério para os parâmetros que exigem autorização superior nos deslocamentos.

O próprio sistema SCDP, na inclusão de uma PCDP, faz uma checagem se o deslocamento que está sendo proposto se enquadra em uma das situações em que se exige a autorização superior. Ao identificar alguma dessas situações, o sistema inclui no fluxo de tramitação da PCDP a exigência de aprovação por usuário com perfil de autoridade superior antes da aprovação do ordenador de despesa. Para cada aprovação realizada pela autoridade superior é exigida a inserção de justificativa, que fica gravada no histórico de tramitação da PCDP.

Contudo, verificou-se que, no âmbito do INSS, a Portaria nº 1.443/PRES/INSS, de 14 de junho de 2019, tornou possível que autoridades não previstas no art. 8º do Decreto nº 10.193/2019 possuam perfil de autoridade superior do SCDP.



Sobre a portaria supramencionada, em que pese exigir compatibilidade de informações entre o processo virtual e o SCDP, o fluxo adotado no INSS não garante, de forma automática, que a autorização superior das PCDPs cumpra as exigências do art. 8º do Decreto nº 10.193/2019 quanto à chancela de autoridade competente para a efetivação dos deslocamentos. Isso ocorre porque não há mecanismo de integração de sistemas que condicione o registro de autorização superior no SCDP à manifestação do Presidente do INSS no sistema SAPCDP, adotado internamente na autarquia para tramitação dos pedidos de avaliação de excepcionalidades de deslocamentos, conforme fluxo estabelecido no § 1º do art. 6º da IN nº 84/2016. Nesse cenário, o trabalho realizado consistiu em verificar se os registros de aprovação superior no SCDP correspondiam às informações cadastradas e autorizadas previamente no SAPCDP.

Segundo os resultados obtidos, na amostra de 178 PCDPs, 143 propostas de viagem se enquadraram em um dos requisitos do art. 8º do Decreto nº 10.193/19 que exigem autorização superior. No entanto, foi identificado que 18 PCDPs apresentaram divergência de informações entre os alertas de excepcionalidade do SCDP e os registros no SAPCDP.

Assim, restou demonstrado que parâmetros trazidos pela normatização interna sobre as situações que exigem autorização superior (IN nº 84/2016) estão incompatíveis com o art. 8º do Decreto nº 10.193/19, que o fluxo estabelecido no INSS contém fragilidade quanto à possibilidade de registro de autorização superior no SCDP sem que tenha ocorrido a avaliação por parte de autoridade competente e que, em 18 PCDPs (10,11% das 178 PCDPs auditadas conforme a amostra probabilística), as autorizações inseridas no SCDP não corresponderam integralmente às informações inseridas no SAPCDP, que foram apreciadas e autorizadas pelo Presidente do INSS.

3. PCDPs cadastradas em desacordo com as orientações do Órgão Central do SIPEC no que diz respeito à observância da excepcionalidade da viagem em virtude do período de emergência de saúde pública decorrente da Covid-19.

Por meio da Portaria nº 188⁵, de 03 de fevereiro de 2020, o Ministério da Saúde do Brasil declarou emergência em saúde pública de importância internacional em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus. Com isso, fez-se necessária a adoção de um conjunto de medidas de proteção à saúde por parte dos órgãos e entidades.

No âmbito do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal – SIPEC, foi publicada a Instrução Normativa SGP nº 19, de 12 de março de 2020, orientando, dentre outros procedimentos, a reavaliação de eventos com grande número de participantes.

⁵ Publicada na Seção 1, da edição extra do DOU de 04/02/2020.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Em seguida, tal normativo foi modificado pela Instrução Normativa SGP nº 21, de 19 de março de 2020, que incluiu a seguinte previsão:

Art. 3º-A: Os órgãos e entidades integrantes do SIPEC deverão reavaliar criteriosamente a necessidade de realização de viagens domésticas a serviço enquanto perdurar o estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).

Através do Comunicado nº 01/2020/ME, de 22/06/2020, a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia - SGP orientou que fossem permitidas viagens apenas em caráter excepcional e autorizadas pela autoridade máxima do órgão ou por autoridade subdelegada e que se realizassem reuniões de trabalho, prioritariamente, por meios virtuais.

Ressalta-se que, em matéria de pessoal civil no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, a SGP tem competência normativa e orientadora, atuando como órgão central do SIPEC, conforme art. 138 do Decreto nº 9.745, de 08 de abril de 2019. Sendo assim, a IN SGP nº 19/2020⁶ e o Comunicado nº 01/2020/ME, enquanto vigentes, deveriam ter sido observados pelo INSS.

Diante do exposto, verifica-se que, no período entre abril e agosto de 2020, a diretriz era que as viagens de servidores deveriam se restringir àquelas consideradas excepcionais em virtude do estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. No que se refere ao INSS, há que se observar, ainda, que as unidades permaneceram fechadas ao atendimento público, estando os servidores, em sua maioria, exercendo suas atividades em trabalho remoto.

Nesse panorama, a auditoria realizada analisou uma amostra probabilística de 178 PCDPs, com o objetivo de verificar se a excepcionalidade do deslocamento estava inserida na respectiva justificativa. Para complementar as informações disponíveis no SCDP, foram emitidas Solicitações de Auditoria para as áreas responsáveis pela convocação dos servidores.

No que se refere aos registros inseridos no SCDP, observou-se que 26,97% das PCDPs auditadas foram emitidas sem que a situação de excepcionalidade fosse mencionada. No quadro a seguir estão transcritas algumas das justificativas apresentadas:

Quadro 2 – Justificativas Registradas para os Deslocamentos

PCDP	Justificativa descrita no SCDP	Justificativa descrita na SA	Objetivo/atividades realizadas e justificadas em SA	Situação da Viagem
0***2/20	Supervisão da assistente virtual Helô, que tem por objetivo o	- Supervisão da assistente virtual Helô, que tem por objetivo o monitoramento e evolução	Atuava na plataforma fazendo supervisão dos atendimentos dos operadores.	Viagem encerrada-realizada

⁶ Revogada pela Portaria nº 109, de 03/11/2020.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

PCDP	Justificativa descrita no SCDP	Justificativa descrita na SA	Objetivo/atividades realizadas e justificadas em SA	Situação da Viagem
	monitoramento e evolução dos roteiros do atendimento humanizado por meio de chat.	dos roteiros do atendimento humanizado por meio de chat.		
5***/20-*C	Apoio nas atividades da Diretoria de Atendimento	Apoio nas atividades da Diretoria de Atendimento.	Existem vários registros de comunicados, respostas por e-mails, processos nos SEI. Registros de lives e reuniões no teams realizada pela servidora a serviço da DIRAT para servidores contratados dos grupos E1 e G1, executados a partir da DIRAT.	Viagem encerrada-realizada
0***9/20	Participar de GT da área meio para mensuração dos processos de trabalho. Urgência se deve ao afastamento por motivo da pandemia COVID19 - OBS.: servidores indicados pelas Superintendências e autorizados.	Participar de GT da área meio para mensuração dos processos de trabalho. Urgência se deve ao afastamento por motivo da pandemia COVID19 - OBS.: servidores indicados pelas Superintendências e autorizados.	Grupo de Trabalho visando estabelecer pontuação para atividades de área meio.	Viagem encerrada-realizada
0***17/20-3c	Grupo de Trabalho para o estudo de reabertura das Agências da Previdência Social, na Diretoria de Atendimento	Grupo de Trabalho para o estudo de reabertura da Agências da Previdência Social, na Diretoria de Atendimento.	(...) processos com produtos dos estudos preliminares e definitivos de viabilidade para reabertura das APS e Plano de Ação. Monitoramento e acompanhamento das unidades através de Portal Covid e, contatos via telefones e aplicativos de mensagens com os gestores envolvidos.	Viagem encerrada-realizada
0***28/20-*C	Projeto Entidade Gestora Única - novo projeto que será encabeçado pela DIRAT	Projeto Entidade Gestora Única - novo projeto que será encabeçado pela DIRAT	Levantamento de dados e idealização da forma de capacitação, que serviram de insumos para o processo SEI	Viagem encerrada-realizada
5***/20-3c	Atuar na Diretoria de Atendimento como Ponto Focal	Atuar na Diretoria de Atendimento como Ponto Focal da DIRAT / Gestão do	o INSS convocou alguns servidores com vastos conhecimentos técnicos na	Viagem encerrada-realizada



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

PCDP	Justificativa descrita no SCDP	Justificativa descrita na SA	Objetivo/atividades realizadas e justificadas em SA	Situação da Viagem
	da DIRAT / Gestão do Projeto de Integração de Serviços entre as Agências do INSS e da Secretaria do Trabalho (STRAB)	Projeto de Integração de Serviços entre as Agências do INSS e da Secretaria do Trabalho (STRAB)	área de atendimento, educação e logística para operacionalizar as diversas etapas deste Projeto, haja vista sua grande importância estratégica e relevância social, conforme todo o exposto no Projeto Integração física e operacional das Agências da Previdência Social e das Agências Regionais do Trabalho (Anexo II - Id: 2463741), elaborado em Agosto/2020, cujos servidores constantes na tabela acima participaram ativamente da escrita / elaboração do Projeto.	
0***14/20 - *c	Participar como instrutores do Seminário Elementos de Métodos Quantitativos para Projetos na DIRAT.	Participar como instrutores do Seminário Elementos de Métodos Quantitativos para Projetos na DIRAT.	Participação no curso feito pela Diretoria de Atendimento. e resposta ao questionário.	Viagem encerrada-realizada.
0***36/20	Realizar pesquisa de preço para montagem do Processo de Prorrogação do Contrato de Locação de Imóvel na cidade Balsas-MA.	Teve como objetivo a realização de pesquisa de preços para subsidiar os procedimentos de prorrogação de contrato nº 58/2018, referente ao aluguel do prédio que abriga a Agência da Previdência Social em Balsas/MA, com encerramento em 10/09/2020, a vigência justificase pela necessidade de prorrogar o contrato ainda dentro do prazo de vigência contratual e que para isso há obrigatoriedade legal de pesquisa de preço, ainda a dificuldade de se conseguir realizar o serviço de forma remota devido a pandemia.	Realização de relatórios de vigência anexados as PCDPs assim como termo de recebimento provisório da reforma da APS Presidente Dutra/MA, contida como documento SEI e pesquisa de preços realizadas na cidade de Balsas/MA contida no documento SEI.	Viagem realizada-encerrada

Fonte: SCDP e SAS



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diante das orientações da IN SGP nº 19/2020 e do Comunicado nº 01/2020/ME, as justificativas cadastradas no SCDP não trazem o registro da avaliação da pertinência da viagem no período da pandemia e, tampouco, se a atividade poderia ter sido executada, prioritariamente, de forma remota. Pelo contrário, observou-se em algumas justificativas apontadas que o servidor se deslocou para executar atividades não essencialmente presenciais, como neste exemplo:

Existem vários registros de comunicados, respostas por emails, processos nos SEI, registros de lives e reuniões no teams realizada pela servidora a serviço da DIRAT para servidores contratados dos grupos E1 e G1, executados a partir da DIRAT. Sendo a servidora inclusive ficado responsável em gerar os acessos e dar suporte técnico aos contratados. Esse acompanhamento contribuiu para o grupo E1 seja hoje responsável pela análise de mais de 25.000 processos de benefício.

Outro aspecto avaliado que aponta para a inobservância do caráter excepcional dos deslocamentos durante a pandemia foi o período de convocação de algumas PCDPs. Foi identificada situação em que o servidor, que exerce a função de Gerente Executivo, ficou convocado, ininterruptamente, de julho a dezembro em Brasília/DF.

Em resposta à SA, a Diretoria de Atendimento apresentou as justificativas, alegando que tal situação ocorreu em virtude do Projeto de Integração das Unidades de Atendimento do INSS e das Agências Regionais do Trabalho.

Algumas respostas apresentadas pelas áreas também demonstraram a utilização de PCDPs para finalidades não relacionadas ao registro da viagem de servidor. Observou-se situação em que a convocação foi registrada para o desempenho das atividades na modalidade teletrabalho, uma vez que o servidor tinha sido designado para participar de grupo de trabalho antes das restrições impostas pela pandemia. Em outro caso, a informação prestada foi que o servidor estava convocado aguardando a conclusão de seu processo de remoção.

Diante do exposto, as informações obtidas neste trabalho de auditoria indicaram que alguns deslocamentos ocorreram sem a avaliação e a comprovação da excepcionalidade da viagem, contrariando as orientações do Ministério da Economia no sentido de reduzir a situações pontuais de exposição de servidores ao risco diante do cenário pandêmico.

Nesses termos, ficou demonstrado que não houve avaliação uniforme no sentido de aprovar exclusivamente os deslocamentos cujas atividades a serem executadas dependiam da presença física do servidor no local de destino da convocação. Não se identificou, em nenhum posicionamento apresentado pelas áreas, diretriz institucional para viagens diante das restrições impostas pela Covid-19.

4. Emissão de PCDPs para servidores integrantes do Grupo de Risco em desacordo com as orientações do Órgão Central do SIPEC.

A Instrução Normativa SGP nº 21/ME, de 16 de março de 2020, em relação aos servidores integrantes do grupo de risco, assim dispõe:



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

*Art. 4º-B **Deverão** executar suas atividades remotamente enquanto perdurar o estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19):*

I - os servidores e empregados públicos:

a) com sessenta anos ou mais;

b) imunodeficientes ou com doenças preexistentes crônicas ou graves;

c) responsáveis pelo cuidado de uma ou mais pessoas com suspeita ou confirmação de diagnóstico de infecção por COVID-19, desde que haja coabitação; e

II - as servidoras e empregadas públicas gestantes ou lactantes. (...) (grifo nosso).

Outrossim, no âmbito do INSS, a regulamentação do tema coube à Portaria PRES/INSS nº 422⁷, de 31/03/2020. O referido normativo, além de estabelecer a mesma obrigatoriedade contida na Instrução Normativa supracitada, ampliou o rol de servidores enquadrados no grupo de risco e estendeu aos demais servidores a possibilidade do trabalho remoto em virtude de medida de prevenção ao coronavírus.

Tanto a IN SGP nº 21/2020, em seu art. 4º-B, quanto a Portaria PRES/INSS nº 422/2020, em seu art. 6º, traziam um comando taxativo no sentido de que os servidores que se enquadrassem no grupo de risco deveriam executar suas atividades por meio de trabalho remoto. Tal definição das normas buscou resguardar a saúde e a integridade daqueles indivíduos que, segundo definições sanitárias, são mais vulneráveis aos casos graves de Covid-19.

O reconhecimento do rigor que deve ser aplicado para o resguardo dessa parcela de servidores pode ser identificado na própria Portaria PRES/INSS nº 422/2020, nas disposições do inciso I do § 1º de seu art. 15, que, entre a impossibilidade de executar as atividades de forma remota e a exposição gerada pelo trabalho presencial, garantiu o abono da frequência para os que se enquadravam no grupo de risco e não tinham condições de executar suas atividades por teletrabalho.

Todavia, da análise realizada no cadastro funcional dos beneficiários e as respectivas frequências no SISREF⁸, a partir do conjunto de 504 PCDPs emitidas de abril a agosto, constatou-se que servidores integrantes do grupo de risco foram convocados para realização de viagem.

Como as informações disponíveis nos sistemas utilizados se limitavam ao código da frequência atribuído ao servidor pela chefia imediata ou à idade registrada nos assentamentos funcionais, os resultados obtidos foram estratificados em três categorias indicadas na Tabela 2 abaixo:

⁷ Revogada em pela Portaria INSS nº 1.199, de 30/11/2020.

⁸ Sistema Eletrônico de Registro de Frequência dos servidores.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Tabela 2 – Percentual de Viagens Cadastradas para Servidores Integrantes do Grupo de Risco

Tipo de Risco	Percentual
Servidores com 60 anos ou mais	8,93%
Servidor enquadrado em grupo de risco (exceto idade) com registro de código de trabalho remoto	15,28%
Servidor enquadrado em grupo de risco (exceto idade) com registro de código de frequência de afastamento da atividade presencial e sem execução de trabalho remoto	6,15%

Fonte: SCDP e Base SISREF

Diante desses dados, buscou-se junto às áreas do INSS a identificação de critérios e justificativas para a submissão de servidor de grupo de risco a deslocamento por viagem a serviço, bem como a confirmação de que as atividades realizadas durante o período de convocação foram realizadas de forma presencial. No Quadro 3, estão transcritas algumas das justificativas apresentadas pelas áreas ao realizarem as convocações.

Quadro 3 – Justificativas Registradas para os Deslocamentos de Servidores do Grupo de Risco

PCDP	Justificativa apresentada no SCDP	Justificativa apresentada em resposta a solicitação de auditoria	Situação da Viagem no sistema
0**** 3/20	Vistoria em imóveis, para fins de locação, no município de Orlandia/SP, pertencente à Gerência Executiva de Ribeirão Preto/SP.	Esclarecemos, inicialmente, que nenhum servidor que se encontra no grupo de risco foi compelido a exercer atividades em desacordo às regras citadas. No entanto, temos casos em que os servidores se recusaram terminantemente a trabalhar remotamente, comparecendo presencialmente ao setor todos os dias, e casos como o do Engenheiro <i>em questão</i> , embora esteja exercendo suas atividades administrativas de maneira remota, manifestou sua vontade de que as atividades externas referentes a fiscalização de obras, vistorias de imóveis e avaliações de imóveis fossem mantidas, tomando ele, os cuidados que julga necessários. A SR-I possuía em seu quadro de engenheiros avaliadores, até meados de setembro, um total de 4 profissionais. Apenas 1 deles não se encontrava no grupo de risco da Covid-19, e a esse profissional foram atribuídas prioritariamente as avaliações. O Eng. *** passou a ser considerado para esses trabalhos somente após pedido seu, e reitera esse posicionamento na Declaração juntada ao presente. A primeira parte do trabalho (a viagem propriamente dita) envolveu trabalhos presenciais, com visita não somente ao imóvel que	Viagem encerrada - realizada



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

PCDP	Justificativa apresentada no SCDP	Justificativa apresentada em resposta a solicitação de auditoria	Situação da Viagem no sistema
		deveria ser avaliado, mas também a outros imóveis necessários ao levantamento de mercado. A segunda parte do trabalho (elaboração do laudo) ocorreu de forma remota, já tendo o Engenheiro retornado a seu local de residência.	
0**** 6/20	Acompanhamento de equipe técnica para levantamento e análise do comportamento da estabilidade e resistência da estrutura das marquises da APS Jacarezinho, que apresentam deformação e infiltrações sobre as armaduras.	O servidor, como fiscal do contrato, apesar de ser do grupo de risco - maior de 60 anos, está saudável e prontificou-se ESPONTANEAMENTE, a continuar com a fiscalização do contrato, tomando TODOS OS CUIDADOS PROTOCOLARES ELABORADOS PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE. Ressalta-se ainda que, o servidor – individualmente, executava uma fiscalização externa em área aberta e ventilada, onde não oferece risco a ele e a terceiros, já que utilizava todos os meios de segurança e as recomendações protetivas.	Viagem encerrada -realizada
0**** 8/20	Participar de reunião com a Superintendente, Procuradoria e Chefes de Divisão	(...)Que sou servidor desta casa a quase 35 anos e boa parte dela como Gestor: Apesar de estar no Grupo de Risco por Hipertensão, Diabetes (insulino dependente) e cardiopata grave (3 safenas e uma mamária), me sinto muito melhor vindo todos os dias ao meu ambiente de trabalho, com todos os meios de proteção.	Viagem realizada-encerrada

Fonte: SCDP e SAs

A partir dessas informações, observaram-se situações em desacordo com os regramentos normativos, como é o caso da justificativa de que o servidor optou por executar atividades presenciais ou de que foi convocado devido a sua expertise para realizar um trabalho administrativo ou de que estava convocado sem ônus para executar trabalho remoto.

Também, foram verificadas situações em que o enquadramento do servidor em grupo de risco se alterou quando da execução da viagem objeto de serviço. Isso fica explicitado em justificativas como: “restrição estava relacionada a coabitar com pessoa em grupo de risco”, “restrição era de filhos em idade escolar e que teria com quem deixar no período” e “servidores em trabalho remoto por falta de segurança ou limitação de deslocamento devido a regras de restrição”.

Além disso, em algumas das respostas apresentadas, a gestão demonstra que não estava orientada e instrumentalizada para realizar as avaliações necessárias para fazer valer a obrigação normativa de restringir a exposição de servidores do grupo de risco durante a pandemia. Em uma das manifestações apresentadas, o gestor justificou que a convocação



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

decorreu de manifestação de interesse dos próprios servidores e que não possuía acesso a sistemas para verificação da situação do servidor:

Portanto, por um lado, pelos motivos expostos acima, não foi observado por esta Diretoria a necessidade de verificação se os servidores que se interessaram / inscreveram (explicaremos este “recrutamento” nas respostas aos quesitos abaixo) estariam em grupo de risco para o COVID-19 e, por outro lado, em que pese constar nesta Solicitação de Auditoria que o enquadramento em grupo de risco dos servidores listados foi obtido a partir de codificação registrada no SISREF ou da data de nascimento registrada no SIAPE, esta Diretoria não possui acesso ao controle de frequência do SISREF de servidores que não são lotados na DIRAT, e tampouco possui acesso ao SIAPE para verificação das datas de nascimento dos servidores convocados, havendo em todos esses deslocamentos, no entanto, o cumprimento de todos os procedimentos e autorizações necessárias constantes na Instrução Normativa Nº 84, de 15/02/2016, que disciplina o deslocamento no interesse do serviço, conforme já constante nos anexos e justificativas constantes no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens nas referidas PCDPs.

Em outros pronunciamentos, os gestores legitimaram a declaração de retorno presencial apresentada pelo servidor do grupo de risco convocado.

Sobre esse aspecto, mesmo após a revogação da IN SGP nº 21/2020 pela Instrução Normativa SGP nº 109, de 29 de outubro de 2020, em resposta às Divisões de Gestões de Pessoas e Seções Operacionais de Gestão de Pessoas, a Divisão de Legislação Aplicada à Administração de Pessoas da Diretoria Gestão de Pessoas e Administração do INSS trouxe o seguinte esclarecimento:

Neste contexto, e diante da normativa informada, entendemos que não há previsão de retorno à atividade presencial por opção do servidor enquadrado em grupo de risco que esteja em atividade remota. No mais, esclarecemos que referida questão foi objeto de consulta ao Órgão Central do SIPEC, no bojo do processo nº 35014.236910/2020-14 (documento SEI nº 1685100). Contudo, não obtivemos retorno até o presente momento.

Diante da responsabilidade dos órgãos e entidades com a prevenção dos riscos à saúde dos servidores, estabelecida na Norma Operacional de Saúde do Servidor⁹, e das orientações específicas para a Covid-19, o que fica evidenciado é que o enquadramento do servidor em grupo de risco não pode ser relevado pelos gestores na definição de tarefas e atribuição de atividades. Mais do que isso, conforme destacado pela área de gestão de pessoas do INSS, até pronunciamento final do Órgão Central do SIPEC, não compete nem ao próprio interessado a definição de se expor ao risco de retorno ao trabalho presencial.

A partir desses resultados, verifica-se que unidades do INSS, no que se refere aos deslocamentos em viagens nacionais, não observaram o previsto no art. 4º B da Instrução Normativa nº 21/ME, de 16 de março de 2020, que dispõe que os servidores integrantes de grupo de risco deveriam executar suas atividades remotamente enquanto perdurasse o estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do

⁹ Portaria Normativa nº 3, de 7 de maio de 2010, publicada na página 80, Seção I, DOU de 10/05/2010.



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

coronavírus. As informações prestadas pelos gestores indicaram a ausência uma diretriz institucional para avaliação dos deslocamentos, em especial no que se refere aos servidores enquadrados no grupo de risco.



RECOMENDAÇÕES

Considerando os achados expostos, recomenda-se a implementação das ações relacionadas a seguir.

Recomendação nº 1: Revisar a IN 84/2016 e a Portaria INSS nº 1.443/2019 de modo a compatibilizar a normatização interna com as alterações trazidas pelo Decreto nº 10.193/2019 em seus arts. 7º, 8º e 9º.

Achados nº 1 e nº 2

Recomendação nº 2: Definir critérios objetivos para aprovação de viagens urgentes.

Achado nº 1

Recomendação nº 3: Estabelecer mecanismos de controle que garantam que a aprovação das PCDPs, no SCDP, só ocorra após apreciação da autoridade competente, nos termos do Decreto nº 10.193/2019.

Achado nº 2

Recomendação nº 4: Revisar as PCDPs cujas informações inseridas no SAPCDP não reproduzem fielmente as autorizações registradas no SCDP, e promover os ajustes pertinentes nos registros.

Achado nº 2

Recomendação nº 5: Estabelecer rotinas que garantam que a convocação de servidores seja realizada em observância às orientações do Órgão Central do SIPEC, especialmente no que tange aos servidores integrantes do grupo de risco para complicações graves pela Covid-19.

Achados nº 3 e nº 4



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

CONCLUSÃO

O presente trabalho de auditoria permitiu avaliar o deslocamento de servidores no âmbito do INSS, cujas viagens foram realizadas de abril a agosto de 2020, durante o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus.

Os resultados obtidos foram:

a) 73,03% das PCDPs auditadas não atenderam ao prazo de 15 dias entre a emissão e o deslocamento, carecendo de autorização superior nos termos do inciso V, art. 8º do Decreto nº 10.193/2019.

b) 10,11% das 178 PCDPs auditadas não reproduziram fielmente no SAPCDP as exceções relativas ao art. 8º do Decreto nº 10.193/2019 apontadas no SCDP, conforme fluxo interno estabelecido pela Instrução Normativa nº 84 /PRES/INSS, de 15 de fevereiro de 2016, e previsão do § 2º, art. 1º, da Portaria nº 1.443 /PRES/INSS, de 14 de junho de 2019.

c) 30,36% das PCDPs emitidas no período de abril a agosto de 2020 se referiam a servidores que se enquadravam em grupo de risco para a Covid-19, seja por idade superior a 60 anos ou por outras situações conforme código de frequência associado ao trabalho remoto por grupo de risco

Além disso, verificou-se que a Instrução Normativa nº 84 /PRES/INSS, de 15 de fevereiro de 2016, que regulamenta os deslocamentos no âmbito do INSS, está desatualizada em relação às disposições do Decreto nº 10.193/2019 e que não se observou a adoção de procedimentos para garantir a realização de viagens estritamente excepcionais, conforme a Instrução Normativa nº 21/ME, de 16 de março de 2020, e o Comunicado nº 01/2020/ME, de 22 de junho de 2020.

Em virtude desses resultados, foram emitidas recomendações para atualização de normativos internos, estabelecimento de procedimentos e critérios para garantir o planejamento das viagens e minimizar a exposição de servidores enquanto perdurar a situação de emergência em saúde pública de importância internacional em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus, especialmente em relação aos mais vulneráveis.

Foi recomendado ainda a implementação de controles para garantir que as viagens que se enquadram em uma das situações previstas no art. 8º do Decreto 10.193/2019 somente ocorram mediante manifestação de autoridade competente definida no citado Decreto.



ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Recomendação nº 1 (Achados nºs 1 e 2):

Manifestação da unidade examinada

Por meio do Despacho SEI nº 3806281, a Divisão de Gerenciamento de Convocações pronunciou-se no sentido de que já estão sendo adotadas providências para atualização da IN INSS nº 84/2016:

A Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração - DGPA, por meio da Portaria DGPA/INSS nº 100, de 31 de março de 2021, instituiu Grupo de Trabalho - GT para cumprimento das disposições do Decreto 10.139, de 2019, o qual determina a revisão e consolidação de atos normativos do INSS. Nesse contexto, vem sendo realizada a atualização da Instrução Normativa - IN nº 84/PRES/INSS, de 15 de fevereiro de 2016, cuja minuta encontra-se disponível para apreciação da Divisão de Gerenciamento de Convocações - DGC e do Serviço de Gerenciamento de Diárias e Passagens - SGDC para validação, com prazo de conclusão previsto para julho/21.

Análise da equipe de auditoria

Apesar da informação de que a atualização normativa recomendada já está em andamento, a efetivação de tal procedimento deve ser objeto de monitoramento por parte da auditoria tendo em vista os resultados descritos no relatório. Diante do prazo de avaliação da minuta indicado pela unidade auditada (julho/2021), estabelece-se o prazo de monitoramento para 30/08/2021.

Recomendação nº 2 (Achado nº 1):

Manifestação da unidade examinada

A Divisão de Gerenciamento de Convocações esclareceu que foi realizado trabalho de orientação e conscientização junto a Diretores e Superintendentes Regionais:

Quanto às aprovações de viagens urgentes que em alguns casos houve precipitação de algumas Diretorias em autorizar no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP antes da aprovação da autoridade competente, por desconhecer o fluxo de trabalho, foi realizado, pela Chefia de Gabinete, em março/21, um trabalho de orientação e conscientização junto aos Diretores e Superintendentes no sentido de não se autorizar no SCDP as viagens cujas planilhas não estivessem devidamente assinadas pelo Proponente (Presidente). Nesse sentido, foi solicitada observância ao Decreto 10.193, de 27 de dezembro de 2019, quanto às excepcionalidades para a realização de viagens no âmbito do INSS. Temos observado desde então diminuição das viagens cadastradas com prazo inferior a quinze dias, entretanto 90% (noventa



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

por cento) das solicitações contemplam outras excepcionalidades e necessitam de planilha para serem autorizadas. (Despacho SEI nº 3806281)

Análise da equipe de auditoria

O foco da recomendação não se limita ao cumprimento do fluxo para aprovação de viagens urgentes. Conforme os resultados do trabalho de auditoria, a maior parte das viagens analisadas foi cadastrada sem respeitar o prazo de antecedência previsto no inciso V do art. 8º do Decreto 10.193/2019, o que demonstra a necessidade de a gestão delinear os critérios que devem ser observados para justificar a aprovação excepcional de viagens urgentes, tendo em vista os princípios da eficiência e da economicidade. Sendo assim, mantemos a recomendação com prazo de monitoramento para 30/08/2021.

Recomendação nº 3 (Achado nº 2):

Manifestação da unidade examinada

Segundo a DGC, foram emitidas mensagens para os usuários quanto ao Decreto nº 10.193/2019 e as viagens já estão sendo autorizadas de acordo com fluxo recomendado:

A Gestão Central do SCDP emitiu mensagens para conhecimento de seus usuários quanto às diretrizes constantes no Decreto nº 10.193, de 2019 (3806217), em 30/12/2019, 10/3/2020 e 3/6/2020. As liberações de viagens já vêm ocorrendo no fluxo normal do SCDP conforme recomendado pela Auditoria.

Análise da equipe de auditoria

O controle recomendado visa o aperfeiçoamento do fluxo adotado pelo INSS para aprovação das situações excepcionais, já que o perfil de autoridade superior no SCDP foi subdelegado a autoridades não previstas no Decreto nº 10.193/2019 e foram observadas situações em que o registro no SCDP não estava totalmente espelhado na planilha de aprovação do SAPCDP. Assim, o que se avaliou foi a necessidade de que os procedimentos internos adotados pelo INSS tenham controles compatíveis com os estabelecidos no SCDP para que não permitam que viagens excepcionais sejam realizadas sem a autorização exigida no art. 8º do Decreto nº 10.193/2019. Por essas razões, mantemos a recomendação, com prazo de monitoramento até 30/08/2021.

Recomendação nº 4 (Achado nº 2):

Manifestação da unidade examinada

A DGC se comprometeu, no prazo de 10 dias úteis, em revisar junto às áreas demandantes as situações apontadas, realizando os ajustes no sistema e nas planilhas.

Análise da equipe de auditoria



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Recomendação acatada pela área auditada. O atendimento será monitorado até o dia 30/06/2021.

Recomendação nº 5 (Achados nºs 3 e 4):

Manifestação da unidade examinada

Através do Despacho SEI nº 3806281, a DGC esclareceu:

No período de abril a agosto de 2020, avaliado pela Auditoria para a regularidade das concessões de diárias e passagens, o fechamento das unidades do INSS e a necessidade de atendimento ao público por meio dos canais remotos, gerou uma demanda excepcional e a necessidade urgente de deslocar servidores para dar suporte à Central de Atendimento 135 em Recife. Esse contexto explicaria a inobservância dos critérios de pertencimento a grupo de risco da faixa acima de sessenta anos na seleção dos servidores envolvidos no processo, em conformidade com as diretrizes para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus; a desistência em viajar ocorria por parte do servidor devido à pandemia. Em contrapartida, no local onde foi executado o trabalho houve todo o cuidado com a prevenção ao contágio, com a distribuição de kits com máscaras, álcool em gel e medição de temperatura durante os turnos de trabalho. Cabe ressaltar que no período do trabalho realizado no Call Center não tivemos ocorrências de contaminação em servidores do INSS. Após esse período tivemos, em novembro/20, o Evento Gestão e Produtividade, promovido pela Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas - CDP, a pedido da Diretoria de Atendimento, de forma presencial, onde foram feitas diversas convocações e realizados todos os procedimentos pertinentes à prevenção da Covid-19 - Protocolo (3806232). O Ofício SEI Circular nº 7/2020/PRES-INSS, de 22 de dezembro de 2020 (3806193), que trata de viagens no interesse do serviço para o exercício 2021, estabeleceu critérios para a realização de viagens domésticas a serviço, o que vem sendo constantemente monitorado junto às aéreas do INSS para minimizar os efeitos da pandemia nas unidades do Instituto.

Análise da equipe de auditoria

Reconhecemos a necessidade de adaptação de rotinas, de reavaliação de prioridades e de maior dificuldade de planejamento dos deslocamentos diante da Covid-19. De fato, o Ofício SEI Circular nº 7/2020/PRES-INSS, de 22 de dezembro de 2020, trouxe orientações em relação a viagens no período da pandemia, que reproduzem diretrizes do Órgão Central do SIPEC:

7. Enquanto perdurar o estado de emergência de saúde pública COVID-19, deverão ser reavaliadas criteriosamente a necessidade de realização de viagens domésticas a serviço, nos termos dos arts. 12 a 15 da Instrução Normativa nº 109/SGDP/SEDGGD/ME, de 19 de outubro de 2020, ficando suspensa a concessão de diárias e passagens para realização de cursos, reuniões técnicas e eventos no âmbito do INSS, sem autorização deste Gabinete.

8. Reuniões e eventos, prioritariamente, deverão ocorrer por videoconferências ou outros meios virtuais. Na excepcional necessidade de realizações presenciais, orienta-se o respeito ao distanciamento mínimo de 1 (um) metro, redução da capacidade máxima de ocupação, bem como a obrigatoriedade do uso de máscara



INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

de proteção individual, manter o ambiente com ventilação natural e seguir as orientações da Portaria nº 1.565, de 18 de junho de 2020, do Ministério da Saúde, que estabelece orientações gerais visando à prevenção, ao controle e à mitigação da transmissão da COVID-19, demais normas do Ministério da Saúde e das autoridades locais.

Contudo, essas orientações não atendem a recomendação emitida no que se refere ao deslocamento de servidores integrantes do grupo de risco para a Covid-19 e da ausência de instrumentalização dos gestores para avaliar os possíveis impactos da viabilização de viagem desses servidores na pandemia. A indicação de reavaliação criteriosa das viagens deve contemplar a situação do servidor que se deslocará, evitando que aqueles mais vulneráveis à Covid-19 sejam expostos a deslocamentos e a gestão possa vir a ser questionada pela responsabilidade da convocação. Dessa forma, mantemos a recomendação com prazo de monitoramento até 30/08/2021.