



RELATÓRIO Nº 02

CONCESSÃO DE DIÁRIAS E PASSAGENS

I – PROCEDIMENTOS

Atendendo ao previsto no item 10 do Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT/2009, devidamente aprovado pelo Conselho Superior desta Instituição através da resolução de nº054/2008, foram desenvolvidos os trabalhos nas rotinas das concessões de diárias e passagens aéreas.

Para a consecução dos trabalhos foi feito um levantamento no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP de todas as concessões de diárias e passagens até o dia 18/06/2009. Foi constatada, através da emissão do relatório de solicitações de viagens bem como do relatório de bilhetes de passagens emitidas, ambos extraídos no SCDP, a existência, até então, de 639 PCDPs cadastradas e 34 passagens aéreas. Há de se informar que o este setor de Auditoria Interna realiza o controle sistemático das concessões cadastradas, sendo que até o mês de abril deste ano, esse acompanhamento era feito quase que diariamente e as possíveis incorreções que vinham surgindo eram tratadas diretamente com os setores responsáveis. Acontece que a partir de abril, tendo em vista os trabalhos de interlocução desse setor com a equipe de auditores da CGU/MG, bem como alguns outros fatores internos, esse acompanhamento foi feito de forma esporádica vindo a ser novamente intensificado quando da realização do presente trabalho. Tal fato exigiu que fosse feita uma análise pormenorizada de cada uma das PCDPs até a aquela data – 18/06/2009.

Além dos trabalhos com as PCDPs, foi feito um levantamento na execução orçamentária nos projetos e ações correspondentes à matéria, quais sejam: Programa 1067 e Ação 4572; e Programa 1073 e Ação 4009. Para o presente levantamento, o qual foi feito até o dia 18/06/2009, foram utilizados os relatórios emitidos pelo SCDP acerca da execução em cada empenho, bem como foi feita uma consulta da execução da despesa no SIAFI através do CONOR utilizando-se como parâmetro a UG executora (153028) e os elementos de despesa 14 (diárias) e 33 (passagens).



Também foi feita uma checagem dos Boletins Internos da Instituição os quais estão disponibilizados na INTRANET podendo ser acessado por toda a comunidade acadêmica através do sítio institucional e trazem a publicação de todas as matérias internas que devem ser publicadas, dentre elas as concessões de diárias e passagens.

Tendo em vista algumas incorreções encontradas ao analisar os procedimentos de concessão de diárias e passagens, o que gerou a emissão da Nota de Auditoria nº01/2009, optou este setor de Auditoria Interna por ampliar o escopo do trabalho, bem como o período de execução, fazendo com que fossem analisadas todas as PCDPs até o dia 17/07/2009.

II - CONSTATAÇÕES

Da análise, constatou-se que a UNIFAL-MG, desde o mês de dezembro de 2008, vem utilizando o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP. Verificou-se, também, a existência de algumas dificuldades quanto à sua operacionalização, uma vez que algumas rotinas no sistema demandam, ainda, um rompimento cultural com o modelo antigo, bem como capacitação dos servidores envolvidos. Ainda sobre o Sistema, há de se informar que os perfis estão definidos da seguinte forma: O perfil de Solicitante encontra-se centralizado na Pró-Reitoria de Recursos Humanos; O perfil de Representante Administrativo é desempenhado pelas servidoras lotadas no Gabinete; os perfis de Proponente, Autoridade Concedente, Autoridade Superior e Ordenador de Despesas são desempenhados pelo Reitor da Instituição; O perfil de Coordenador Financeiro é desempenhado pelos servidores do Departamento de Contabilidade e finanças.

Quanto às rotinas de concessão de diárias e passagens, constatou-se que os procedimentos antigos ainda não foram abolidos, sendo que os propostos continuam tendo que protocolizar os seu pedidos direcionados à Reitoria para que este encaminhe aquele pedido para manifestação da Pró-Reitoria competente, para então poder decidir acerca da viabilidade ou não da viagem. Após aprovada, o processo é remetido à Solicitante para que essa gere a PCDP. Feito o lançamento, quando for o caso, a PCDP é remetida, via sistema, para o



Representante Administrativo para a aquisição de passagens. Sobre essa fase há de se tecer alguns comentários, pois tendo em vista dificuldades relatadas pela servidora responsável, as passagens aéreas vêm sendo adquiridas paralelamente ao sistema vindo apenas, posteriormente, serem alimentados os dados já da aquisição concluída no sistema, tudo de comum acordo com a Empresa Aérea que somente alimenta, também, os dados quando da sua participação no processo. Assim sendo, verifica-se que muitas vezes quando do envio para o solicitante gerar a PCDP, as passagens já estão efetivamente compradas e pendentes de serem lançadas no sistema apenas para cumprir o trâmite normal. Feito os lançamentos das passagens aéreas a PCDP segue o trâmite normal ficando na espera de aprovação do Proponente, da Autoridade Superior, quando for o caso (constatou-se que a grande maioria dos afastamentos demandou a manifestação deste perfil) e do Ordenador de Despesas todos estes desempenhados pelo Reitor da Instituição. Finda a aprovação pelo Ordenador de despesas o Coordenador Financeiro efetiva o pagamento das diárias e remete a PCDP para aguardar a prestação de contas pelo proposto ao solicitante. Feita a prestação de contas, o solicitante remete a PCDP com a competente prestação de contas para ser aprovada pelo proponente.

Sobre essas rotinas, verifica-se que tendo em vista a situação atual da Instituição de crescimento e as rotinas centralizadas, as concessões de diárias e passagens não fluem de forma ágil como deveria e acabam tendo que ser concedidas muito próximas ao afastamento, no decorrer do mesmo ou, até mesmo, posteriormente a ele. Claro que essas rotinas truncadas não é o único fator de atraso na concessão das diárias e passagens. Há casos em que o proposto não obedece o prazo mínimo para a solicitação da viagem. Também há aqueles casos em que as convocações para eventos chegam em datas muito próximas aos eventos, o que inviabiliza o cumprimento do prazo determinado pela legislação. Por fim há de se mencionar as viagens a serviço para os dois novos campi da Instituição – Poços de Caldas e Varginha – as quais têm demandado afastamentos constantes de servidores técnicos desta Instituição para viabilizarem a realização de aulas nas instalações locais.

Assim sendo, o que se observa em grande número dos afastamentos é o descumprimento dos prazos estabelecidos para a



solicitação das viagens, bem como o descumprimento, por parte da Instituição, em cerca de 80% dos casos, do preceituado no art.5º do Decreto nº5992 de 19/12/2006, qual seja, o pagamento antecipado das diárias. Sobre o tema há de se informar que até o mês de março, 100% dos afastamentos foram pagos no seu decorrer ou após o mesmo. Vejamos as PCDPs nº005/09 – o Servidor esteve em Brasília de 13 a 15 de janeiro e a Ordem Bancária foi gerada apenas em 28 de janeiro –, nº120/09 – o Servidor esteve em Brasília de 15 a 17 de fevereiro e somente veio a receber suas diárias no dia 16 de fevereiro. Além dos exemplos mencionados verifica-se que foram vários os casos de pagamento de diárias fora do prazo especificado em lei. Já na PCDP nº223/09-1C, o servidor afastou-se no dia 24/03/2009 e recebeu sua diária apenas no dia 25/03. No dia 26/03 foi necessário executar a prorrogação da viagem que, a princípio seria apenas para a cidade de Brasília, contudo, houve a necessidade de alterá-la para que o servidor pudesse estar presente na reunião do FORPLAD que se realizou na cidade de Palmas\TO. Tal prorrogação/alteração gerou problemas no registro do sistema, principalmente no tocante às passagens aéreas. Para solucionar o presente caso, foi necessária a aquisição da passagem diretamente com a agência e realizar a alimentação do sistema posteriormente. O registro da prorrogação foi efetivado no 28/05/2009, vindo a ser aprovada pelo Proponente, pela Autoridade Superior e pelo Ordenador de Despesas apenas no dia 01/06/2009. O registro da emissão do bilhete foi feito em 30/06/2009. O pagamento dos montantes correspondentes à prorrogação/alteração somente ocorreram no dia 02/07/2009 e o encerramento, no sistema, deste afastamento se deu apenas em 17/07/2009.

Ainda acerca do conteúdo das PCDPs, há de se informar que foi constatado por este setor de Auditoria que os textos constantes das justificativas feitas no sistema não atendiam à sua finalidade, uma vez que não explicavam, de forma clara e completa, a circunstância que gerou a sua necessidade. Assim sendo, cumprindo com sua função de assessoramento, este setor tratou diretamente com o setor responsável, e desde então foi adotado a sistemática de efetivamente justificar o fato da forma mais coerente e pormenorizada possível.

Foi possível observar, ainda, que em grande parte dos afastamentos não havia anexo à PCDP cópia do FOLDER ou Convite



que os justificavam. Ao tratar diretamente com o setor responsável pelo lançamento das PCDPs, foi informado que alguns propostos apenas apresentam os FOLDERS ou Convites após já terem sido lançadas no sistema a viagem. Há de se lembrar que antes do lançamento no sistema pelo solicitante, o pedido de afastamento já tramitou por via paralela, chegando, à mesma, devidamente autorizado pelo ordenador de despesa e, quase sempre, às vésperas de se realizar. Assim sendo, a solicitante alimenta o sistema com as informações que existem e apenas anexa os FOLDERS ou Convites no momento da prestação de contas, quando são apresentados.

No tocante à execução orçamentária, verifica-se que no exercício de 2009 foram emitidos os seguintes empenhos com as respectivas despesas até o dia 18/06/2009:

PROGRAMA - 1067 - Gestão Política de Educação			
AÇÃO - 4572 - Capacitação			
EMPENHOS	MOTIVO	PLANO INTERNO	VALORES Gastos
2009NE000002	Diárias Capacitação	A2745720579	R\$1.484,55
2009NE000038	Diárias Capacitação	A4572N26579	R\$41.417,66
Subtotal até 18/06			R\$42.902,21
EMPENHOS	MOTIVO	PLANO INTERNO	VALORES Gastos
2009NE900027	Passagens Aéreas	A4572G26579	R\$3.539,56
2009NE900258	Passagens Aéreas	A4572N26579	R\$14.526,82
Subtotal até 18/06			R\$18.066,38
Total de gastos até 18/06/2009			R\$60.968,59

PROGRAMA - 1073 - Brasil Universitário			
AÇÃO - 4009 - Funcionamento de Cursos de Graduação			
EMPENHOS	MOTIVO	PLANO INTERNO	VALORES Gastos
2009NE000005	Diárias Colaborador Eventual	A4009G26579	R\$10.316,15
2009NE000074	Diárias Colaborador Eventual	F4009G26579	R\$2.536,09
Subtotal até 18/06			R\$12.852,24



EMPENHOS	MOTIVO	PLANO INTERNO	VALORES Gastos
2009NE000001	Diárias Servidor Civil	A2740090579	R\$11.087,15
2009NE000037	Diárias Servidor Civil	A4009N26579	R\$487,91
2009NE000046	Diárias Servidor Civil	F4009G26579	R\$51.766,70
Subtotal até 18/06			R\$63.341,76
EMPENHOS	MOTIVO	PLANO INTERNO	VALORES Gastos
2009NE900016	Passagens Aéreas	A4009G26579	R\$3.816,70
2009NE900265	Passagens Aéreas	F4009G26579	R\$8.616,42
Subtotal até 18/06			R\$12.433,12
Total de gastos até 18/06/2009			R\$88.627,12

PROAP			
EMPENHOS	MOTIVO	PLANO INTERNO	VALORES Gastos
2009NE000053	Diárias PROAP	PCC13094CDS	R\$784,27
2009NE000070	Diárias PROAP	PCC13094CDS	R\$2.113,70
Total de gastos até 18/06/2009			R\$2.897,97

Para o exercício de 2009 foi orçado pela Instituição os seguintes valores para despesas com Diárias e Passagens nos respectivos programas e ações:

Programa - 1067 Ação - 4572 (Capacitação)	14 - Diárias	R\$45.000,00
	33 - Passagens	R\$11.000,00

Programa - 1073 Ação - 11FO (Exp. Varginha)	14 - Diárias	R\$10.000,00
	33 - Passagens	R\$10.000,00

Programa - 1073 Ação - 4009	14 - Diárias	R\$133.000,00
	33 - Passagens	R\$88.000,00

Programa - 1073 Ação - 8282 (REUNI)	14 - Diárias	R\$23.000,00
	33 - Passagens	R\$16.000,00



Comparando os montantes descritos nos quadros acima, verifica-se que os valores orçados pela Instituição foram, em grande parte, executados no primeiro semestre deste ano. Exemplo de tal afirmação é o fato de que 95,34% (R\$42.902,21) do montante orçado para o ano no elemento de despesa 14 (diárias) no programa 1067 e na ação 4572 foi executado até o dia 18/06/2009. Tal fato se justifica tendo em vista o momento de expansão pelo qual a UNIFAL-MG está vivendo com a abertura de dois campi avançados, um na cidade de Varginha e outro na cidade de Poços de Caldas, bem como um segundo campi nesta cidade de Alfenas, além do aumento do quantitativo de técnico administrativos e professores em exercício na Instituição.

Ao analisar as PCDPs no sistema e fora dele, constatou-se, também, em grande parte deles, a ausência do levantamento de custos o qual comprova a economicidade para a utilização do veículo oficial, conforme determina o item 1.1 do Acórdão TCU nº217/2008, Primeira Câmara. Tal ausência fez com que fosse ampliado o período de análise das PCDPs para o dia 17/07/2009 e, ao invés de analisar 639 PCDP, foram analisadas 767 PCDPs. Tal fato gerou a necessidade de se emitir a Nota de Auditoria nº01/2009, na qual solicitamos que fizesse constar em todos os pedidos de afastamento o competente documento da comprovação da economicidade para a utilização dos veículos oficiais, para que fosse atendida a determinação do TCU constante do Acórdão nº217/2008.

Outro fato que merece destaque é a ausência, nas PCDPs, dos valores que foram ressarcidos aos servidores afastados a serviço através de reembolso. São valores tais como passagens rodoviárias ou outras despesas devidamente autorizadas pela autoridade competente. Tais valores deveriam integrar a PCDP para expressar a realidade dos gastos daquele afastamento, quando da prestação de contas. Tal incorreção já foi arguida pela equipe de auditoria da CGU/MG nos trabalhos de auditoria de avaliação de gestão do exercício de 2008 através do item 26 da Solicitação de Auditoria nº224873/07 de 04/05/2009. Para o referido questionamento, o Reitor, através do Ofício Of.UNIFAL-MG/REI/Gab/Nº262/2009, datado de 06/05/2009, manifestou que a ausência de alimentação dos referidos dados no sistema se devia ao fato de o mesmo estar sendo implantado, àquela época, e que para o exercício de 2009 o sistema estaria em condições de



ser operacionalizado na sua totalidade. Contudo, o que se depreende até a presente data é que nenhuma PCDP que houve alguma forma de reembolso foi devidamente alimentada com os respectivos dados.

Ao analisarmos o conteúdo dos Boletins Internos, no tocante à publicação das Diárias concedidas, verificou-se que as informações ali constantes davam uma noção plena sobre os montantes gastos com cada afastamento, contudo entendemos que seria mais interessante que fosse externado informações adicionais tais como o nome do proposto, sua função, o período da viagem, o destino, o número da PCDP, o valor das diárias, o objetivo do afastamento e a descrição sucinta do afastamento, informações essas que constavam do antigo Boletim Interno quando era feito na forma impressa. Tais informações são de fácil acesso, pois são extraídas diretamente do SCDP que gera um relatório contendo todos esses campos. Tal fato foi tratado diretamente com o setor responsável pelo fornecimento das informações para serem publicadas no Boletim Interno e o setor concordou com o posicionamento da Auditoria Interna e a partir de então passará a fornecer os dados para serem publicados nos termos sugeridos.

Por fim, em 18/06/2009, foi checado quantas PCDPs estavam sem prestar contas além do prazo determinado pela legislação e constatou-se que 12 PCDPs estavam nessas condições. Contatou-se, ainda, que existiam servidores com duas PCDPs em aberto sem prestar contas. Tal fato foi tratado diretamente com o setor responsável que procurou os servidores para que eles efetuassem as entregas dos documentos pertinentes no sentido de viabilizar a prestação de contas pelo solicitante e o conseqüente encerramento da viagem pelo proponente. A regularização dessa impropriedade pôde ser constatada posteriormente por este setor de Auditoria Interna.

III – CONCLUSÃO

Das análises realizadas, por este setor de Auditoria Interna verificou-se a existência de algumas impropriedades procedimentais as quais foram tratadas diretamente com os setores responsáveis e já estão sendo regularizadas.



O que merece destaque é a constatação da ausência de comprovação da economicidade para a utilização dos veículos oficiais ou, na falta delas, da competente justificativa para a sua ausência. Tal fato implica em desobediência ao determinado pelo Acórdão nº217/2008 do TCU e pode trazer complicações para a Instituição, uma vez que o Reitor, quando do Relatório de Gestão/2008, declarou estar sendo cumpridas todas as determinações feitas pelo TCU nos Acórdãos de aprovação das contas.

Destaca-se, ainda, o fato da ausência de alimentação, no SCDP dos valores reembolsados a servidores afastados a serviço. Tal fato torna a prestação de contas incompleta, pois falta informações de valores que foram gastos com aquele afastamento. Além do mais, o fato de não estar alimentando o sistema com as informações de reembolso contradiz a informação prestada à equipe de auditoria da CGU/MG através do item 02 do Of.UNIFAL-MG/REI/Gab/Nº262/2009. Salienta-se que esse questionamento integrará a matriz de risco da CGU/MG a ser analisada na avaliação de gestão do exercício de 2009.

Outro ponto que merece destaque é o fato das Diárias, principalmente as do início do exercício, na sua maioria, estarem sendo pagas fora do prazo determinado pela legislação, vindo as mesmas a serem pagas no curso do afastamento ou, até mesmo, após o seu encerramento. Acreditamos que tal fato se deva a três pontos principais: Chegada tardia dos convites para a participação do evento, o que acaba ocasionando o atraso nos pagamentos das diárias; pedido de afastamentos que, por culpa do servidor interessado, são feitos muito próximo às datas da realização dos eventos; e a tramitação do processo de concessão de diárias que ainda continua sendo feita por via normal e somente após esse procedimento que é lançado no sistema para então estar sujeita às rotinas do SCDP. Tais fatos externam problemas que poderiam ser sanados com a edição de uma norma que regulamentasse as rotinas para as concessões de diárias e passagens evitando que o processo tenha que sofrer dupla tramitação ou que o servidor faça o seu pedido de afastamento com antecedência inferior a 10 dias. Além do mais, a normatização sobre o assunto poderia, também, evitar que impropriedades como as da prestação de contas em atraso ocorram.

Assim, entende este Setor de Auditoria Interna que as rotinas de concessão de Diárias e Passagem devem ser otimizadas pela



Instituição de tal sorte que seja editada, com a máxima urgência, uma normatização interna contendo toda a regulamentação sobre o assunto e que tal normatização seja amplamente divulgada e devidamente trabalhada em cada um dos setores e departamentos da Instituição. Esta normatização fará com que o SCDP, que é um sistema oficial do governo federal, seja devidamente alimentado viabilizando o correto fornecimento de informações pela Instituição.

Entende, ainda, que o conteúdo da Nota de Auditoria nº01/2009 deve ser devidamente observado e que sejam tomadas as devidas providências nesse sentido.

No mais, não foram constadas irregularidades maiores que pudessem gerar qualquer dano ao erário.

IV – RECOMENDAÇÕES

- a) Elaborar normatização sobre a concessão de Diárias e Passagens no âmbito da UNIFAL/MG;
- b) Divulgar amplamente esta normatização de tal sorte que a mesma seja trabalhada junto aos setores e departamentos dessa instituição;
- c) Observar o conteúdo do item 1.1 do Acórdão TCU nº217/2008, Primeira Câmara, para a utilização do veículo oficial, fazendo constar dos afastamentos a comprovação da economicidade;
- d) Que o pagamento das diárias seja efetuado em observância ao art.5º do Decreto 5992/2006, modificado pelo Decreto nº6907/2009;
- e) Que os servidores sejam orientados a solicitar os afastamentos com antecedência superior a 10 dias;
- f) Que os servidores sejam orientados a enviar junto com o pedido de afastamento cópia do FOLDER ou do Convite para que o mesmo seja digitalizado e anexado à solicitação;



- g) Que as PCDPs sejam devidamente instruídas com todas as informações pertinentes, inclusive acerca dos reembolsos efetivados nos respectivos afastamentos;
- h) Que o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP seja tempestivamente alimentado com todas as informações pertinentes dentro das suas rotinas, de tal forma que o mesmo não seja encarado como uma mera exigência legal, e sim uma ferramenta para otimizar a concessão de diárias e passagens cujas formalidades devem ser observadas.

Alfenas, 29 de julho de 2009

JEFERSON ALVES DOS SANTOS
Auditor - Matrícula SIAPE nº1555750

HELENA MARIA DOS SANTOS COUTO
Matrícula SIAPE nº1037803
Chefe da Auditoria Interna