



## RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 03/2014 Gestão de Pessoas

### 1. INTRODUÇÃO

Em atenção ao preceituado no item nº 08 do PAINT/2014, devidamente aprovado pela Controladoria Geral da União – Controladoria Regional da União no Estado de Minas Gerais, em 13/01/2014, através do OFÍCIO Nº 794/2014/CGUMG/CGU-PR e pelo Conselho Universitário da UNIFAL-MG, em 31/01/2014, por meio da Resolução nº 018/2014, foram desenvolvidos trabalhos nas rotinas pertinentes à Gestão de Pessoas.

Essa é uma área que é constantemente analisada por esta Auditoria Interna através do acompanhamento frequente às concessões de benefícios, diárias, pagamentos de adicionais e acompanhamento dos processos administrativos disciplinares e sindicâncias através dos sistemas oficiais pertinentes. Contudo, fazem-se necessárias análises em áreas mais específicas e que não constam desses sistemas oficiais, assim como nas rotinas internas do setor de um modo geral, bem como a análise das admissões e das aposentadorias. Há de se considerar, ainda, que mesmo já tendo se passado a fase mais crítica do processo de expansão pelo qual a Instituição vem enfrentando, ainda pode-se se observar a realização de vários concursos públicos para provimentos de cargos efetivos, bem como para a contratação de professores temporários e substitutos para atender às demandas dos quatro *campi* da UNIFAL-MG.

Posto isso, almeja-se, com a realização do presente trabalho, checar se as rotinas internas da UNIFAL-MG, no tocante à Gestão de Pessoas – especificamente com relação às concessões e pagamentos como um todo, à gestão de capacitação, ao cadastro de servidores, às contratações e às aposentadorias –, estão coerentes com as legislações pertinentes e com a jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União.

### 2. IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO DA MATÉRIA

As despesas com pessoal, em todos os órgãos públicos, representam a maior fatia do orçamento Institucional. Com a UNIFAL-MG, não é diferente, sendo que dos R\$151.591.453,00 (cento e cinquenta e um milhões, quinhentos e noventa e um mil e quatrocentos e cinquenta e três reais) previstos para serem gastos no exercício de 2014, R\$ 105.438.422,00 (cento e cinco milhões, quatrocentos e trinta e oito mil,



quatrocentos e vinte e dois reais) estão previstos para serem gastos com despesas com pessoal, sendo R\$ 17.180.882,00 (dezessete milhões, cento e oitenta mil, oitocentos e oitenta e dois reais) no Programa 0089, Ação 0181 e R\$ 88.257.540,00 (oitenta e oito milhões, duzentos e cinquenta e sete mil, quinhentos e quarenta reais) no Programa 2109 e nas Ações 2004, 20TP, 212B, 4572 e 09HB – *FONTE QDD/2014*. Assim sendo, verifica-se que na UNIFAL-MG, 69,56% do seu orçamento será executado com o custeio do seu pessoal ativo e inativo. Tais despesas ainda não levam em consideração os gastos com pagamento de exercícios anteriores e outras despesas adicionais advindas de decisões judiciais, bem como não computa o custeio dos pagamentos aos servidores que estão sendo contratados no decorrer desse exercício.

Assim sendo, no item 08 do PAINT/2014 foi prevista a realização de trabalhos de auditoria nas rotinas internas e nos procedimentos dos setores responsáveis pela realização da gestão de pessoas na Instituição. A amostragem a ser analisada encontra-se previamente estabelecida no referido Plano de Auditoria Interna como sendo de 10% dos documentos existentes em cada área a ser analisada.

Para a verificação da regularidade e consistência da folha de pagamento, foram selecionadas para checagem as seguintes rubricas mesclando lançamentos manuais e lançamentos automáticos e/ou pelo sistema: 00053 – Adicional de Insalubridade; 00067 – Adicional de Periculosidade; 00064 – Gratificação de Raio-X; 00700 – Assistência Pré-Escolar; 00951 – Auxílio Transporte; 00028 – Adicional Noturno; 00080 – Adicional de Serviço Extraordinário; 82558 – Adicional de Serviço Extraordinário Noturno; 00742 – Contrato Temporário; 82737 – Saúde Suplementar; 00024 – Substituto Interino; e 00066 – Gratificação por Encargos de Curso e Concurso.

### 3. PROCEDIMENTOS

Para a realização dos trabalhos, inicialmente, foi desenvolvido um plano de trabalho contendo as diretrizes a serem seguidas na execução das ações de auditoria. Em seguida foi encaminhado ao setor responsável o Memo. UNIFAL-MG/AUDIN/Nº21/2014, datado de 27/05/2014, comunicando acerca da realização das ações de auditoria naquele setor, bem como solicitando informações e documentos.

Em 27/05/2014 foi encaminhada à PROGEPE a Solicitação de Auditoria nº13/2014 contendo solicitação acerca do cumprimento das recomendações desta Auditoria Interna exaradas no exercício de 2013, bem como solicitação da relação



completa de todas as contratações (efetivos e substitutos) e aposentadorias ocorridas nos exercícios de 2013 e 2014 (técnicos e docentes), assim como relação atualizada de todas as rubricas que compõe a folha de pagamento de pessoal. Na mesma solicitação foi ainda questionado acerca do cumprimento das recomendações exaradas pela equipe de auditoria da CGU/MG.

Posteriormente, em 03/06/2014, como é de praxe da PROGEPE, foi encaminhado a esta Auditoria Interna o MEMO.PROGEPE/Nº460/2014 contendo a solicitação de prorrogação do prazo de 04 dias úteis concedidos a contar de 27/05/2014, para atendimento da referida solicitação.

Em 09/06/2014, foi então encaminhado a esta Auditoria Interna o MEMO.PROGEPE/Nº465/2014, dando cumprimento parcial à Solicitação de Auditoria nº13/2014, contendo a relação de todas as rubricas utilizadas pela UNIFAL-MG, bem como relação de todas as contratações e aposentadorias e manifestação acerca do cumprimento das recomendações desta Auditoria Interna, ficando pendente a manifestação acerca do cumprimento das recomendações exaradas pela equipe da CGU/MG no tocante à adequação e redimensionamento do quadro de pessoal, bem como o planejamento estratégico de Recursos Humanos.

De posse das informações encaminhadas, fez-se a priorização das rubricas informadas, dando-se início às análises das rubricas através das transações GRCOSERRUB, GREMSERRUB e FPCOFICHAFF no SIAPE, assim como nas transações SIAFI, para o pagamento das mesmas.

Em 11/06/2014 foi encaminhado o MEMO.PROGEPE/Nº473/2014 contendo a manifestação da PROGEPE acerca das recomendações da CGU/MG, vejamos:

Como já é do conhecimento dessa Auditoria Interna, encaminhamos em anos anteriores solicitações de cargos Técnicos Administrativos em Educação (TAE), além das pactuadas em função de programas de expansão, sendo que ainda não fomos atendidos.

Cumpre informar, também, que mantemos nessa Pró-Reitoria planilha atualizada com as demandas de servidores TAEs, para análise quando da distribuição de novas vagas.

Esclarecemos, no entanto, que não enviamos novo pedido de cargos ao Ministério da Educação, uma vez que, segundo informações obtidas pelo Prof. Paulo Márcio de Faria e Silva, Magnífico Reitor desta Universidade, na qualidade de Presidente da Comissão de Políticas de Recursos Humanos da Associação dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior



(ANDIFES), junto ao Ministério da Educação, há previsão de liberação, no segundo semestre de 2014, de 2.995 (duas mil e novecentos e noventa e cinco) vagas de cargos TAE para as Universidades Federais, contemplando o Programa de Ensino Médico, Expansão de novos *campi*, e, por último, equalização dos quadros das IFES.

É sabido que tal quantitativo não é suficiente para atendimento a todas as demandas daquelas IFES que mais necessitam, como a UNIFAL-MG, o que, por sua vez, não corrige as distorções e defasagens instaladas.

Ciente disso, o MEC encaminhou proposta de criação de mais **8.000 (oito mil)** vagas de cargos de provimento efetivo da Carreira TAE, conforme Projeto de Lei (PL) nº 6.244/2013, que tramita no Congresso Nacional, visando a redistribuição para as IFES.

Há de se informar que o MEC tem definido como critério para liberação de novas vagas, tanto para fins de expansão quanto para equalização entre as IFES, a relação de 15 (quinze) alunos equivalentes para cada 01 (um) servidor técnico-administrativo em educação (RAT: Relação Aluno/Técnico).

Aplicando-se essa regra, RAT de 15/1, a UNIFAL-MG teria atualmente um quantitativo de aproximadamente **470 (quatrocentos e setenta)** vagas a receber, conforme memória de cálculo abaixo, o que se atendido plenamente, embora não resolva totalmente a demanda Institucional por servidores TAEs, já aliviaria significativamente tal defasagem.

RAT: Relação Aluno/Técnico

Demanda = RAT ideal – número de servidores efetivos, sendo:

- Número de alunos equivalentes\*: **12.222**;
- Número de servidores efetivos\*\*: **344**.  
RAT ideal:  $12.222/15 = 814,8$ .  
Demanda =  $814,8 - 344$   
Demanda = 470,80.  
RAT atual da UNIFAL-MG:  $12.222/344 = 35,53$ .

*\*Número estimado com base no censo 2013 da Educação Superior, conforme informações da Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Gestão da UNIFAL-MG, incluindo alunos de graduação e pós-graduação.*

*\*\* Número de cargos efetivos autorizados para a UNIFAL-MG, níveis E, D e C, conforme Quadro de Lotação dos cargos de Técnico-Administrativo em Educação, de acordo com a Portaria Interministerial Nº 111, de 2 de abril de 2014, acrescidos de 15 cargos de nível B (este último não tem autorização de reposição imediata por não integrar o QRSTA).*

#### **Subitem II):**

Informamos que temos implementado todas as ações de promoção do planejamento estratégico de Recursos Humanos, procedendo as aberturas e reaberturas de concurso públicos, contemplando o quantitativo de vagas autorizadas, que totalizaram, somente em 2014, em 72 admissões de cargos de provimento efetivo, sendo 31 do cargo de Professor do Magistério



Superior e 41 de cargos da Carreira de Técnico Administrativos em Educação.

Entretanto, devido ao pleito eleitoral neste ano de 2014, as nomeações estarão prejudicadas para aqueles concursos cujos resultados não sejam homologados e publicados no Diário Oficial da União até 04-07-2014, data que antecede ao início do período eleitoral, o qual que vigorará até a posse dos eleitos, qual seja, 01-01-2015.

Informamos, também, que estamos dando provimento aos cargos, por meio de concursos, tanto nas reposições quanto na medida em que somos atendidos com autorização de novas vagas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério da Educação.

Por fim, resta-nos aguardar novas autorizações pelo Ministério da Educação e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como as liberações do contingente de cargos solicitados, amparados pelos demonstrativos apresentados, após a aprovação do Projeto de Lei nº 6.244/2013, que trata da criação de novos cargos públicos.

De posse de todas as relações solicitadas, foi emitida a SA nº15/2014, datada de 07/07/2014 solicitando o encaminhamento de diversos documentos que foram selecionados com base no percentual de análise previamente estabelecido no PAINT/2014.

Posteriormente, em 08/07/2014, através do MEMO.PROGEPE/Nº505/2014 foram encaminhado a esta Auditoria Interna os processos e documentos solicitados.

Concomitante, foram feitas inúmeras buscas nos Sistemas Oficiais no sentido de se aferir a regularidade da folha de pagamento. Foram realizadas, também consultas ao SCDP no sentido de se analisar as diárias, assim como foi feita a análise de toda a documentação encaminhada a esta Auditoria Interna.

Por fim, todos os documentos disponibilizados foram devidamente restituídos à PROGEPE.

#### **4. CONSTATAÇÕES E APONTAMENTOS**

Da análise das rubricas selecionadas, bem como das diversas consultas ao SIAPE, não se constatou qualquer irregularidade ou inconsistência nos lançamentos, tendo todos os pagamentos sido feitos em consonância com os ditames legais.

Para viabilizar a conferência dos processos de admissão e de aposentadoria foi utilizado um *check-list* disponibilizado em treinamento na CGU/MG.



Das análises e cruzamentos efetivados em ambos os casos, nenhuma incorreção ou inconsistência foi constatada, estando as rotinas internas da PROGEPE com relação à gestão destas duas áreas condizentes com os ditames legais.

Cabe apenas ressaltar aqui o caso da contratação do docente SIAPE nº 2123855 o qual tomou posse na instituição em 08/05/2014 e manteve seu vínculo junto à PUC/SP, onde o mesmo apenas solicitou licença sem remuneração para realização de projeto fora do Estado de São Paulo. Tal licença não desvincula o servidor do cargo anterior o que inviabiliza o cumprimento da Dedicção Exclusiva, que trata-se de gratificação paga ao docente pela exclusividade dos seus conhecimentos, cabendo apenas as exceções previstas na legislação pertinente. O referido caso, conforme informações prestados pelo setor, encontra-se sob análise da CGU/MG.

Cabe ao setor responsável pela posse a verificação dessas incompatibilidades com o exercício do magistério superior com dedicação exclusiva antes da efetivação do ato da posse.

Tal fato acaba de ser melhor regulado pela Instituição, após apontamento da CGU/MG de falhas no controle interno da PROGEPE com relação ao cumprimento do regime de dedicação exclusiva, através da emissão da Portaria nº 2253 de 24/09/2014 e publicada no último dia 29/09/2014 no quadro de avisos da Instituição. Conforme consta da portaria o docente ao tomar posse será cientificado da impossibilidade do exercício de outras atividades fora daquelas previstas pela Lei nº12.772/2012, bem como assinará um termo declarando não exercer atividades dessa natureza.

Com relação ao cumprimento das recomendações exaradas por esta Auditoria Interna, há de se mencionar que o setor vem cumprindo devidamente com os prazos de análise das avaliações de estágio probatório. Com relação à padronização das folhas de ponto na instituição, verifica-se que até a presente data ainda não foi editado o normativo interno regulamentando o devido preenchimento das mesmas, tampouco foram feitas ações no sentido de se orientar os diversos setores institucionais acerca do correto preenchimento das mesmas. O que vem sendo realizado são orientações pontuais quando solicitadas ou quando constatadas irregularidades.

Com relação ao Plano de Capacitação da Instituição para o exercício de 2014, em diligência realizada junto ao setor responsável em agosto de 2014, pôde-se constatar que o mesmo foi devidamente aprovado e já se encontra em plena execução. Cabe ressaltar que o presente plano encontra-se disponibilizado no sítio



eletrônico da UNIFAL através do link [www.unifal-mg.edu.br/progepe/files/Plano%20Anual%20de%20Capacita%C3%A7%C3%A3o%202014%281%29.pdf](http://www.unifal-mg.edu.br/progepe/files/Plano%20Anual%20de%20Capacita%C3%A7%C3%A3o%202014%281%29.pdf)

Com relação ao programa de capacitação, há de se mencionar o contido na Resolução nº098/2014 de 22 de setembro de 2014 do Conselho Universitário, a qual aprovou o Regulamento do Programa de Apoio e Qualificação dos Servidores Técnico-Administrativo em Educação – PROQUALITAE. No referido programa foram criada normas de controle interno com requisitos e critérios a serem observados para a concessão de benefícios ao servidor que almeja uma qualificação. A referida aprovação representa importante vitória do setor responsável no sentido de se buscar a otimização dos controles internos para o cumprimento dos objetivos do programa.

No tocante às diárias o que se observa é que as rotinas internas vem se apresentando coerentes às legislações pertinentes sem qualquer incorreção no lançamento. O que foi possível observar foram alguns casos de atraso na prestação de contas, mas também foi possível verificar que já existe uma sistemática adotada pelos solicitantes, além dos e-mails automáticos de cobrança. Ainda no intuito de solidificar e padronizar os procedimentos, no último mês de julho, foi desenvolvido um treinamento com os solicitantes dos diversos setores da Instituição, mostrando as modificações no sistema SCDP, bem como reforçando os preceitos básicos da concessão de diárias.

Por fim, cabe-nos registrar o descaso da PROGEPE com relação aos prazos especificados por esta Auditoria Interna, com relação a assuntos internos ligados aos trabalhos desta Auditoria Interna, onde quando não há a solicitação formal de prorrogação, há o descumprimento mesmo sem qualquer manifestação, como é o caso do contido no Memo. UNIFAL-MG/AUDIN/Nº 57/2014, datado de 22/09/2014, recebido na mesma data na Pró-Reitoria, o qual concedia prazo até o dia 30/09/2014 para o preenchimento de um questionário com 18 questões, onde o mesmo deveria apenas classificar as assertivas de 0 a 3, e que até a presente data ainda não foi encaminhado a esta Auditoria Interna devidamente atendido. Há de se informar que além da PROGEPE o mesmo questionário foi encaminhado a todas as demais Pró-Reitorias e mais 06 unidades Institucionais, totalizando 13 órgãos consultados, sendo que somente a PROGEPE até a presente data ainda não devolveu o documento devidamente preenchido.

A esse respeito cabe ressaltar que quando a demanda que é encaminhada por esta Auditoria Interna é oriunda de órgãos externos, de controle



interno (CGU e AECI) ou externo (TCU), os prazos são observados, pois quando da concessão dos prazos normalmente já deixamos uma margem para atender à solicitação de prorrogação de prazo que é peculiar ao setor.

## 5. CONCLUSÃO

Das análises realizadas não restaram comprovados indícios de irregularidade que pudessem causar prejuízos à Instituição e, conseqüentemente, ao erário. O que se observou foram algumas impropriedades procedimentais que revelam fragilidades de alguns controles internos da Instituição, os quais devem ser trabalhados no sentido de se otimizar suas rotinas.

Com relação à consistência da folha de pagamento, corroborando as análises feitas de forma constante no decorrer do exercício, as análises feitas nas rubricas específicas não revelaram qualquer irregularidade no lançamento das rubricas, sejam de lançamento automático pelo sistema ou manual pelo setor.

## 6. MANIFESTAÇÃO DO SETOR RESPONSÁVEL E APRECIÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Através do Memo. UNIFAL-MG/AUDIN/Nº 67/2014, datado de 07/10/2014, foi encaminhado o Relatório de Auditoria Preliminar a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, para manifestação acerca dos apontamentos e recomendações.

A Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, através do MEMO. UNIFAL-MG/PROGEPE/Nº 767/2014, encaminhou manifestação da seguinte forma:

Em atenção ao solicitado por meio do Memo.UNIFAL-MG/AUDIN/Nº 67/2014, de 07/10/2014, referente ao Relatório de Auditoria Preliminar nº 03/2014, vimos prestar as informações pertinentes, como segue.

Primeiramente cabe reforçar o compromisso da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas em cumprir os prazos estipulados tanto pela Auditoria Interna quanto pelos órgãos externos.

Entretanto, embora não justifique, mas explique, lamentamos nosso atraso no envio de resposta ao Memo.UNIFAL-MG/AUDIN/Nº 57/2014, de 22-09-2014, o que se deu de forma isolada e em função do grande volume de atividades que esta Pró-Reitoria tem enfrentado, incluindo cumprimento de decisões judiciais e pedidos de informações solicitadas para instruir processos judiciais, os quais coincidiram com o mesmo período.



Deste modo, considerando que tal pendência foi sanada com o envio de nosso MEMO. UNIFAL-MG/PROGEPE/Nº 766/2014, desculpamo-nos e solicitamos de V. Sa. a compreensão, pelos fatos supramencionados, assegurando-lhe que doravante envidaremos esforços para o fiel cumprimento dos prazos, em atendimento ao disposto na recomendação “4)” do Relatório de Auditoria Preliminar nº 03/2014.

Quanto às recomendações “1)” e “2)”, assumimos o compromisso de implantar todas elas até o fim de janeiro de 2015.

Já em relação à recomendação “3)”, entendemos, salvo melhor juízo, que já está atendida, conforme procedimento implantado, nos termos do anexo II da Portaria nº 2.253 de 24-09-2014, publicada no Quadro de Avisos em 29-09-2014.

Tendo em vista a manifestação do setor responsável, verifica-se que as recomendações 01 e 02, as quais já faziam parte do Relatório de Auditoria nº 02/2013, até a presente data ainda não foram atendidas e foi solicitado novo prazo para a devida implementação, qual seja 31/01/2015.

Com relação à recomendação nº 03, entende o setor que a edição da Portaria nº 2.253 de 24-09-2014 foi suficiente para atender o recomendado. Contudo, entendemos que além da exigência de que o docente declare a inexistência de vínculo com outra entidade, cabe ao setor a criação de rotinas internas que visem a checagem junto aos órgãos oficiais e à Rede Mundial de Computadores da inexistência de vínculos de tal sorte que não infrinjam as regras do Regime de Dedicção exclusiva.

No tocante o item 04, embora alegue o setor tratar de fato isolado o descumprimento do prazo estipulado por essa Auditoria Interna no tocante a assuntos diversos das recomendações/determinações dos órgãos de controle, não foi fato isolado já tendo ocorrido outras vezes onde a resposta apenas veio a este setor depois de encaminhar nova solicitação requerendo a resposta à solicitação anterior. Assim sendo, espera-se que realmente daqui para frente os prazos estipulados por esta Auditoria Interna sejam observados e não simplesmente desconsiderados como no caso descrito no presente relatório.

Posto isso, reiteramos todas as recomendações contidas no Relatório Preliminar conforme descritas abaixo.

## **7. RECOMENDAÇÕES CONSOLIDADAS APÓS MANIFESTAÇÃO**

- 1) Reiterar a recomendação feita em 2013 de providenciar a padronização do preenchimento das folhas de ponto dos servidores, bem como professores substitutos e temporários, no sentido de se evitar incorreções no preenchimento das mesmas;



- 2) Realizar um trabalho de informação e conscientização acerca do preenchimento das folhas de ponto na Instituição;
- 3) Verificar a existência de incompatibilidades com o exercício do magistério superior com dedicação exclusiva (nos termos da lei nº 12.772/2012) antes da efetivação do ato da posse, observando os impedimentos legais para o exercício do regime de dedicação exclusiva desde a posse do professor contratado para o referido regime;
- 4) Observar os prazos estabelecidos por esta Auditoria Interna, não somente quando se tratar de assuntos oriundos dos órgãos de controle, mas também quando versarem sobre assuntos internos.

Alfenas, 13 de outubro de 2014.

Rodolfo Marques Grechi  
Matrícula SIAPE nº1939074  
Membro da Equipe de Apoio

JEFERSON ALVES DOS SANTOS  
Matrícula SIAPE nº1555750  
Auditor Chefe da UNIFAL-MG