



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SERGIPE
AUDITORIA INTERNA - AUDINT

**NOTA DE AUDITORIA
Nº 002/2017**

**PROCESSOS DE DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO –
LICENÇAS E AFASTAMENTOS**

ARACAJU/SE, MARÇO DE 2017.

1 – INTRODUÇÃO:

Em razão da execução do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAINT/2017, mais precisamente no tocante ao Item 1.6 da Área 01 – Controles de Gestão, que diz respeito ao Monitoramento das Recomendações da Auditoria Interna, e levando em consideração o monitoramento das Recomendações Pendentes no Relatório de Auditoria nº 02/2012 – Licenças e Afastamentos foram encontrados alguns achados de Auditoria que, apesar de não estarem previstos no citado Relatório, possuem vital importância à correção de falhas processuais e ao aperfeiçoamento dos controles internos, razão pela qual se fez necessária a confecção da presente Nota de Auditoria.

2 – RESULTADOS DOS EXAMES:

CONSTATAÇÃO 001:

Intempestividade na abertura e condução de processos administrativos resultando em prejuízo ao Erário em decorrência do instituto da prescrição.

a) Evidências:

- Relatório de Auditoria nº 02/2012;
- Processo nº 23060.000***/2014-26;
- Processo nº 23060.000***/2014-60;
- Processo nº 23060.000***/2014-48;
- Processo nº 23060.000***/2014-11;
- Processo nº 23060.000***/2014-81;
- Processo nº 23060.00****/2016-00;
- Processo nº 23060.00****/2016-13;
- Processo nº 23060.00****/2016-21.

b) Fato:

A análise dos processos administrativos abertos para apurar o recebimento de valores pagos indevidamente a título de licenças e afastamentos, conforme recomendações do Relatório de Auditoria nº 02/2012, evidencia a morosidade da gestão na análise e conclusão dos processos, resultando em prejuízo ao Erário em decorrência do instituto da prescrição.

O referido Relatório de Auditoria foi concluído em 01/06/2012, data em que o gestor teve conhecimento dos fatos. Ressalta-se que houve mudança de gestor na Pró-reitoria de Gestão de Pessoas entre o período de emissão do Relatório, em junho de 2012 e o último monitoramento, concluído em março de 2017, fato que pode ter contribuído para os atrasos nos andamentos dos processos.

O quadro a seguir resume o tempo gasto para abrir e concluir os processos de apuração, bem com o período em que os processos ficaram parados:

NOTA DE AUDITORIA Nº 002/2017
PROCESSOS DE DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO –
LICENÇAS E AFASTAMENTOS

| Processo | Data da abertura do processo | Período transcorrido da ciência ao gestor até a abertura | Data do último despacho do antigo gestor | Data do primeiro despacho do novo gestor | Período em que o processo ficou parado | Período transcorrido até a conclusão da apuração (identificação da prescrição) |
|----------------------|------------------------------|--|--|--|--|--|
| 23060.000***/2014-26 | 09/04/14 | 1 ano, 10 meses e 7 dias | 10/07/14 | 17/07/15 | 1 ano e 7 dias | 2 anos, 8 meses e 20 dias |
| 23060.000***/2014-60 | 09/04/14 | 1 ano, 10 meses e 7 dias | 10/07/14 | 17/07/15 | 1 ano e 7 dias | 2 anos, 9 meses e 5 dias |
| 23060.000***/2014-48 | 09/04/14 | 1 ano, 10 meses e 7 dias | 11/07/14 | 17/07/15 | 1 ano e 6 dias | 2 anos, 9 meses e 23 dias |
| 23060.000***/2014-11 | 08/04/14 | 1 ano, 10 meses e 6 dias | 11/07/14 | 17/07/15 | 1 ano e 6 dias | 2 anos, 8 meses e 21 dias |
| 23060.000***/2014-81 | 09/04/14 | 1 ano, 10 meses e 7 dias | 10/07/14 | 17/07/15 | 1 ano e 7 dias | 2 anos, 8 meses e 20 dias |
| 23060.00****/2016-00 | 22/06/16 | 4 anos e 21 dias | N/A | N/A | N/A | 4 meses e 3 dias |
| 23060.00****/2016-13 | 23/06/16 | 4 anos e 22 dias | N/A | N/A | N/A | 4 meses e 8 dias |
| 23060.00****/2016-21 | | | | | | |

Fonte: Audint/IFS

Evidenciada a lentidão nos processos de apuração, tanto na abertura quanto na conclusão, fica claro o prejuízo ao Erário em decorrência do instituto da prescrição da pretensão da Administração de cobrar, não podendo a mesma exigir o ressarcimento dos valores percebidos indevidamente pelos servidores.

Nesse sentido, levando-se em conta a orientação da Procuradoria Federal junto ao IFS registrada em Reunião/Audiência nº 23/2016 entre o Procurador e servidores da PROGEP para discutir o prazo prescricional para cobrança de ressarcimento ao erário, entende-se ser necessário que a Administração avalie as medidas cabíveis de apuração de responsabilidade em razão do fato constatado, seguindo o preceito dos artigos 121 e 122 da Lei nº 8.112/90, que diz:

Art. 121. O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.

Art. 122. A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros.

c) Causa:

Ausência de controles internos para acompanhamento dos processos de devolução ao Erário.

d) Manifestação da Unidade:

Por meio do Memorando Eletrônico nº 33/2017, de 10 de abril de 2017, o Pró-reitor de Gestão de Pessoas apresentou a seguinte manifestação:

"Inicialmente, nos reservaremos ao direito de não adentrar nos fatores específicos que levaram às concessões indevidas, segundo apontado pela equipe técnica da AUDINT em seu Relatório de Auditoria nº 02/2012, bem como aqueles que impediram a cobrança dos valores antes da ocorrência da prescrição, haja vista que já foram feitos os devidos encaminhamentos junto à Reitoria/CPAD para abertura de procedimento investigativo sobre os fatos apontados na presente nota, cabendo à comissão designada a apuração e identificação dos responsáveis, caso haja, indicando as respectivas penalidades.

Entretanto, conforme se verifica no quadro abaixo, nos últimos 11 (onze) anos e 05 (cinco) meses, período que engloba os processos analisados pela AUDINT (2007 a 2012) e o período máximo para prescrição, a contar da data do Relatório de Auditoria nº 02/2012 (01/06/2012 a 01/06/2017), o setor de pessoal do CEFETSE/IFS, além das várias trocas de nomes, teve, ao menos, 08 (oito) titulares, o que, convenhamos, dificulta a consolidação das informações da unidade organizacional, sobretudo em razão do grande volume de processos e temas sob a responsabilidade do gestor, sendo este um fator de risco para a administração de processos dessa natureza.

| Período | Tempo | Cargo | Portaria | Servidor |
|-------------------------|--------------------------|--|-----------------------|------------------|
| 07/11/2005 a 27/11/2006 | 01 ano e 21 dias | Gerente de Desenvolvimento de Recursos Humanos (CEFET) | 0520/2005 e 0214/2006 | A. A. F. M. |
| 28/11/2006 a 02/09/2007 | 09 meses e 09 Dias | - | - | Não Identificado |
| 03/09/2007 a 24/02/2009 | 02 anos 11 meses e 1 dia | Gerente de Pessoas (CEFET) | 0460/2007 e 0176/2009 | J. A. S. F. |
| 25/02/2009 a 19/07/2010 | | Diretor de Gestão de Pessoas | 0759/2010 | J. A. S. F. |
| 20/07/2010 a 29/12/2010 | 05 meses e 13 dias | Diretor de Gestão de Pessoas | 0790/2010 e 1855/2010 | T. B. S. |
| 30/12/2010 a 27/03/2011 | 02 meses e 28 dias | Diretor de Gestão de Pessoas | 1866/2010 e 0440/2011 | R. B. F. |
| 28/03/2011 a 07/05/2011 | 02 anos e 22 dias | Diretor de Gestão de Pessoas (Cumulativo com a PROAD) | 0441/2011 e 0643/2011 | S. M. M. C. |
| 08/05/2011 a 17/04/2013 | | Pró-Reitor de Gestão de Pessoas | 0442/2011 e 0955/2013 | S. M. M. C. |
| 18/04/2013 a 25/07/2013 | 03 meses e 09 dias | Pró-Reitor de Gestão de Pessoas | 958/2013 e 1631/2013 | A. A. B. |

NOTA DE AUDITORIA Nº 002/2017
PROCESSOS DE DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO –
LICENÇAS E AFASTAMENTOS

| | | | | |
|----------------------------|------------------------------|------------------------------------|--------------------------|----------------|
| 26/07/2013 a 01/06/2015 | 01 ano 10 meses e 11 dias | Pró-Reitor de Gestão de Pessoas | 1634/2013 e 1607/2015 | M. A. A. M. N. |
| 02/06/2015 a ... | 01 ano 10 meses e 15 dias | Pró-Reitor de Gestão de Pessoas | 1608/2015 | D. R. S. S. |

Atualmente, tendo identificado este gargalo na Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, criamos, ainda que informalmente, posto que encontra-se aguardando a chegada de um servidor, por remoção, a fim de encampar as atividades do setor (o que prevemos para maio de 2017), o Núcleo de Apoio a Recuperação de Valores (NAREC), que tem como atribuição básica a instrução processual, com elaboração de nota técnica, memória de cálculo, notificação do interessado, acompanhamento de prazos e respostas aos recursos, sob orientação do gestor, o que evitará que situações com as apontadas pela AUDINT (prescrição/decadência) diminuam sensivelmente, isso se não forem completamente eliminadas.

Ressalte-se, a título meramente informativo, que o fato de os processos de afastamento apontados pela AUDINT como irregulares terem sido atingidos pela prescrição, tem-se que a reposição ao erário, em tese, foi obstada, posto que, se o contraditório administrativo formulado, poder-se-ia identificar fatores que impedissem a cobrança, como uma análise incorreta de determinado processo, seja pelo período, seja pelo fundamento legal utilizado, ou mesmo a interrupção da cobrança na via judicial.

Por fim, todos os processos elencados como evidências encontram-se na CPAD, o que demonstra que essa gestão tomou as providências que lhe cabia a fim de apurar a responsabilidade dos agentes envolvidos. ”

e) Análise da Manifestação:

A manifestação do gestor corrobora as situações descritas no fato da constatação, uma vez que reconhece a ocorrência de fatores “que impediram a cobrança dos valores antes da ocorrência da prescrição”, indicando, inclusive, que “já foram feitos os devidos encaminhamentos junto à Reitoria/CPAD para abertura de procedimento investigativo sobre os fatos apontados”.

É mister destacar que esta Audint reconhece que a troca de gestores no setor é um fato negativo que impacta o bom andamento dos processos e espera que na apuração da responsabilidade pelos atos que resultaram em prejuízo ao Erário, a comissão a ser designada identifique o (s) servidor (es) responsáveis pelo dano apontado no fato.

Aproveitamos para elogiar a iniciativa da atual gestão na identificação de gargalos nas atividades desenvolvidas na PROGEP e na criação do Núcleo de Apoio a Recuperação de Valores (NAREC), sendo, de fato, um controle interno preventivo necessário para que os fatos apontados na constatação não se repitam.

Por fim, visto que a manifestação apresentada pelo gestor não afasta a constatação, esta fica mantida nos mesmos termos.

Recomendação 001 (Reitoria):

Apurar responsabilidade pelos atos que resultaram em prejuízo ao Erário em decorrência do instituto da prescrição dos casos apontados na Constatação e adotar as providências decorrentes dos resultados dessa apuração, nos termos da legislação aplicável.

CONSTATAÇÃO 002:

Pagamento indevido de remuneração no período de licença para tratar de interesses particulares.

a) Evidências:

- Processo nº 23464.000***/2014-81;
- Processo nº 23060.000***/2016-42;
- Fichas financeiras dos servidores referentes ao exercício de 2015 a 2017;
- Resposta do gestor à Solicitação de Auditoria nº 32/2016;
- Processo nº 23290.000***/2015-53;
- Portaria nº 0915 de 25 de março de 2015.

b) Fato:

Ao realizar o monitoramento do Relatório de Auditoria nº 02/2012 em março de 2016, mais precisamente da Constatação 3.26 (026), Recomendação 001, que recomendou ao setor a criação de mecanismos de controles para verificar os registros de licenças e afastamentos que não prevejam a percepção de remuneração, em observância à Lei 8.112/90, a Audint selecionou por amostragem os processos nº 23464.000***/2014-81 e 23290.000***/2015-53, que tratam de Licença para Tratar de Interesses Particulares, para verificar a existência de controles em concessões posteriores ao Relatório.

Do processo nº 23464.000***/2014-81, a Audint identificou que a servidora saiu de licença em 16/03/2015, contudo, examinando a ficha de pagamento, através do comando >FPCOFICHAF do SIAPE, referente ao mês de março de 2015, percebeu-se que houve a remuneração integral, quando deveria ser proporcional aos dias laborados. Confirmado o achado, ao consultar a ficha financeira da servidora de abril de 2015 a fevereiro de 2017, não foi identificado qualquer resarcimento ao erário por parte da mesma.

Em resposta à SA nº 32/2016, o gestor afirmou que foi aberto processo administrativo nº 23060.000***/2016-42 para apurar qual o valor a ser devolvido pela servidora, mas até a data de fechamento desta Nota não houve conclusão da apuração.

Em relação ao processo nº 23290.000***/2015-53, apesar de ter sido identificado à época do monitoramento que o servidor saiu de licença em 14/03/2015 e ter recebido sua remuneração completa, conforme Portaria nº 749/2015, após nova consulta ao Boletim de Serviços, a Audint identificou a emissão da Portaria nº 0915/2015 retificando a data de início do afastamento do servidor para 01/04/2015. Ressalta-se, porém, que ao consultar os afastamentos do servidor no SIAPE, a data de início do afastamento continua constando a data de 14/03/2015. Assim, esta Audint orienta que se faça um ajuste no SIAPE para que a data de início do afastamento reflita a data da Portaria retificadora.

c) Causa:

Lançamento na folha de pagamento da servidora do salário integral, sem observar seu afastamento para tratar de interesse de interesses particulares.

d) Manifestação da Unidade:

Por meio do Memorando Eletrônico nº 33/2017, de 10 de abril de 2017, o Pró-reitor de Gestão de Pessoas apresentou a seguinte manifestação:

*“Como bem apontado na análise procedida, o afastamento concedido por meio do processo nº 23464.000***/2014-81 teve início em 16/03/2015, na segunda quinzena do mês em questão, sendo bastante provável que a folha já estivesse fechada àquela altura, razão pela qual o Coordenador de Gestão de Pessoas do Campus Glória, a quem à época competia os lançamentos dessa natureza, já que a interessada é lotada na referida unidade, possivelmente não efetuou o lançamento, mesmo tendo recebido o processo em 26/02/2015, destacando que o SIAPE não permite o lançamento antes do seu início, sendo inevitável o pagamento integral nessas condições, já que não se recomenda proporcionalizar da remuneração do servidor, posto que este pode, até o dia apontado como marco inicial, desistir de seu pedido.*

Portanto, cabia apenas a abertura de processo de reposição ao erário dos 15 (quinze) dias pagos a maior, o que foi feito por esta PROGEP, porém, há dificuldades em localizar a interessada para notificação, razão pela qual o processo está com sua tramitação suspensa, a fim de que se apure, por meio do NAREC, a melhor solução para a cobrança, já que há indicativo que a interessada não se encontra em território nacional, sem contar que os custos para a publicação de edital de notificação podem não compensar o valor a ser devolvido, bem como não expirou o prazo previsto no art. 47 da Lei nº 8.112/90, até mesmo porquê o vínculo com a Administração Pública Federal ainda não se desfez.

Como se vê, são diversas nuances que circundam o processo em tela e que justificam o seus status atual.

*Já em relação ao processo nº 23290.000***/2015-53, procederemos aos devidos ajustes no SIAPE, por meio da Coordenadoria de Cadastro, atual responsável por lançamentos dessa natureza após o processo de centralização das atividades de gestão de pessoas do IFS.”*

e) Análise da Manifestação:

A manifestação apresentada corrobora o achado de auditoria, uma vez que reconhece o pagamento indevido de remuneração à servidora, não afastando a constatação, que fica mantida nos mesmos termos.

Sobre a argumentação do lançamento no SIAPE, percebe-se que houve falha na execução de tal atividade, haja vista que o servidor responsável poderia ter corrigido o valor lançado quando da abertura do Sistema para homologação da folha, evidenciando assim, a falta de controles internos na realização dos lançamentos.

É mister destacar a pertinência da alegação do gestor quando traz à baila a questão dos custos da cobrança, que podem não compensar o valor a ser devolvido. Assim, a título de racionalização administrativa e economia processual, não é finalidade da Audint recomendar que o gestor utilize tais meios de cobrança.

Por fim, cumpre-se registrar o compromisso assumido pelo gestor com a finalidade de ajustar no SIAPE os dados referentes ao Processo nº 23290.000***/2015-53, conforme apontado pela Auditoria.

Recomendação 001 (PROGEP):

Proceder junto à servidora o ressarcimento ao erário, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.112/90, dos valores recebidos indevidamente identificados no fato.

3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Indubitavelmente, os processos para apurar o recebimento de valores pagos indevidamente a título de licenças e afastamentos, que foram analisados neste trabalho, demonstram a intempestividade na abertura e condução dos mesmos, resultando em prejuízo ao Erário em decorrência do instituto da prescrição.

Também ficou evidenciado impropriedades do setor responsável ao realizar lançamento na folha de pagamento de servidora do salário integral, sem observar a ocorrência afastamento para tratar de interesse de interesses particulares.

Desta maneira, conclui-se que as situações aqui relatadas exigem da gestão a adoção tempestiva, de medidas corretivas e preventivas, para salvaguardar o interesse público, fortalecer os procedimentos internos e reduzir os riscos de prejuízo ao Erário.

NOTA DE AUDITORIA Nº 002/2017
PROCESSOS DE DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO –
LICENÇAS E AFASTAMENTOS

É digno de nota que a criação do Núcleo de Apoio a Recuperação de Valores (NAREC), conforme informado pelo gestor da PROGEP, servirá como um excelente controle interno preventivo para evitar que futuras situações como as que foram descritas nesta Nota se repitam.

Por fim, cabe ao gestor realizar um acompanhamento efetivo das recomendações expedidas pela Audint, por meio das ações de monitoramento, através do Plano de Providência Permanente.

Aracaju/SE, 11 de abril de 2017.

William de Jesus Santos

Substituto do Chefe da Auditoria Interna
Portaria nº 746, de 27 de março de 2017

Helanne Cristianne da Cunha Pontes

Auditora Interna do IFS