



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Universidade Federal de Amapá - UNIFAP-AP
Rod. Juscelino Kubitschek, Km 02, S/Nº. Macapá/AP.
Fone: (96) 3312-1713
AUDITORIA INTERNA



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 2016001

TIPO DE AUDITORIA: Cessão/Reembolso de Servidores e Horário Especial para servidor estudante

SETOR AUDITADO: Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas - PROGEP

PERÍODO DE REALIZAÇÃO: 02 a 30/03/2016

1 – INTRODUÇÃO

O Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT 2016) subscreve como ação de auditoria a cessão de servidores e horário especial para servidor estudante. Essas ações estão correlacionadas com o Programa 2109 (Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação), especificamente com a ação orçamentária 20TP (Pagamento de Pessoal Ativo da União), cuja dotação orçamentária da UNIFAP para o ano de 2015 foi de R\$ 69.246.696 (sessenta e nove milhões duzentos e quarenta e seis mil seiscentos e noventa e seis reais).

2 – ESCOPO DO TRABALHO

A auditoria teve como escopo identificar e analisar todos os atos de cessão com ônus, as cessões/requisições para outros órgãos, assim como, as portarias que concederam horário especial para servidor estudante, no exercício de 2015.

3 – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Para fundamentar as análises realizadas foram utilizadas como fonte de consulta a Lei nº. 8.112/1990, ON nº4, de 12.06.2015 - Secretaria de Gestão Pública/MPOG, Portaria nº 32,

25.02.2015, da Secretaria de Gestão Pública/MPOG, art. 11 do Decreto nº 4.050 de 12/12/2001 trata sobre reembolso, Decreto 1867/1996, 17/04/1996. Portaria Nº 404, DE 23 DE ABRIL DE 2009, trata sobre afastamento de servidores. PORTARIA Nº 1.329, 02/08/2012, trata da prorrogação de cessão de servidores.

4. RESULTADO DOS EXAMES:

4.1. GESTÃO DE PESSOAS

4.1.1. AÇÕES: CESSÃO COM ÔNUS, CESSÃO /REQUISIÇÃO E HORÁRIO ESPECIAL PARA SERVIDOR ESTUDANTE

4.1.1.1 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

A análise se restringiu ao exercício de 2015 e o valor auditado foi da ordem de R\$ 698.768,47 (Seiscentos e noventa e oito mil setecentos e sessenta e oito reais e quarenta e sete centavos), correspondendo a 1,091% da dotação inicial de R\$ 69.246.696 (sessenta e nove milhões duzentos e quarenta e seis mil seiscentos e noventa e seis reais).

A abrangência dos trabalhos contemplou o prazo das portarias de cessão, documento de frequência, remunerações pagas aos servidores cedidos com ônus para os entes estadual e municipal, inclusive o reembolso dos encargos sociais incidentes sobre essas remunerações, nos termos do § 1º do Art. 93 da Lei 8.112 de 11/12/1990. Sobre o horário especial para estudos, foram verificadas: a vigência de portarias, frequência e apresentação de documento que comprove a obtenção de resultado do estudo.

Os trabalhos de auditoria foram realizados no período de 02 a 23 de março de 2016, por meio de análises dos documentos constantes nas pastas funcionais de servidores cedidos com ônus, cessão/requisição e horário especial para servidor estudantes, no exercício de 2015, bem como em consulta nas fichas financeiras dos servidores, obedecendo às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Para tanto a AUDINT solicitou à PROGEP as pastas dos servidores cedidos e daqueles com horário especial para estudo, no exercício de 2015. Foram disponibilizadas, pela PROGEP, 23 (vinte e três) pastas, onde se contactou 08 (oito) servidores cedidos/requisitados por órgãos federais; 5 (cinco) para o Governo do Amapá; 02 (dois) para a Prefeitura de Macapá; 01 (um) para a Tribunal de Justiça do Estado Amapá; e, 07 (sete) servidores cedidos a título de cooperação mútua entre a UNIFAP e Tribunal de Justiça do Estado Amapá (Núcleo

de Práticas Jurídicas que funciona na UNIFAP).

A identificação e a análise foram realizadas nos documentos disponibilizados pela PROGEP, assim como, nas fichas financeiras consultadas no SIAPE e informações enviadas pelo Departamento Financeiro (DEFIN) sobre a questão do reembolso no caso das cessões com ônus. No que se refere aos servidores com portaria de horário especial para estudo, foram analisadas 09 (nove) pastas. Por meio do sistema SIAPE, foi possível acessar as Fichas Financeiras de cada servidor e compará-las com a análise documental do Registro de Arrecadação emitido pelo SIAFI com o intuito de confrontar os valores de remuneração e encargos pagos pela UNIFAP com os valores efetivamente reembolsados.

1. CONSTATAÇÃO

Falhas nos controle sobre as cessões de servidores com ônus

Fato

As análises efetuadas nas pastas dos servidores apontaram que a UNIFAP cedeu servidores com ônus ao Governo do Estado do Amapá (GEA), ao Tribunal de Justiça do Amapá (TJAP) e a Prefeitura Municipal de Macapá. As portarias de cessão estão com prazos vigentes, entretanto, verificou-se que as remunerações e encargos sociais não estão sendo devidamente reembolsados, conforme preconiza o inciso III do Decreto 4050/2001.

Essa comprovação foi corroborada pelas fichas financeiras dos servidores (SIAPE) e registros de arrecadação emitidos pelo Departamento Financeiro – DEFIN. Detectamos que foi efetuado o reembolso dos meses de janeiro a dezembro/2015 relativo à cessão da servidora Matrícula SIAPE 1014891 e da servidora Matrícula SIAPE 2176126 somente os meses de janeiro, fevereiro, abril e setembro, ambas cedidas à PMM. Também reembolsados os meses de mai/jun/jul/ago/set/out/2015, do servidor matrícula SIAPE 1018744 cedido ao GEA. Para os demais servidores não foram efetuados os reembolsos.

A tabela 1, a seguir, aponta a real situação das cessões de servidores desta UNIFAP a outros entes.

Tabela 1 – Situação dos valores por órgãos cessionários

Reembolso do GEA para a UNIFAP

Matrícula SIAPE	Portarias de Cessão	Período de análise/2015	Valores Pagos pela UNIFAP (ficha financeira do SIAPE)	Valores	
				Reembolsados à UNIFAP (Registro de arrecadação do	Valores a Receber pela UNIFAP
511786	1200, 18/05/2015	maio a dezembro	54.694,52	0	54.694,52
2029990	1929, 22/07/2015	julho a dezembro	43.859,86	0	43.859,86
1018744	1152, 11/05/2015	mai/jun/jul/ago/set/out	98.141,42	74.864,46	23.276,96
2028130	962, 13/04/2015	abril a dezembro	69.807,91	0	69.807,91
1011076	1138, 12/05/2015	maio a dezembro	131.589,51	0	131.589,51
TOTAL			398.093,22	74864,46	323.228,76

Reembolso da PMM para a UNIFAP

Matrícula SIAPE	Portarias de Cessão	Período de análise/2015 (meses de reembolso)	Valores Pagos pela UNIFAP ao servidor R\$	Valores	
				Reembolsados à UNIFAP (Registro de arrecadação do SIAED)	Valores a Receber pela UNIFAP
1014891	2312, 31/08/2015	janeiro a dezembro	109.127,91	109.127,91	0,00
2176126	627, 25/09/2015 ate 22/10/2015	jan/fev/abr/set	117.562,82	37.138,64	80.424,18
TOTAL			226.690,73	146.266,55	80.424,18

Reembolso do TJAP para a UNIFAP

Matrícula SIAPE	Portarias de Cessão	Período de análise/2015	Valores Pagos pela UNIFAP (ficha financeira do SIAPE) R\$	Valores	
				Reembolsados à UNIFAP (Registro de arrecadação do SIAFI) R\$	Valores a Receber pela UNIFAP
1290214	1609, 19/05/2015	maio a dezembro	73.488,14	-	73.488,14

Fonte: SIAPE/DEFIN

Na planilha acima também é possível verificar os valores efetivamente reembolsados e os que ainda permanecem pendentes de reembolso.

Causa

Pouco empenho no cumprimento da atividade de controle por parte do setor responsável.

Efeito

O principal efeito da manutenção dessa falha é o prejuízo operacional e financeiro à UNIFAP, na medida em que, não houve o reembolso de valores conforme previsto na legislação que rege esses acordos. Na ocorrência de novas cedências, se não houver a devida correção, novas cessões incorrerão na mesma falha.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA

Foi solicitada a manifestação por meio da Nota de Auditoria 001/2016, com o envio do relatório preliminar anexo, mas não houve resposta.

RECOMENDAÇÕES

1. Providenciar a imediata recuperação dos valores pendentes de ressarcimento;

2. Criar um controle mensal com os cálculos dos valores a serem reembolsados pelos cessionários (discriminados por parcela remuneratória e servidor).
3. Criar rotina de verificação do reembolso. O não cumprimento do reembolso deverá ensejar o encerramento da cessão, com a apresentação imediata do servidor à UNIFAP conforme preceituam os §§ 1º e 2º do Art. 4º do Decreto 4.050/01.
4. Criar revisão periódica das rotinas de trabalho no que se refere à cessão de pessoal.

2. CONSTATAÇÃO

Deficiência nos controle sobre as cessões/requisições

Fato

A análise nas pastas apontou que 2 (dois) servidores requisitados pelo Tribunal Regional Eleitoral (TRE) encontram-se com prazo de permanência, naquele órgão federal, expirado e não foi detectado pedido de prorrogação.

A Nota Técnica Consolidada nº 02/2014- SEGEP/MPOG que adota a interpretação sistemática da Lei nº 6.999/1982, o Decreto nº 4.050/2001, o Acórdão nº 199/2011- TCU e o Parecer Nº 15/2012/AACF/DEPCONSU/PGF/AGU, estabelecem que o prazo para a requisição de servidores do Poder Executivo à Justiça Eleitoral é de 1 (um) ano, prorrogável por mais 1 (um) ano, desde que comprovada a manutenção da necessidade da requisição. O mesmo tratamento se aplica ao Instituto Federal do Pará (IFPA), que deverá solicitar a prorrogação da permanência do servidor à disposição daquela instituição.

Quanto aos servidores cedidos à Controladoria Geral da União (CGU), Ministério da Educação e Cultura (MEC), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Defensoria Pública da União (DPU), a Orientação Normativa 04/2015 tenciona em seu Art. 5º que: A cessão de servidor ou empregado público no âmbito do Poder Executivo Federal, inclusive para suas empresas públicas e sociedades de economia mista, será concedida por prazo indeterminado. No que tange a essas cessões, há exigência de envio mensal, à UNIFAP, da frequência dos servidores cedidos.

Em relação ao TRE e ao IFPA, constatou-se ausência de controle sobre os prazos das cessões, ausência de portaria de prorrogação e ausência de comprovante de frequências de todos os períodos dos servidores cedidos (Quadro 1).

Quadro1- Situação de servidores requisitados por Órgãos Federais

Servidores cedidos ao TRE			
1	1170793	1336, 19/06/2013	Não foi encontrado documento referente a frequência do servidor no ano/2015
Servidores cedidos ao MDA e MEC			
Nº	Matrícula SIAPE	Portaria de cessão	Frequência dos servidores
1	1820760	Na pasta do servidor não consta documento da cessão.	Não foi encontrado documento referente a frequência do servidor no ano/2015
2	1687797	1965, publicado no DOU de 17/10/2013	Não foi encontrado documento referente a frequência do servidor no ano/2015
servidor cedido à DPU			
Nº	Matrícula SIAPE	Portaria de cessão	Frequência dos servidores
1	41553	Na pasta do servidor não consta documento da cessão.	Não foi encontrado documento referente a frequência do servidor no ano/2015
Servidores cedidos ao TJAP			
Nº	Matrícula SIAPE	Portaria de cessão	Frequência dos servidores
1	1011592	Os servidores estão a disposição do TJAP, para atender o Termo de Cooperação Mútua nº 004, de 28/07/2015 celebrado entre a UNIFAP e o TJAP, que tem por objetivo proporcionar atividades de estudos, aprendizagem social e cultural ao estudante pela participação em situações reais da vida e trabalho de seu meio, realizada junto a Unidade Cooperante, sob responsabilidade e coordenação da Unidade Cooperada, nos termos da legislação em vigor. Prazo para vigência será de 2 a contar da data de sua assinatura, podendo ser prorrogável por igual período, mediante subscrição de Termo Aditivo, desde que haja interesse das partes.	Não foram encontrados documentos de frequências dos servidores referentes ao período de assinatura do termo
2	53915		
3	1009586		
4	101206		
5	1650627		
6	51789		
7	1126919		

O quadro acima retrata a situação apontada pela auditoria mediante o que foi encontrado nas pastas dos servidores auditados.

Causa

Acompanhamento precário pela PROGEP.

Efeito

Servidores cedidos, sem ônus, exercendo suas atividades administrativas em outros órgãos, sem cobertura legal.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA

Foi solicitada a manifestação por meio da Nota de Auditoria 001/2016, com o envio do relatório preliminar anexo, mas não houve resposta.

RECOMENDAÇÕES

1. Providenciar o retorno imediato, à UNIFAP, dos servidores com prazo de cessão expirados apontados neste relatório (TRE e IFPA).
2. Adotar rotinas de controle e monitoramento do prazo da cessão de servidores cedidos sem ônus, assim como, requisitar a frequência dos mesmos.

3. CONSTATAÇÃO

Inconsistência na concessão de Horário Especial a servidores estudantes.

Fato

Horário Especial é uma concessão da Lei 8.112/1990, que em seu artigo 98 permite a servidores estudantes, matriculados em cursos regulares de ensino presencial, prestar serviços em horário diferenciado, quando comprovar incompatibilidade entre o horário escolar e o horário de trabalho em órgão público, sem prejuízo de sua remuneração. Entretanto, a lei determina que os servidores estudantes deverão compensar a carga horária de duração do trabalho, em horários diversos daqueles que estarão dedicados aos estudos.

O controle da frequência do servidor estudante compete ao chefe imediato e far-se-á mediante folha de ponto (instrumento utilizado, atualmente, para registro de frequência de servidores técnico-administrativos), nos termos do art. 2º do Decreto nº 1.867/96, na qual deverá ser constar o horário de trabalho e o horário de compensação.

Na verificação realizada, foi detectado que as portarias estão com o prazo expirado, ou não descreve o término do período contemplado ou estão com prazos dissonantes do período de estudos. Não foi encontrado, também, nas pastas documentos de conclusão dos estudos ou das etapas de estudo, como exemplo o diploma, certificado, boletim, histórico; no rol das pastas analisadas foi encontrada a do servidor Matrícula SIAPE 2038942; não há uniformização no formato das portarias; há portarias com prazos expirados; e, ausência de documento de frequência dos servidores.

O quadro abaixo deixa assente a situação encontrada nas pastas dos servidores.

Quadro2- Mostra a situação dos servidores com portaria de HE

Servidores com Portaria de Horário Especial para Estudo

Servidores com Portaria de Horário Especial para Estudo			
Nº	Matrícula SIAPE	Portaria c/prazo expirado	Informações:
1	1835163	1399, 26/08/2015	Portaria Nº1399/2015 do dia 26 de Agosto de 2015. Período de validade: Semestre letivo de 2015.1. Instrumentos legais: Art.98 da lei 8.112/90, Decreto nº 1590/95, ON nº07/08. Requerimento devidamente assinado pela chefia, compatibilidade e proposta de compensação de horário.
2	54624	561, 11/03/2013	Portaria Nº561/2013 do dia 11 de Março de 2013. Período de validade: último requerimento 2º Semestre de 2012. Instrumentos legais: Art.98 da lei 8.112/90, Decreto nº 1590/95, ON nº07/08. Requerimento devidamente assinado pela chefia, compatibilidade e proposta de compensação de horário.
3	2177772	851, 08/04/ 2015	Portaria 851/2015 do dia 08 de Abril de 2015 Período de validade: 2015.1, de 19/02 a 3/07 /2015, obedecendo calendário acadêmico da UNIFAP. Instrumentos legais: Art.98 da lei 8.112/90, Decreto nº 1590/95, ON nº07/08. Não foi apresentada proposta do pedido de horário especial dos semestres subsequentes.
4	2038942		Na pasta do servidor não foi encontrado nem uma informação que mencione horário especial
5	1293717		O servidor solicitou horário especial para estudante por meio de requerimento, que origem ao processo 23125.003848/2015-74, em 17.08.2015, percorreu vários setores e encontra-se na Divisão de Cadastro, desde 16.12.2015, informações do SIGU.
6	2177553	1799, 15/12/2014	A portaria 1799/2014, de 15 de dezembro de 2014 Não conta o período de termino do horário especial
7	1012940	357, 18/03/2013	Portaria de nº 357/2013, de 18.02.2013 A solicitação ocorreu em 17.10.2011. Na portaria não menciona o período que deveria finalizar
8	2195458	964, 24/04/2015	Portaria 964/2015, de 24.04.2015 A vigência foi para o semestre letivo 2015.1.

Causa

Ausência de controle sistematizado para concessão de horário especial a servidores estudantes.

Efeito

Prejuízo de descontinuidade das atividades laborais em face da não compensação das horas de ausência, incorrendo em prejuízos ao erário, como também, de ausências para estudo sem amparo legal.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA

Foi solicitada a manifestação por meio da Nota de Auditoria 001/2016, com o envio do relatório preliminar anexo, mas não houve resposta.

RECOMENDAÇÕES

1. Uniformizar as portarias, com prazo com início e término do período concedido.

2. Adotar rotinas de controle sobre as frequências, assim como, exigir que conste na folha de ponto o horário compensado.
3. Exigir comprovação de conclusão de curso, série ou semestre/etapas de estudos.

4. CONSTATAÇÃO

Ausência de controle sobre frequência de servidores cedidos a título de cooperação mútua.

Fato

Analisando os casos citados no quadro 3, constatou-se que não há envio do registro de frequência ao trabalho, pelo Tribunal de Justiça do estado do Amapá, dos servidores cedidos.

Quadro3-Demonstra a situação dos servidores cedidos ao TJAP/Termo de Cooperação Mútua.

Servidores cedidos ao TJAP

Nº	Matrícula SIAPE	Portaria de cessão	Frequência dos servidores
1	1011592	Os servidores estão a disposição do TJAP, para atender o Termo de Cooperação Mútua nº 004, de 28/07/2015 celebrado entre a UNIFAP e o TJAP, que tem por objetivo proporcionar atividades de estudos, aprendizagem social e cultural ao estudante pela participação em situações reais da vida e trabalho de seu meio, realizada junto a Unidade Cooperante, sob responsabilidade e coordenação da Unidade Cooperada, nos termos da legislação em vigor. Prazo para vigência será de 2 a contar da data de sua assinatura, podendo ser prorrogável por igual período, mediante subscrição de Termo Aditivo, desde que haja interesse das partes.	Não foram encontrados documentos de frequências dos servidores referentes ao período de assinatura do termo
2	53915		
3	1009586		
4	101206		
5	1650627		
6	51789		
7	1126919		

RECOMENDAÇÕES

1. Criar rotina e procedimentos para gerenciamento de termos de cooperação, que envolve cessão desses servidores.
2. Solicitar a comprovação de frequência dos servidores cedidos nos termos da Lei 8112/90.
3. Solicitar do cooperado comprovação que demonstre resultados obtidos com a referida cooperação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em face dos exames realizados e verificada a fragilidade dos controles, esta AUDINT entende que as recomendações propostas são relevantes à regularidade dos objetos tratados

nesta auditoria. Portanto, criar rotinas para manter o controle das peças em questão deverá ser efetivado com o imperativo de corrigir os efeitos dessas fragilidades.

O prazo máximo para atendimento das recomendações será até o dia 10 de maio de 2016.

Macapá-AP, 04 de abril de 2016.

Equipe da AUDINT

Eliana do Socorro de Brito Paixão _____
(Auditora-chefe – Port. 1743/2014)

Albertina Silva. Pereira _____
(Administradora)

Thaise Lamara A. Carvalho _____
(Auditora)

Davi de A. Sampaio _____
(Auditor)

PLANO DE PROVIDÊNCIA PERMANENTE - PROGEP/2016

Nº RELATÓRIO	UNIDADE AUDITADA	CONSTATAÇÃO	RECOMENDAÇÃO	PRAZO	IMPLEMENTAÇÃO (SITUAÇÃO)		
Relatório 2016001/Cessão e Horário Especial para servidor estudante	PROGEP	1. Falhas nos controle sobre as cessões de servidores com ônus.	1. Providenciar a imediata recuperação dos valores pendentes de ressarcimento; 2. Criar um controle mensal com os cálculos dos valores a serem reembolsados pelos cessionários (discriminados por parcela remuneratória e servidor); 3. Criar rotina de verificação do reembolso. O não cumprimento do reembolso deverá ensejar o encerramento da cessão, com a apresentação imediata do servidor à UNIFAP conforme preceituam os §§ 1º e 2º do Art. 4º do Decreto 4.050/01; e 4. Criar revisão periódica das rotinas de trabalho no que se refere à cessão de pessoal.	Até 10/05/2016			
		2. Deficiência nos controle sobre as cessões/requisições.	1. Providenciar o retorno imediato, à UNIFAP, dos servidores com prazo de cessão expirados apontados neste relatório (TRE e IFPA); e 2. Adotar rotinas de controle e monitoramento do prazo da cessão de servidores cedidos sem ônus, assim como, requisitar a frequência dos mesmos.	Até 10/05/2016			
		3. Inconsistência na concessão de Horário Especial a servidores estudantes.	1. Uniformizar as portarias, com prazo com início e término do período concedido; 2. Adotar rotinas de controle sobre as frequências, assim como, exigir que conste na folha de ponto o horário compensado; e 3. Exigir comprovação de conclusão de curso, série ou semestre/etapas de estudos.	Até 10/05/2016			
		4. Ausência de controle sobre frequência de servidores cedidos a título de cooperação mútua.	1. Criar rotina e procedimentos para gerenciamento de termos de cooperação, que envolve cessão desses servidores; 2. Solicitar a comprovação de frequência dos servidores cedidos nos termos da Lei 8112/90. 3. Solicitar do cooperado comprovação que demonstre resultados obtidos com a referida cooperação.	Até 10/05/2016			

Legenda

	Atendido
	Em andamento
	Não Atendido