



RELATÓRIO Nº: 2017008

TIPO DE AUDITORIA: Auditoria de Acompanhamento e Avaliação de Gestão

OBJETO: Progressão Funcional

SETOR AUDITADO: Propeg

AUDITORES: Davi de Araújo Sampaio e Thaise Lamara Almeida Carvalho (Coordenadora)

PERÍODO: 03/10 a 15/11/2017

ORDEM DE SERVIÇO: 009/2017

1. OBJETIVO – Avaliar os controles internos na área de gestão de pessoas quanto às progressões funcionais, analisando os processos de Progressão funcional de servidores docentes e técnicos-administrativos.

2. ESCOPO – Examinar a Folha de Pagamento nas rubricas "Progressão funcional de servidores docentes e de técnicos-administrativos", envolvendo 50 processos relativos aos exercícios de 2016 e 2017.

3. CRITÉRIO DE ANÁLISE: Para realizar esta auditoria utilizou-se como critério a análise técnica, operacional e de conformidade. Na análise recorreu-se às técnicas e procedimentos que permitem a formação fundamentada de opinião por parte do sistema de auditoria, conforme preceitua a legislação.

4. INFORMAÇÕES PRELIMINARES

Inicialmente, estava previsto no escopo de auditoria a análise de 20% dos processos de progressões funcionais de docentes e técnicos, no exercício de 2016. Dessa forma, solicitou-se através do memorando eletrônico nº. 159/2017- Audint, a lista de servidores que tiveram progressão no exercício de 2016 e sua respectiva lotação. Esta solicitação foi atendida pela Progep através do memorando eletrônico nº. 392/2017. Na lista enviada havia 633 processos de progressões, sendo 213 docentes e 420 de técnicos-administrativos. Destaque-se que, na referida lista havia processos de progressão referentes ao exercício de 2017.

Em face do elevado número de processos, estabeleceu-se um número que fosse razoavelmente possível de auditar. Dessa forma, selecionou-se 50 processos relacionados aos exercícios de 2016 e 2017, divididos em 25 processos de progressão de técnicos administrativos e

25 de docentes. Os processos de técnicos-administrativos alcançaram os servidores de classe E: administrador (22) e nutricionista-habilitação (3). Em relação aos docentes, foram analisados os processos de professores vinculados à Coordenação de Direito (10), Letras (10) e Medicina (5). Contudo, apesar de solicitado em tempo hábil através do memorando Eletrônico nº. 171/2017-Audint, a Progep não enviou os 50 processos. De docentes foram enviados 9 (quadro 1) e de técnicos-administrativos 13 (quadro 3). Para os demais não houve justificativa pelo não envio.

Processos de servidores docentes:

Quadro1 - Processos entregues

Servidor	Lotação
1301382	Coordenação do Curso de Letras Inglês
1011565	Coordenação do Curso de Direito
1538756	Coordenação do Curso de Direito
1012220	Coordenação do Curso de Letras Inglês
2388290	Coordenação do Curso de Medicina
2064264	Coordenação do Curso de Direito
2697393	Coordenação do Curso de Letras Inglês
7053908	Coordenação do Curso de Direito
2093378	Coordenação do Curso de Direito

Quadro2 - Processos não entregues

Servidor	Lotação
1301631	Coordenação do Curso de Direito
1479817	Coordenação do Curso de Letras Inglês
1885813	Coordenação do Curso de Letras Inglês
1170787	Coordenação do Curso de Letras Inglês
2885813	Coordenação do Curso de Letras Inglês
2028130	Coordenação do Curso de Direito - Cedida
2035736	Coordenação do Curso de Medicina
2028160	Coordenação do Curso de Direito
2178506	Coordenação do Curso de Licenciatura em Letras Português –
1619531	Coordenação do Curso de Letras Francês - C. B.
1434855	Coordenação do Curso de Direito – Campus Binacional
1731324	Coordenação do Curso de Medicina
2028192	Coordenação do Curso de Direito
2032983	Coordenação do Curso de Medicina
1040795	Coordenação do Curso de Medicina
2093489	Coordenação do Curso de Letras Francês - C. B.

Processos de servidores técnico-administrativos:

Quadro 3 - Processos entregues

Servidor	Cargo
2038942	Administrador
2063606	Administrador
2128416	Nutricionista
1696239	Administrador
2282827	Administrador
2039846	Administrador
2282583	Administrador
2178115	Administrador
2282053	Administrador
2039131	Administrador
1235642	Administrador
2178115	Administrador
1900229	Administrador

Quadro 4 - Processos não entregues

Servidor	Cargo
1568984	Administrador
2127907	Administrador
2353030	Nutricionista
1592482	Administrador
1227771	Administrador
1696492	Administrador
3126042	Administrador
53972	Administrador
1126834	Administrador
1546302	Administrador
2282153	Administrador
2125963	Nutricionista

Conforme demonstrado, a auditoria restou prejudicada na análise da cobertura amostral prevista, pelo número muito reduzido de processos enviados, apesar de diversas reiteraões.

Quanto à análise das progressões de técnicos-administrativos, foi considerada a Lei 11.091/2005 no que dispõem sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, conforme evidencia o art. 10 a seguir:

Art. 10. O desenvolvimento do servidor na carreira dar-se-á, exclusivamente, pela mudança de nível de capacitação e de padrão de vencimento mediante, respectivamente, Progressão por Capacitação Profissional ou Progressão por Mérito Profissional.

§ 1o Progressão por Capacitação Profissional é a mudança de nível de capacitação, no mesmo cargo e nível de classificação, decorrente da obtenção pelo servidor de certificação em Programa de capacitação, compatível com o cargo ocupado, o

ambiente organizacional e a carga horária mínima exigida, respeitado o interstício de 18 (dezoito) meses, nos termos da tabela constante do Anexo III desta Lei.

Art. 10-A. A partir de 1º de maio de 2008, o interstício para Progressão por Mérito Profissional na Carreira, de que trata o § 2º do art. 10 desta Lei, passa a ser de 18 (dezoito) meses de efetivo exercício. (Incluído pela Lei nº 11,784, de 2008).

Seguindo esse normativo, a progressão de técnicos pode ocorrer por capacitação ou mérito profissional. A análise acerca do mérito com interstício de 18 meses não foi necessária, uma vez que se dá por tempo de serviço, e a progressão é feita de forma automática pelo sistema, sendo assim, restou a análise acerca da progressão por capacitação, feita de maneira manual pela Progep, mediante a requisição pelo servidor e comprovação das horas de capacitação realizadas.

Já a progressão dos docentes é regulamentada pela Lei 12.772/2012, especialmente no seu artigo 12:

Art. 12. O desenvolvimento na Carreira de Magistério Superior ocorrerá mediante progressão funcional e promoção.

§ 1º-Para os fins do disposto no caput, progressão é a passagem do servidor para o nível de vencimento imediatamente superior dentro de uma mesma classe, e promoção, a passagem do servidor de uma classe para outra subsequente, na forma desta Lei.

§ 2º- A progressão na Carreira de Magistério Superior ocorrerá com base nos critérios gerais estabelecidos nesta Lei e observará, cumulativamente:

I - o cumprimento do interstício de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível; e

II - aprovação em avaliação de desempenho.

Para fazerem jus à progressão, os docentes deverão cumprir um período de exercício de 24 meses e serem aprovados na avaliação de desempenho que será realizada por uma Comissão Permanente de Progressão Docente – CPPD.

Quanto ao cumprimento do mérito (exercício de 24 meses) este ocorre de forma automática pelo sistema (sistema integrado de administração de Recursos humanos), pois o mesmo informa quando ocorreu a última progressão. Após a avaliação e aprovação pela comissão permanente de pessoal docente, o cálculo do valor das progressões também é realizado de forma automática pelo sistema.

Quando há direito ao pagamento retroativo, este é realizado pela Divisão de Cálculo Trabalhista que considera o que disciplina o artigo 13-A da lei 12.772/2012: “O efeito financeiro da progressão e da promoção a que se refere o *caput* do art. 12 ocorrerá a partir da data em que o docente cumprir o interstício e os requisitos estabelecidos em lei para o desenvolvimento na carreira”. Ainda que o pagamento retroativo do valor das progressões seja requerido posteriormente à data efetiva da progressão, este direito é assegurado ao servidor. Em todos os processos constam que os cálculos foram efetuados corretamente.

Foi analisado, também, se a Progep e os setores competentes dispõem de fluxo de trabalho e *site* com informações acerca das progressões, o que foi positivamente constatado por esta Audint. Porém, a análise evidenciou algumas pendências que seguem em forma de constatações.

5. CONSTATAÇÕES

5.1 Ausência de normatização interna quanto aos critérios de avaliação de desempenho dos docentes.

O artigo 12, § 2º da lei 1277/2012 disciplina que a progressão na Carreira de Magistério Superior ocorrerá com base nos critérios gerais estabelecidos nesta Lei e observará, cumulativamente:

- I - o cumprimento do interstício de 24 (vinte e quatro) meses de efetivo exercício em cada nível; e
- II - aprovação em avaliação de desempenho.

Quanto ao primeiro requisito detectou-se que foi cumprido em todos os processos analisados. Contudo, quanto ao segundo, este seria realizado por uma comissão permanente de pessoal docente, conforme disposto no artigo 26, IV da lei supracitada. Ocorre que examinando os pareceres da comissão, não foi possível verificar a efetividade do inciso II, pela ausência de normatização interna na Instituição. Entretanto, a progressão docente está vinculada a comprovação de execução de atividades de ensino, pesquisa e extensão, que são exigidos pela CPPD para deliberar sobre o direito à progressão. Essa regulamentação é exigida no artigo 12, §4º da lei 12.772/2012, que assim dispõe:

§ 4º—As diretrizes gerais para o processo de avaliação de desempenho para fins de progressão e de promoção serão estabelecidas em ato do Ministério da Educação e do Ministério da Defesa, conforme a subordinação ou vinculação das respectivas IFE e deverão contemplar as atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão, cabendo aos conselhos competentes no âmbito de cada Instituição Federal de Ensino regulamentar os procedimentos do referido processo.

A normatização interna também é exigida na Portaria 5542 do Ministério da Educação, a qual dispõe:

Art. 5º A avaliação de desempenho para a progressão de que trata o artigo 4º obedecerá ao disposto nos artigos 12 e 14 da Lei no 12.772, de 2012, e aos critérios regulamentares deste ato normativo, bem como às normas procedimentais estabelecidas pelo Conselho Superior competente da Instituição Federal de Ensino, incidindo sobre as atividades relacionadas a ensino, pesquisa, extensão e gestão, avaliados, também, a assiduidade, responsabilidade e qualidade do trabalho.

Importa destacar que há regulamentação interna quanto à progressão para a classe de Professor Associado. Trata-se da Resolução 01/2007 CONSU/UNIFAP, que estabelece os critérios

de avaliação de desempenho acadêmico dos docentes, mas tão somente dessa classe que é o caso contido no Processo 23125.024470/2016-23, cujos critérios previstos na Resolução foram atendidos. Nos demais processos de progressão de docentes há o parecer da comissão, com os documentos comprobatórios da realização das atividades no período, os quais foram subsídios para a elaboração do referido parecer. Entretanto, não havia a normatização interna que estabelece os critérios que não dão aplicabilidade à norma.

Consequência: Fragilidade no exame dos critérios de avaliação de desempenho pela comissão permanente de docente.

Manifestação da Unidade: Foi solicitada a manifestação da Progep através do Memorando 194/2017 – AUDINT, porém não houve resposta.

Recomendação: A Progep deverá providenciar a normatização interna para os procedimentos relativos a critérios de avaliação de desempenho docente.

Prazo: Imediato

5.2.Carga horária de capacitação dos técnicos não compatível com o que dispõem a legislação.

No decorrer dos trabalhos, constatou-se que há processos de progressão deferidos com carga horária não compatível com o que dispõem a lei 11.091/2005 e seu anexo III (quadro 5) referentes à progressão de técnicos administrativos:

Quadro 5 – Carga Horária de capacitação necessárias para Progressão Funcional

TABELA PARA PROGRESSÃO POR CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL

NÍVEL DE CLASSIFICAÇÃO	NÍVEL DE CAPACITAÇÃO	CARGA HORÁRIA DE CAPACITAÇÃO
A	I	Exigência mínima do Cargo
	II	20 horas
	III	40 horas
	IV	60 horas
B	I	Exigência mínima do Cargo
	II	40 horas
	III	60 horas
	IV	90 horas
C	I	Exigência mínima do Cargo
	II	60 horas
	III	90 horas
	IV	120 horas
D	I	Exigência mínima do Cargo
	II	90 horas
	III	120 horas
	IV	150 horas
E	I	Exigência mínima do Cargo
	II	120 horas
	III	150 horas
	IV	Aperfeiçoamento ou curso de capacitação igual ou superior a 180 horas

A servidora Siape 2128416, no ano de 2015, requereu progressão por capacitação do nível I para o II, conforme processo nº 23125.005399/2015-07, juntando os documentos necessários para comprovação da capacitação que totalizou 131 horas em cursos, sendo 120 horas previstas na legislação, restando um saldo de 11 horas. No ano de 2017, a mesma servidora requereu, por meio do processo nº 23125.006037/2017-97, progressão do nível II para o III, juntando para tanto, a documentação comprobatória de 120 horas em cursos. Entretanto, para esse nível são exigidas 150 horas. O despacho constante às fls.09 foi favorável à progressão, uma vez que cita que há um saldo de 30 horas, porém, conforme mencionado, no primeiro processo de progressão havia um saldo de 11 horas, o que totalizaria 131 horas e não 150 horas.

Cumprе ressaltar, que durante a análise da progressão por capacitação dos servidores técnicos administrativos Siape 2039131 e Siape 2039846, foi constatado que havia saldo de horas das progressões anteriores, porém não havia comprovação nos processos enviados pela Progep, pois só havia documentos comprobatórios de participação em cursos realizados nos últimos 18 meses.

Consequência: Progressão de servidores sem a comprovação do número mínimo de horas de capacitação.

Manifestação da Unidade: Foi solicitada a manifestação da Progep através do Memorando 194/2017 – AUDINT, porém não houve resposta.

Recomendação:

1 - A Progep deverá exigir dos servidores Siape 2128416, Siape 2039131 e Siape 2039846, os certificados que comprovem o número de horas mínimas em atenção à legislação para a progressão. Caso esses servidores não apresentem as comprovações, a Progep deverá providenciar a imediata devolução ao erário dos valores recebidos a título de progressão.

2 – A Progep deverá observar o que dispõem a legislação nas próximas análises para concessão de progressões.

Prazo: Imediato

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Progep é a Pró-reitoria responsável pela gestão das informações cadastrais dos servidores, bem como, pela folha de pagamento, na qual estão inseridas as progressões de servidores técnico-administrativos e docentes. Assim, deve disponibilizar informações a contento, de modo que contribua no saneamento das dissonâncias entre os documentos, sobretudo, o acompanhamento e a gestão, o que se demonstrou deficiente, uma vez que o não envio dos documentos necessários prejudicou a análise completa pelos auditores.

Para que as progressões estejam respaldadas legalmente de forma plena, a referida Proreitoria deverá dispor de normativos institucionais necessários ao acompanhamento do efetivo cumprimento das progressões, bem como proceder a correta análise, conforme preceitua a legislação, como também, ter a posse de todos os documentos que atestem o direito a esse benefício pelos servidores.

Macapá (AP), 22 de Dezembro 2017.

Davi de Araújo Sampaio _____
(Auditor)



Thaise Lamara A. Carvalho _____
(Auditora coordenadora)



PLANO DE PROVIDÊNCIA PERMANENTE -PROGRESSÃO FUNCIONAL

Nº RELATÓRIO	UNIDADE AUDITADA	CONSTATAÇÃO	RECOMENDAÇÃO	PRAZO	PROVIDÊNCIAS PELA UNIDADE AUDITADA	SITUAÇÃO		
Relatório de Auditoria 2017008	PROGEP	5.1 Ausência de normatização interna quanto aos critérios de avaliação de desempenho dos docentes.	A PROGEP deve providenciar a normatização interna para os procedimentos relativo a critérios de avaliação de desempenho docente.	Imediato				
		5.2.Carga horária de capacitação dos técnicos não compatível com o que dispõem a legislação.	1 - A Progep deverá exigir dos servidores Siape 2128416, 2039131 e 2039846, os certificados que comprovem o número de horas mínimas em atenção à legislação para a progressão. Caso não os servidores não apresentem as comprovações, a Progep deverá providenciar a imediata devolução ao erário dos valores recebidos a título de progressão.	Imediato				
			2 – A Progep deverá observar o que dispõem a legislação nas próximas análises para concessão de progressões.	Imediato				

LEGENDA

	Atendido
	Em andamento
	Não atendido