

RELATÓRIO DE AUDITORIA N ° 03
PAINT/2020

AVALIAÇÃO DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES FUNCIONAIS 2020

Campo Grande/MS
Fevereiro/2021



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. OBJETIVO DOS TRABALHOS	4
3. RESULTADO DOS TRABALHOS	5
3.1. ÁREA DE EXAME: GESTÃO DE PESSOAS	5
3.1.1. INFORMAÇÃO: Auditoria realizada pela Controladoria Geral da União	5
3.1.2. INFORMAÇÃO: Indícios de irregularidades detectadas em 2020 no e-Pessoal	5
4. RECOMENDAÇÕES E BENEFÍCIOS ESPERADOS	8
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	10
ANEXO I	12



1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna da UFMS, exercício 2020, aprovado pela Resolução nº 166, de 4 de dezembro de 2019, COUN, apresentam-se os resultados dos trabalhos de auditoria para apurar os indícios de irregularidades identificados a partir de críticas executadas de forma automática e contínua, via sistema e-pessoal, nas folhas de pagamento da UFMS.

A presente ação de auditoria foi inserida no PAINT dada a necessidade de assessorar a Administração na prevenção, detecção e investigação de irregularidades praticadas por servidores da UFMS, em virtude da comunicação de possíveis irregularidades por meio do módulo de indícios do sistema e-Pessoal do Tribunal de Contas da União-TCU, do qual a AUD/COUN atua como unidade interlocutora e avaliadora das apurações devidas.

Por meio do sistema, a Administração pode prestar os devidos esclarecimentos acerca de cada indício, individualmente ou em bloco, anotar observações, justificativas, apontar a fundamentação legal que deu suporte ao pagamento de determinado benefício, e, anexar documentos comprobatórios da situação apresentada.

No exercício de 2020, todos os atos de pessoal do sistema Sisac que se encontravam com até 4 anos de entrada no Tribunal de Contas da União e no Controle Interno foram devolvidos ao Gestor de Pessoal para serem cadastrados e re-enviados ao TCU por intermédio do sistema e-Pessoal. Esses alertas foram desconsiderados neste relatório de auditoria.

Desse modo, foram identificados no e-pessoal, sete novas notificações de indícios de irregularidades, em decorrência de: dedicação exclusiva desrespeitada; acumulação irregular de vínculos empregatícios na Administração Pública; descumprimento de jornada de trabalho; pensionista falecido e que consta na folha de pagamento fiscalizada; pensão civil vedada a filho maior de 21 anos; e, recebimento de auxílio-alimentação em mais de uma fonte pagadora.

O trabalho possui relação com as competências da unidade de Auditoria Interna Governamental, estabelecidas no parágrafo único do art. 2º e no art. 14º, da Resolução COUN nº 71, de 02 de dezembro de 2020, que aprova o Regulamento da Auditoria Interna, do qual destaca-se:

Art. 2º. Parágrafo único. A Auditoria Interna governamental tem como objetivo adicionar valor e melhorar as operações de uma organização, auxiliando-as a realizarem seus objetivos a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

Art. 14. Compete à Auditoria Interna:



I - realizar trabalhos de avaliação e consultoria de forma Independente, segundo os padrões de auditoria e ética profissional reconhecidos internacionalmente;

IV - adotar abordagem baseada em risco para o planejamento de suas atividades e para a definição do escopo, da natureza, da época e da extensão dos procedimentos de auditoria; e

XVIII - promover à prevenção, à detecção e à investigação de fraudes praticadas por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos federais no âmbito de sua atuação.

Os critérios adotados para a realização desta ação foram: oportunidade; materialidade e relevância, visto que os valores pagos indevidamente devem ser cessados e ressarcidos, nos moldes do art. 46 da Lei nº 8.112/1990, além de que, sobre os temas abordados, constatou-se haver fragilidades nos controles internos referente ao acompanhamento de pagamentos de pessoal, e, ainda, detectadas irregularidades, as quais serão expostas nos capítulos a seguir.

Os procedimentos de auditoria adotados foram testes substantivos, por meio de exame de documentos e dos registros disponíveis nos sistemas de informação da UFMS e do sistema e-Pessoal, tendo sido utilizada, ainda, a técnica de auditoria da indagação escrita.

Foram utilizados os dados informados pelo TCU, no exercício de 2020, considerando a totalidade de servidores que apresentaram indícios de irregularidades ou impedimento funcional a partir dos cruzamentos do módulo Indícios do sistema e-Pessoal.

Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. OBJETIVO DOS TRABALHOS

Apresentar à Administração os resultados dos trabalhos de acompanhamento dos indícios de irregularidade identificados a partir da execução automática e contínua no sistema e-Pessoal do Tribunal de Contas da União, bem como identificar eventuais mecanismos que possam ser utilizados no sentido de aprimorar os controles internos da gestão, de modo a mitigar os riscos administrativos que acarretam prejuízos à Instituição.



3. RESULTADO DOS TRABALHOS

3.1. ÁREA DE EXAME: GESTÃO DE PESSOAS

3.1.1. INFORMAÇÃO: Auditoria realizada pela Controladoria Geral da União

Em 2020, a Controladoria Geral da União - CGU realizou auditoria de Avaliação dos Resultados da Gestão em âmbito nacional, relacionada à identificação de servidores em regime de Dedicção Exclusiva, acumulando irregularmente outra atividade remunerada ou exercendo a função de sócio administrador em empresa. O trabalho teve como objetivo verificar a atuação da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia no tocante aos achados registrados.

A auditoria decorreu de ações de controle anteriormente realizadas pela CGU, que identificaram a existência de docentes em regime de trabalho de Dedicção Exclusiva desrespeitando as vedações à acumulação com outras atividades remuneradas e/ou ao exercício da função de sócio administrador em empresa privada.

No âmbito da UFMS, foram identificadas quatro ocorrências que foram encaminhadas anteriormente para manifestação, porém não foram justificadas pela alta gestão (ausência de resposta) ou a justificativa foi considerada inconclusiva/inconsistente pela equipe de auditoria da CGU. Ressalta-se que as situações estão em análise pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas.

3.1.2. INFORMAÇÃO: Indícios de irregularidades detectadas em 2020 no e-Pessoal

Em decorrência das notificações de indícios de irregularidades informadas pelo TCU no sistema e-Pessoal, identificou-se, em 2020, onze indícios de servidores da UFMS que necessitavam aprofundamento de análises a fim de sanear eventuais irregularidades. O quadro abaixo representa os indícios notificados no sistema:

Quadro 1: Total de indícios por tipo

Item	Tipo de indício	Quantidade
1	Dedicção exclusiva desrespeitada	7
2	Acumulação irregular de vínculos empregatícios na Administração Pública; Descumprimento de jornada de trabalho	1*
3	Pensionista faleceu em 31/08/2018 e consta na folha de pagamento fiscalizada (01/09/2018)	1
4	Pensão civil vedada a filho maior de 21 anos	1
5	Recebimento de auxílio-alimentação em mais de uma fonte pagadora	1

Fonte: Sistema e-Pessoal, adaptado pela Auditoria Interna Governamental

* Os dois indícios se referiam ao mesmo servidor



Em regra geral, é vedada a acumulação de cargos públicos (CF/1988, art. 37, XVI), estendendo-se a funções e empregos públicos (inclusive em subsidiárias de empresas estatais), assim como a aposentadorias de regimes próprios de servidores públicos ou a reformas e reservas remuneradas de militares (CF/1988, art. 37, XVI, XVII e § 10). Entretanto, admite-se a acumulação de:

- (a) dois cargos de professor, um de professor com outro técnico/científico, ou dois privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas (CF/1988, art. 37, XVI);
- (b) proventos de aposentadoria com um cargo eletivo ou em comissão (CF/1988, art. 37, § 10);
- (c) cargo público com o exercício de mandato eletivo (CF/1988, art. 38);
- (d) cargo de magistrado ou de membro do Ministério Público com um cargo de professor (CF/1988, art. 95, Parágrafo Único, I, e art. 128, § 5º, II, d);
- (e) cargo militar privativo de profissionais de saúde com outro cargo também privativo de profissionais da saúde (CF/1988, art. 142, § 3º, II);
- (f) militar dos estados em atividade com outro cargo público sob quaisquer das configurações autorizadas no art. 37, XVI, da Constituição (art. 42, § 3º, da Constituição);
- (g) aposentadoria em regime próprio dos servidores públicos com cargo efetivo fora das exceções previstas no art. 37, XVI, da CF/1988 enquanto permanecer em atividade, desde que a data de ingresso neste cargo tenha sido anterior a 16/12/1998 e posterior à data da aposentadoria (EC 20/1998, art. 11);
- (h) Militar inativo com aposentadoria fora das exceções previstas no art. 37, XVI, da CF/1988, se a data de ingresso em ambos os cargos foi anterior a 16/12/1998 e já estava inativo quando ingressou no segundo cargo (EC 20/1998, art. 11);
- (i) duas aposentadorias fora das exceções previstas no art. 37, XVI, da CF/1988, se não houve exercício concomitante dos cargos que lhes deram origem e se a segunda aposentadoria ocorreu antes de 16/12/1998 (Ag MS 32833, STF);
- (j) cargo efetivo federal com o desempenho de atividades noutro órgão ou entidade pública (Lei 8.112/1990, art. 93);
- (k) reparação econômica em prestação mensal paga a anistiados políticos com vencimentos de cargos/empregos públicos ou proventos de aposentadorias em regimes próprios (Lei 10.559/2002, arts. 1º e 19);
- (l) cargo público federal com a participação em conselhos de administração ou fiscal de empresas ou entidades da União (art. 117, Parágrafo Único, da Lei 8.112/1990);
- (m) militar inativo com cargo de magistério público (Acórdão 1151/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

Ademais, o inciso XVIII, do art. 117 da Lei 8.112/90 estabelece a vedação que o servidor desempenhe quaisquer atividades incompatíveis com o exercício do cargo e



com o horário de trabalho. Apesar de não tratar especificamente de situação de acumulação de cargo público com emprego na iniciativa privada, considera-se que a vedação a jornadas de trabalho excessivas esteja albergada nesta restrição, pois pressupõe-se no exercício das atividades desenvolvidas sob o regime da Lei 8.112/1990 a compatibilidade com o horário de trabalho:

Art. 117. Ao servidor é proibido:(...) XVIII - exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho.

A compatibilidade de horários a que se refere o art. 37, inciso XVI, da Constituição de 1988 deve ser analisada caso a caso pela Administração Pública, sendo admissível, em caráter excepcional, a acumulação de cargos ou empregos públicos que resulte em carga horária superior a sessenta horas semanais quando devidamente comprovada e atestada pelos órgãos e entidades públicos envolvidos, através de decisão fundamentada da autoridade competente, além da inexistência de sobreposição de horários, a ausência de prejuízo à carga horária e às atividades exercidas em cada um dos cargos ou empregos públicos.

Essa situação restou superada por meio do Parecer Plenário nº 01/2017/CNU-DECOR/CGU/AGU, reformulando o entendimento e admitindo a excepcionalidade na acumulação de cargos ou empregos públicos que resulte em carga horária superior a 60 (sessenta) horas semanais, quando devidamente comprovada e atestada pelos órgãos e entidades públicos envolvidos, e que até então era vedada pelos entendimentos da AGU, e conforme Instrução Normativa SGP/MPDG nº 2, de 12 de setembro de 2018 (§2º, do art. 9º).

Analisando o Quadro 1, verificou-se que todas as situações detectadas no item 1 foram resolvidas após notificação e análise das documentações comprobatórias dos docentes. Quanto ao item 2, foi realizada consulta junto ao Departamento Penitenciário Nacional - Ministério da Justiça e Segurança Pública (Depen/MJ) para verificar a regularidade na acumulação de cargos do servidor e se houve descumprimento da jornada de trabalho. O servidor comprovou que possui jornada flexibilizada de 30 horas no Hospital Universitário Maria Aparecida Pedrossian (Humap), e de 40 horas na Depen. Após análise da documentação e registros de frequência, concluiu-se pela legalidade e possibilidade de acumulação.

Quanto aos itens 3, 4 e 5, todos os indícios foram considerados procedentes, e a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas está tomando providências para sanear as irregularidades. A situação que merece destaque é quanto ao item 4, visto que nas duas situações apresentadas houve celeridade por parte da gestão em sua regularização.

Os filhos beneficiários legais de pensão por morte de servidor só podem receber os benefícios enquanto forem menores de 21 anos, exceto quando se tratar de pensão por invalidez/ deficiência (Lei 8.112/1990, art. 217, inciso IV, alínea "a"; Lei



Complementar Distrital 769/2008, art. 30-A, inciso II, alínea "a"; entre outras). Em que pese a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas ter informado ao TCU, em 21/12/2020, que o indício não procedia, em razão da pensão estar amparada por decisão judicial, em análise ao processo, verificou-se que se trata de concessão de benefício de pensão temporária a menor sob guarda, e a decisão judicial se referia à concessão do benefício e não à manutenção deste após a idade legal. Desse modo, solicitou-se, por meio da Solicitação de Auditoria nº 03/2021, reanálise do caso, para verificação nos registros funcionais, se o pensionista estava corretamente classificado no sistema, visto que apenas os filhos maiores, com invalidez, têm direito à pensão vitalícia; e, caso houvesse procedência no indício, que promovesse a suspensão do benefício, dando ciência ao pensionista. A situação ainda está em análise pela Progep.

Nota-se que houve diminuição de situações detectadas em 2020 que carecem de manifestação da alta administração e de casos nos quais os indícios de irregularidades foram procedentes, em decorrência dos trabalhos realizados de acompanhamento e fiscalização contínua dos indícios detectados no sistema e-Pessoal. Entretanto, diante das fragilidades ainda confirmadas, faz-se necessário um acompanhamento mais tempestivo por parte da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas.

Por fim, os documentos e justificativas foram encaminhados via sistema ao TCU, que continuará monitorando a situação nos próximos ciclos de fiscalização. Caso os indícios sejam novamente detectados, serão encaminhados para as apurações pertinentes.

4. RECOMENDAÇÕES E BENEFÍCIOS ESPERADOS

Por todo o exposto, recomenda-se:

À PROGEP:

- 1) Designar servidor responsável para acompanhar, de forma tempestiva, os alertas de indícios de irregularidades do sistema e-Pessoal.
- 2) Suspender o pagamento do benefício de pensão temporária ao pensionista *** ***, comunicando-o da decisão.

Assim, os **benefícios não-financeiros** decorrentes dos trabalhos realizados e esperados para as futuras apurações de indícios de irregularidades funcionais, são no sentido de mitigar os riscos relacionados às fragilidades de controle e gestão de riscos, com o aperfeiçoamento dos processos e comunicação entre os órgãos, além de apurações administrativas contra os servidores e pensionistas.

Ressalta-se que as apurações têm caráter corretivo e pedagógico, na função de alertar os servidores quanto à necessidade de observância da legislação.



Já os **benefícios financeiros** esperados são no sentido de cessar ou evitar pagamentos indevidos. Foram identificadas três situações em que houve suspensão de pagamentos, conjuntamente com dois ressarcimentos de valores. O Quadro 2 representa a projeção dos benefícios financeiros esperados:

Quadro 2: Contabilização dos benefícios financeiros esperados em relação à pensão civil vedada a filho maior de 21 anos

Situação	Suspensão de Valores Pagos Indevidamente	Cessão de Pagamento Continuado Indevido
Pensão civil	R\$ 943,98	R\$ 56.638,80
Saúde suplementar	R\$ 156,57	R\$ 9.394,20
Total de Benefícios Financeiros		R\$ 66.033,00

Fonte: Elaborado pela Auditoria Interna Governamental

Conforme estabelece o Anexo da Instrução Normativa SFC nº 04/2018, que aprova a sistemática de quantificação e registro dos resultados e benefícios da atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, os cálculos respeitaram a seguinte regra:

b.2) efeito continuado: Caso o benefício financeiro tenha efeito continuado nos exercícios posteriores, pode-se fazer a contabilização do benefício até o limite de 60 meses, contados do exercício em que a providência foi adotada pelo gestor. Caso haja expectativa de cessação do pagamento continuado em um período inferior (término contratual, por exemplo), esta previsão deve ser utilizada para limitação do benefício.

Desse modo, com relação aos benefícios continuados, foram calculados os valores de pagamento da pensão por morte de servidor ao filho maior de idade, acrescidos da rubrica saúde suplementar paga em decorrência deste, por 60 meses, considerando o fim dos recebimentos, em virtude de que o pensionista completou 21 anos em 07 de janeiro de 2020, e, mesmo assim, o benefício continuou sendo pago até fevereiro de 2021. Destaca-se que as apurações por parte da PROGEP foram infrutíferas, neste caso, até a emissão da Solicitação de Auditoria nº 3, de 17 de fevereiro de 2021.

Com relação aos indícios de pagamento de benefício a pensionista que faleceu e, de recebimento de auxílio-alimentação em mais de uma fonte pagadora, os benefícios financeiros não foram contabilizados, visto que a PROGEP emvidou esforços para sanear as irregularidades antes do início da auditoria, no que pese o processo de ressarcimento da pensão ainda estar em curso.

Salienta-se que os processos em que as apurações ainda não foram concluídas permanecerão sob o monitoramento da Auditoria Interna Governamental.



5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho realizado por esta unidade de Auditoria Interna possui caráter preventivo e de acompanhamento, a fim de verificar o cumprimento da legislação, da missão institucional, dos princípios que norteiam os atos da Administração, e no intuito de fortalecer os controles internos das unidades operacionais, mitigando os riscos constatados e os impactos financeiros decorrentes das fragilidades constatadas.

Verificou-se, por meio das análises, que os seguintes aspectos constituem riscos no processo de concessão de benefícios de auxílio alimentação e assistência pré-escolar a servidores que acumulam lícitamente cargos ou empregos públicos:

- a) Limitação operacional do SIAPE, que não impede o recebimento de benefícios inacumuláveis por mais de uma fonte pagadora;
- b) ausência de controles da regularidade do pagamento de benefícios após a concessão inicial destes.

Cumpramos ressaltar que, a partir do Relatório de Auditoria nº 01/2017 e do Relatório de Auditoria nº 13/2019, esta Auditoria Interna recomendou uma série de medidas a serem adotadas pela Administração para mitigar os riscos de ocorrência de impedimentos funcionais, tais como a infringência ao regime de dedicação exclusiva, o exercício de gerência privada, a acumulação ilícita de cargos públicos e a suspensão de benefícios indevidos.

Dessa forma, verifica-se que as apurações realizadas decorrem de riscos residuais aos controles atualmente implantados pela PROGEP, não obstante seja necessário o constante aperfeiçoamento dos controles internos como forma de mitigação da ocorrência desses riscos, sendo necessário que a Administração envide esforços para o atendimento às recomendações emitidas.

Destacamos que este relatório não tem a intenção de esgotar as possibilidades de inconsistências passíveis de serem observadas, mas servir como orientação para as boas práticas da administração pública.

Em atendimento ao parágrafo único do art. 25 da Resolução COUN nº 71, de 2 de dezembro de 2020, encaminhe-se à PROGEP para conhecimento e providências. Encaminhe-se, ainda, à Reitoria e ao COUN para conhecimento.

Conforme estabelecem os artigos 14 e 15 da Instrução Normativa - CGU nº 9, de 9 de outubro de 2018, os relatórios de auditoria serão publicados no site da UFMS para conhecimento de toda sociedade, e, os resultados poderão ser requisitados, a qualquer momento, pela Controladoria-Geral da União, órgão responsável pela supervisão técnica das auditorias internas do Poder Executivo Federal.



É o relatório.

Campo Grande, 26 de fevereiro de 2021.

Marcelo Gonçalves Ortega
Auditor

Andreia Costa Maldonado
Auditora-Chefe



ANEXO I

Indícios de irregularidades notificados pelo TCU no sistema e-Pessoal em 2020

Nome	Mat. Siape	Tipo de indício
*** **	29865***	Dedicação exclusiva desrespeitada
*** **	14359***	Acumulação irregular de vínculos empregatícios na Administração Pública; Descumprimento de jornada de trabalho
*** **	24224***	Dedicação exclusiva desrespeitada
*** **	23734***	Dedicação exclusiva desrespeitada
*** **	24754***	Dedicação exclusiva desrespeitada
*** **	21451***	Dedicação exclusiva desrespeitada
*** **	20873***	Dedicação exclusiva desrespeitada
*** **	31455***	Dedicação exclusiva desrespeitada
*** **	5760***	Pensão civil vedada a filho maior de 21 anos
*** **	24550***	Recebimento de auxílio-alimentação em mais de uma fonte pagadora
*** **	02754***	Pensionista faleceu em 31/08/2018 e consta na folha de pagamento fiscalizada (01/09/2018)