RELATÓRIO DE AUDITORIA N. 202101

AÇÃO DE AUDITORIA N. 5.1 DO PAINT/2021

Avaliação do processo de “Planejamento de Pessoal” da UFGD

Dourados – MS, outubro de 2021.

Índice

1. Introdução.....3
2. VISÃO GERAL DO OBJETO DE AUDITORIA.....4
3. RESULTADOS DOS EXAMES.....7
3.1 Alteração de parcelas relativas à incorporação de “quintos ou décimos de função” para regularização de atos de concessão de aposentadoria, anteriormente considerados ilegais pelo TCU.....8
3.2 Reavaliação, pela UFGD, de alterações de parcelas referentes à incorporação de “quintos ou décimos de função”, eventualmente absorvidas em função de mudanças legislativas na carreira de servidores.....9
3.3 Definição de setor específico na UFGD para acompanhamento de modificações legais relacionadas à estrutura remuneratória das carreiras dos servidores da UFGD, principalmente no que se refere à incorporação de “quintos ou décimos” de função.....10
3.4 Inexistência de casos de servidores com “quintos ou décimos de função” a serem incorporados à remuneração.....11
3.5 Utilização de sistema informatizado, de âmbito nacional, para consulta e concessão de absorção de parcelas inerentes à incorporação de “quintos ou décimos de função” à remuneração de servidores.....12
3.6 Transparência e publicidade quanto ao cumprimento de determinações do TCU.....13
4. CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES.....14
5. DO ENCERRAMENTO E DO MONITORAMENTO.....14

Número: 202101 **Relatório Final de Auditoria** **Dourados – MS**

Unidade Auditada: Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGESP) da Fundação Universidade Federal da Grande Dourados.

Objeto: Avaliação do processo de "Planejamento de Pessoal" da UFGD.

1. Introdução

O Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna do ano de 2021 (PAINT 2021) previu a realização de Ação de Controle nº 5.1, "Avaliação do Processo de 'Planejamento de Pessoal' da UFGD", vinculado ao Macroprocesso "Gestão de Pessoal". Esta ação de controle foi priorizada considerando o risco de "concessão irregular de aposentadoria" identificado no respectivo processo.

O presente trabalho é decorrente de determinação do Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 8.693/2020, que recomendou a realização de auditoria com o objetivo de verificar o efetivo cumprimento dos itens 9.4.2 e 9.4.3 do mencionado Acórdão.

Os trabalhos transcorreram no período de 14/06/2021 a 13/08/2021, por meio de análise e consolidação de informações coletadas junto à unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Durante o desenvolvimento desta ação, nenhuma restrição foi imposta para a execução dos trabalhos.

A realização dos trabalhos foi conduzida pela Matriz de Planejamento, elaborada com as seguintes questões de auditoria:

- 1. A UFGD reavalia e/ou promove a alteração da parcela inerente à incorporação de "quintos ou décimos de função" originalmente concedida diante de eventual necessidade de absorção dessa parcela pelas subsequentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira?

- 2. A UFGD promove a implementação das futuras absorções da parcela inerente à incorporação de "quintos ou décimos de função" em face das supervenientes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira?

- A UFGD apresenta manifestação em relação ao cumprimento dos itens 9.4.2 e 9.4.3 do Acórdão nº 8.693/2020, no seu Relatório de Gestão, elaborado para cada exercício financeiro?

O escopo desta ação consistiu em verificar o efetivo cumprimento das determinações expedidas pelo Tribunal de Contas da União à Universidade no Acórdão nº 8.693/2020. Assim, por meio de Solicitações de Auditoria (SA´s) junto ao setor auditado, e adoção de procedimentos complementares foi possível extrair os dados necessários ao cumprimento do objetivo proposto.

Todos os documentos e evidências relacionadas a essa ação de controle fazem parte dos Papéis de Auditoria e foram juntados ao Processo Administrativo nº 23005.022264/2021-11. O resultado dessa análise será apresentado em capítulo específico deste relatório.

Ressalte-se que, durante esta ação de Auditoria, foi possível perceber que a UFGD conduz-se de forma regular, mediante emprego de boas práticas e em observância aos normativos pertinentes e demandas dos órgãos de controle em relação ao tema.

Desse modo, entende-se que a manutenção das boas práticas já adotadas pela Universidade favorecerá a melhoria na gestão de seu pessoal, especialmente no que se refere à regularidade dos atos de aposentadoria e à incorporação de “quintos e décimos de função” a servidores detentores desse direito, fortalecendo o gerenciamento dos procedimentos legais e operacionais, bem como a otimização dos controles internos do setor responsável.

2. VISÃO GERAL DO OBJETO DE AUDITORIA

Os atos de concessão de aposentadoria de servidores da Universidade foram objeto de exame pelos órgãos de controle, especialmente no que se refere à incorporação de parcelas referentes a “quintos ou décimos de função” originalmente concedidas diante da eventual necessidade de absorção destas pelas subsequentes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, demandando, assim, o monitoramento do cumprimento da decisão do TCU pela Instituição.

O Acórdão nº 8.693/2020 – 2ª Câmara do TCU evidenciou um cenário em que a UFGD realizou atos ilegais de concessão de aposentadoria em relação a alguns servidores e, portanto, o Tribunal negou o respectivo registro destas e determinou que a Universidade reavaliasse seus atos para corrigi-los, bem como, promovesse a incorporação de “quintos ou

décimos de função" em face das supervenientes modificações legais produzidas sobre a estrutura remuneratória da correspondente carreira, quando fosse o caso, visando mitigar o risco de permanência de irregularidades geradoras de prejuízo ao erário.

Desse modo, a Auditoria Interna incluiu esta ação em seu planejamento, visando o fortalecimento da gestão da UFGD no que concerne aos atos de concessão de aposentadorias aos seus servidores e também por pressupor a possibilidade de melhoria constante em relação a esse tema.

Na Universidade, as aposentadorias dos servidores são tratadas pela Seção de Vacância, Aposentadoria e Pensões (SEVAP), vinculada à Divisão de Planejamento de Pessoal (DPP) e pela Seção de Pagamento e Recolhimento (SEPAR), pertencente à Divisão de Administração de Pessoal (DAP), ambas na Coordenadoria de Administração e Planejamento de Pessoal (DAPP), da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGESP).

Entre as atribuições da SEVAP/DPP/CAPP/PROGESP estão a "análise, instrução e execução dos processos de aposentadoria dos servidores da UFGD; e a emissão/cadastro da Ficha SISAC/TCU de Aposentadoria". Já a SEPAR/DAP/CAPP/PROGESP, tem entre suas atribuições a realização de cálculos, registros e controle de acertos financeiros relacionados à aposentadoria de servidores.[1]

Para fins de orientação dos servidores, a PROGESP disponibilizou em sua página no Portal da UFGD, um *link* para acesso dos interessados. Através dele, é possível obter informações sobre procedimentos e documentos necessários para solicitação e concessão de aposentadoria. Entretanto, em nenhum dos manuais, orientações e regras disponibilizados aos servidores e ao público em geral foi possível encontrar informações sobre "quinto ou décimo de função", salvo a exigência do processo de incorporação de quintos, quando houver, para a concessão de aposentadoria (compulsória, por invalidez ou voluntária)[2].

Convém destacar que a denominação "quintos", prevista na redação original da Lei nº 8.112/1990, art. 62, §2º, foi posteriormente designada como "décimos", na redação da Lei nº 9.624/1998 e, por fim, foi substituída pela intitulação Vantagem Pessoal Nominalmente

[1]Conforme Estrutura Organizacional da PROGESP, disponível em: < https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/PROGESP/Estrutura%20Organizacional,%20Equipe,%20Atribui%C3%A7%C3%B5es%20da%20PROGESP%20e%20Legisla%C3%A7%C3%A3o.pdf > Acesso em: 22.06.2021, às 13h39min

[2]Conforme Manual de Procedimentos da PROGESP, disponível em: < https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/PROGESP/Manual%20de%20Procedimentos%20da%20PROGESP%20-.pdf > Acesso em: 22.06.2021, às 13h55min

Identificada (VPNI), por meio Medida Provisória nº 2.225-45/2001, que incluiu o art. 62-A, na Lei nº 8.112/1990.

Quanto ao tema, averiguou-se que "quinto/décimo de função ou VPNI" é a vantagem pecuniária que integra a remuneração de servidor ocupante de cargo efetivo, investido em função de direção, chefia ou assessoramento, bem como, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, como retribuição ao seu exercício, no valor equivalente à razão de 1/5 da gratificação, por ano completo de exercício (12 meses) – consecutivo ou não – até o limite de 5/5 (no caso de quintos) ou à razão de 1/10 da gratificação, até o limite de 10/10 (no caso de décimos), desde que o servidor tenha exercido as funções até 08/04/1998.[3]

Essa ação de controle buscou verificar o cumprimento, pela UFGD, dos itens 9.4.2 e 9.4.3 do Acórdão nº 8.693/2020, da 2ª Câmara do TCU – alusivo à incorporação de quintos ou décimos de função em face de futuras alterações legislativas realizadas na estrutura remuneratória das carreiras dos seus servidores – e, para tanto, utilizou-se técnicas de exame documental e de elementos fornecidos pelo setor auditado – PROGESP.

Os trabalhos foram iniciados com a pesquisa sobre legislação e normativos relativos ao tema e, simultaneamente, foi solicitada à PROGESP, através da SA nº 5.1-2021/002, constante do ME AUDIN nº 46/2021, de 07/07/2021, informação sobre a existência de episódios em que se alterou parcela relativa à incorporação de "quintos ou décimos de função" devido à absorção dessa parcela por modificações legais na estrutura remuneratória da carreira de servidores.

Também houve indagação sobre a reavaliação, pela UFGD, das alterações relativas às parcelas eventualmente absorvidas em função de mudanças legislativas; sobre o acompanhamento dessas modificações legais, especialmente na forma como isso é feito pela Universidade; e sobre a existência de casos de servidores com direito à incorporação dessa vantagem à sua remuneração.

Ainda, apresentou-se questionamentos sobre a forma como essa absorção é feita pela Instituição em relação à remuneração dos servidores com esse direito, devendo-se indicar instrumentos, responsáveis pela tarefa, normativos internos, e outras informações; sobre a forma como é promovida a implementação de futuras absorções de parcelas referentes a essa vantagem; e, por fim, se existe menção ao tema no Relatório de Gestão elaborado para o exercício financeiro de 2020.

[3]Lei nº 8.112/1990, art. 62; Lei nº 9.527/1997, art. 62; Lei nº 9.624/1998.

O setor auditado apresentou sua resposta por meio do ME PROGESP nº 85/2021, de 13/07/2021. E, na sequência, foi feita nova solicitação pela equipe de auditoria, através da SA nº 5.1-2021/003, constante do ME AUDIN nº 57/2021, de 19/07/2021, desta vez com pedido de cópia dos processos nº 23005.001096/2015-73 e 23005.001194/2015-19, bem como cópia de comprovantes de consultas ao Conlegis, de informes recebidos do SIAPE Comunica e de Notas Técnicas do Ministério da Economia, relacionados à incorporação de "quintos ou décimos de função", para fins de validação das alegações feitas pela PROGESP.

A resposta à demanda, ocorreu por meio do ME PROGESP nº 87/2021, de 27/07/2021, todavia, a equipe de auditoria fez nova solicitação, através da SA nº 5.1-2021/004, constante do ME AUDIN nº 58/2021, de 02/08/2021, para viabilização da lista de servidores da UFGD com direito à incorporação de "quintos ou décimos de função" em sua remuneração e que tiveram concessão e finalização dos processos, bem como, respectivos comprovantes e/ou processos.

Também foi pedido comprovante de notificação das servidoras interessadas nos processos nº 23005.001096/2015-73 e 23005.001194/2015-19 e de documentos relacionados à alteração de parcelas referentes à incorporação de "quintos ou décimos de função" e a cessação dos respectivos pagamentos; a íntegra dos registros relacionados ao novo ato de aposentadoria das servidoras interessadas nos processos nº 23005.001096/2015-73 e 23005.001194/2015-19 e do envio dos documentos ao TCU.

Por fim, requereu-se a apresentação de comprovantes de inclusão dos processos de aposentadoria das servidoras no sistema AFD (Assentamento Funcional Digital), bem como todos os documentos relacionados à emissão dos atos de aposentadoria das servidoras.

O setor auditado respondeu por meio do ME PROGESP nº 90/2021, de 10/08/2021, de modo que a equipe de auditoria fez a análise do material fornecido e elaborou o Relatório Preliminar de Auditoria, com os principais achados, o qual foi encaminhado para ciência e manifestação do setor interessado com prazo até 20.09.2021, conforme ME AUDIN nº 68/2021, de 09/09/2021, sem que este se pronunciasse.

3. RESULTADOS DOS EXAMES

Neste capítulo apresentam-se os resultados dos exames da Auditoria Interna durante a execução dessa ação de controle, os quais serão apresentados nas seções a seguir, cada qual com abordagem a uma descoberta específica.

3.1 Alteração de parcelas relativas à incorporação de "quintos ou décimos de função" para regularização de atos de concessão de aposentadoria, anteriormente considerados ilegais pelo TCU

Critérios e Análise das Evidências

Critérios Normativos: Acórdão nº 8.693/2020, Item 9.4.2 – 2ª Câmara do TCU e boas práticas de gestão.

Evidências: ME PROGESP nº 85/2021, de 13.07.2021; ME PROGESP nº 87/2021, de 27.07.2021 e anexos; Processos nº 23005.001096/2015-73 e nº 23005.001194/2015-19.

Causas

Atos de concessão de aposentadoria a servidores da UFGD, que foram considerados ilegais, após análise pelo TCU.

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

Efeitos positivos podem ser indicados: adequação do pagamento de remuneração de servidores aposentados; regularização de atos de concessão de aposentadoria, anteriormente considerados ilegais pelo órgão de controle; minoração ou supressão de prejuízos ao erário.

Análise da Auditoria

A UFGD realizou 2 atos de concessão de aposentadoria a servidores, os quais foram considerados ilegais pelo TCU, que determinou sua revisão e consequente cessação de pagamentos irregulares.

Assim, houve alteração na parcela relativa à incorporação de "quintos ou décimos" de função devido a modificações legais na estrutura da carreira de servidores, cessação dos pagamentos, com a correção destes e nova submissão dos atos de concessão de aposentadoria ao TCU.

Manifestação do Gestor:

Não houve manifestação da unidade auditada quanto ao Relatório Preliminar encaminhado.

3.2 Reavaliação, pela UFGD, de alterações de parcelas referentes à incorporação de "quintos ou décimos de função", eventualmente absorvidas em função de mudanças legislativas na carreira de servidores

Critérios e Análise das Evidências

Critérios Normativos: Acórdão nº 8.693/2020, Item 9.4.2 – 2ª Câmara do TCU

Evidências: ME PROGESP nº 85/2021, de 13.07.2021 e anexo; Ofício Reitoria UFGD nº 456/2020, de 05.10.2020.

Causas

Mudanças legislativas, relacionadas à absorção de "quintos ou décimos de função" na remuneração de servidores; determinação do TCU, em 2 casos específicos.

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

Efeitos positivos podem ser apontados: redução de danos ao erário, decorrentes de pagamentos indevidos ou irregulares a servidores.

Análise da Auditoria

Em averiguação referente a atos de concessão de aposentadoria a servidores da UFGD, o TCU considerou ilegais 2 situações e determinou que a Universidade suspendesse o pagamento (irregular) e revisse sua decisão, mais precisamente no que concerne à incorporação de "quintos ou décimos de função".

Assim, a Universidade reavaliou os casos assinalados pelo órgão de controle e procedeu à alteração das parcelas de "quintos ou décimos de função", com cessação dos pagamentos irregulares e correção dos atos anteriormente considerados ilegais.

A equipe de auditoria solicitou informações sobre a prática de reexame de parcelas a serem concedidas a servidores da Instituição, ocasião em que o setor responsável mencionou que

isso ocorre em casos específicos, quando há alterações legislativas que atinjam servidores ativos.

Manifestação do Gestor:

Não houve manifestação da unidade auditada quanto ao Relatório Preliminar encaminhado.

3.3 Definição de setor específico na UFGD para acompanhamento de modificações legais relacionadas à estrutura remuneratória das carreiras dos servidores da UFGD, principalmente no que se refere à incorporação de "quintos ou décimos" de função

Critérios e Análise das Evidências

Critérios Normativos: Acórdão nº 8.693/2020, Item 9.4.2 – 2ª Câmara do TCU e boas práticas de gestão.

Evidências: ME PROGESP nº 85/2021, de 13.07.2021; ME PROGESP nº 87/2021, de 27.07.2021 e anexos; Nota Informativa nº 172/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP; Medida Provisória nº 2.225-45/2001 e Informativo de Jurisprudência, do STJ, 27 a 31/03/2006.

Causas

Delimitação de setor próprio para acompanhar atualizações referentes aos normativos e legislações sobre a estrutura remuneratória de servidores.

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

Efeitos positivos podem ser indicados: organização administrativa interna e adequação às mudanças nas regras referentes à incorporação de "quintos ou décimos de função", com mitigação de danos ao erário em decorrência de pagamentos indevidos ou irregulares a servidores.

Análise da Auditoria

A UFGD, por meio da SEVAP/PROGESP, acompanha as modificações relacionadas à estrutura remuneratória das carreiras de seus servidores, mediante acesso a Notas

Informativas do Ministério da Economia (antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG), consulta aos Informativos de Jusrisprudência dos Tribunais e à legislação relacionada, conforme demonstração em documentos obtidos durante o decorrer desta ação de controle.

A existência de setor específico para desempenhar essa função mostra-se como uma boa prática, que facilita a organização administrativa interna da Universidade, agiliza o fluxo de processos e propicia adequação eficiente a novas regras relativas a aposentadoria e incorporação de "quintos ou décimos de função", logo, deve ser mantida, estimulada e consolidada na Instituição, visando o fortalecimento da gestão de pessoal, regularidade e legalidade de atos relacionados.

Manifestação do Gestor:

Não houve manifestação da unidade auditada quanto ao Relatório Preliminar encaminhado.

3.4 Inexistência de casos de servidores com "quintos ou décimos de função" a serem incorporados à remuneração

Critérios e Análise das Evidências

Critérios Normativos: Acórdão nº 8.693/2020, Item 9.4.3 – 2ª Câmara do TCU e boas práticas de gestão.

Evidências: ME PROGESP nº 85/2021, de 13.07.2021 e do ME PROGESP nº 90/2021, de 09.08.2021 e anexos.

Causas

Adequação remuneratória de servidores com direito à incorporação de "quintos ou décimos de função".

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

Efeitos positivos podem ser vislumbrados: regularidade de atos da UFGD, em relação à incorporação de "quintos ou décimos" de função à remuneração de seus servidores; prevenção a possíveis violações a direitos adquiridos de servidores.

Análise da Auditoria

As modificações legislativas concernentes à incorporação de "quintos ou décimos de função", delimitaram que essa garantia é cabível àqueles que preenchiam os requisitos até determinada data (período aquisitivo), motivo pelo qual somente alguns servidores da UFGD têm direito a essa gratificação nos dias de hoje.

De acordo com o setor auditado e a documentação apresentada, os servidores que se enquadravam na hipótese de incorporação de "quintos ou décimos de função" já obtiveram a concessão e os processos foram finalizados, de modo que não há situação pendente.

Manifestação do Gestor:

Não houve manifestação da unidade auditada quanto ao Relatório Preliminar encaminhado.

3.5 Utilização de sistema informatizado, de âmbito nacional, para consulta e concessão de absorção de parcelas inerentes à incorporação de "quintos ou décimos de função" à remuneração de servidores

Critérios e Análise das Evidências

Critérios Normativos: Acórdão nº 8.693/2020, Item 9.4.3 – 2ª Câmara do TCU e boas práticas de gestão.

Evidências: ME PROGESP nº 85/2021, de 13.07.2021; ME PROGESP nº 87/2021, de 27.07.2021 e anexos; Processo nº 23005.001096/2015-73 e Processo nº 23005.001194/2015-19.

Causas

Instrução processual de solicitação de aposentadoria e/ou para atendimento de demandas dos órgãos de controle (CGU e TCU).

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

Efeitos positivos podem ser apontados: regularidade de atos da UFGD, em relação à incorporação de "quintos ou décimos de função" à remuneração de seus servidores e concessão de aposentadoria; segurança e transparência das informações prestadas.

Análise da Auditoria

A UFGD se utiliza de sistema informatizado para consulta aos dados sobre tempo de serviço, atuação em funções comissionadas ou de confiança e, à vista disso, obtém informações sobre o recebimento de "quintos ou décimos de função".

O sistema utilizado é de âmbito nacional – Sistema Integrado de Administração de Pessoal (SIAPEnet) – e apresenta elementos a serem considerados para a concessão de aposentadoria, bem como, na instrução de processos para prestar esclarecimentos aos órgãos de controle.

Manifestação do Gestor:

Não houve manifestação da unidade auditada quanto ao Relatório Preliminar encaminhado.

3.6 Transparência e publicidade quanto ao cumprimento de determinações do TCU

Critérios e Análise das Evidências

Critérios Normativos: Acórdão nº 8.693/2020, Item 9.4.3 – 2ª Câmara do TCU e boas práticas de gestão.

Evidências: ME PROGESP nº 85/2021, de 13.07.2021; Relatório de Gestão da UFGD, referente ao exercício de 2020.

Causas

Divulgação de informações sobre ordens emitidas por órgãos de controle.

Efeitos e riscos decorrentes da manutenção da situação encontrada

Efeitos positivos podem ser encontrados: transparência dos atos de gestão de pessoal da UFGD; observância ao princípio da publicidade.

Análise da Auditoria

A UFGD apresentou em seu Relatório de Gestão do exercício de 2020, na parte destinada à manifestação da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGESP), registro acerca da existência de demanda do TCU e seu respectivo cumprimento.

Manifestação do Gestor:

Não houve manifestação da unidade auditada quanto ao Relatório Preliminar encaminhado.

4. CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES

Tendo em vista os exames realizados, pode-se afirmar que a UFGD conduz-se de forma regular, mediante emprego de boas práticas e em observância aos normativos pertinentes e demandas dos órgãos de controle em relação aos atos de concessão de aposentadoria, mais notadamente no que toca à incorporação de "quintos ou décimos de função" à remuneração de seus servidores.

No que se refere às questões de Auditoria, obteve-se respostas positivas aos itens 1 e 3 e negativa, em relação ao item 2. Quanto a este item (2), a resposta negativa se caracteriza como um fato favorável à gestão de pessoal, uma vez que se verificou que a Universidade se antecipou a demandas futuras e, desta forma mantém regulares os pagamentos de "quintos ou décimos de função" aos servidores que detém esse direito.

À vista disso, pode-se dizer que as condutas adotadas pela UFGD configuram boas práticas, a serem fortalecidas e ampliadas para a melhoria na gestão de pessoal na Universidade, visando consolidar o gerenciamento dos procedimentos legais e operacionais, bem como a otimizar os controles internos do setor responsável.

5. DO ENCERRAMENTO E DO MONITORAMENTO

Este Relatório de Auditoria encerra as atividades da Ação 5.1 do PAINT/2021 – Avaliação do processo de "Planejamento de Pessoal" da UFGD, por meio da informação de seu resultado via Memorando Eletrônico à Reitoria da UFGD e à área auditada, e comunicação eletrônica à Controladoria-Regional da União em MS.

À apreciação superior.

Débora Martins Moreti Reis
Assistente em Administração

De acordo. Encaminhe-se conforme as alterações propostas.

Daniely Guskuma Franco
Chefe da Auditoria Interna UFGD