



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL

Auditoria Geral - AG

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 015/2019

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 018/2019, e em cumprimento ao que dispõem as Portarias nº 019/2019/AG/UFAL e nº 020/2019/AG/UFAL, a Auditoria Geral da Universidade Federal de Alagoas apresenta **RELATÓRIO DE AUDITORIA, RELATIVO À ANÁLISE DO CONTROLE DE FREQUÊNCIA DE SERVIDORES E DE COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS NA ACUMULAÇÃO DE VÍNCULOS**, em estrito cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) 2019.

I) INTRODUÇÃO

O presente relatório de auditoria apresenta os resultados dos trabalhos referentes à Ação Global AG013/2019, constantes no Plano Anual de Auditoria Interna para o exercício de 2019, cujo objetivo é realizar a análise dos instrumentos de controle de frequência e compatibilidade de horários na acumulação de vínculos por servidores da instituição, averiguando ainda eventual implantação do banco de horas, do novo normativo de flexibilização de carga horária.

A Constituição Federal de 1988 assim dispõe, nos incisos XVI e XVII do artigo 37, a regra que proíbe a acumulação remunerada de cargos, empregos ou funções, tanto na Administração direta como na indireta:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos privativos de médico;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo poder público.

Diante da previsão no PAINT 2019 da UFAL, a Auditoria Geral iniciou os trabalhos referentes a presente demanda, tendo como base o escopo previsto no Plano.

Em 2019, a Ouvidoria Geral da UFAL, por meio do processo nº 23065.031200/2018-92, comunicou à Auditoria Geral os resultados de apuração de denúncia noticiando que estudantes do curso de Direito, da Faculdade de Direito de Alagoas (FDA), teriam recebido, de forma cumulada e indevida, bolsas do PIBIC (Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica) com bolsas de estágio e monitoria. Uma vez cientificada da denúncia, a Auditoria Geral decidiu, por meio do DESPACHO Nº 136/2019/AG/UFAL, a inclusão, no escopo da ação de auditoria AG013/2019, da averiguação de acumulação indevida de bolsas estudantis, por se tratar de ações com traços semelhantes e que podem ser executadas em conjunto.

O trabalho foi desenvolvido no Campus A. C. Simões da Universidade Federal de Alagoas.

Ressalta-se que, no desempenho das atividades, nenhuma restrição foi imposta quanto ao método ou extensão de nossos trabalhos.

Os procedimentos para execução dos exames de auditoria foram aplicados de acordo com a natureza e atividade da unidade auditada.

Os achados de auditoria foram extraídos de papéis de trabalho no arquivo desta unidade de auditoria (processo nº 23065.027866/2019-27).

II) ESCOPO DO TRABALHO

50% dos servidores lotados em 30% das unidades acadêmicas e órgãos de apoio.

Procedimentos de averiguação de acumulação indevida de bolsas estudantis.

III) AMOSTRA AUDITADA:

Procedimentos e normativos comunicados pelas unidades administrativas auditadas, conforme solicitações de auditoria expedidas durante todo o período de realização da atividade de auditoria.

IV) RESULTADO DOS EXAMES

1.1. INFORMAÇÕES RELEVANTES

1.1.1. INFORMAÇÃO 01

Formalização de grupo de trabalho designado para realizar a implantação do registro de controle eletrônico de frequência.

a) Evidência:

Portaria nº 1.144, de 13 de setembro de 2019, expedida pelo Gabinete Reitoral.

b) Fato:

Portaria nº 1.144, de 13 de setembro de 2019, expedido pelo Gabinete Reitoral, designa servidores da Pró-reitoria de Gestão de Pessoas (Progep), Pró-reitoria de Gestão Institucional (Proginst) e Departamento de Administração de Pessoal (DAP), para realizarem operações no Sistema de Recursos Humanos (SIGRH) no modo “produção” em relação aos testes necessários a implantação de registro e controle eletrônico de frequência dos técnicos-administrativos da Universidade Federal de Alagoas, no período de 16/09/2019 a 31/12/2019.

1.1.2. INFORMAÇÃO 02

Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos - SIPAC programado para vedar o acúmulo de bolsas e auxílios ofertados pelas unidades auditadas.

a) Evidência:

Processo 23065.037399/2019-43.

Processo 23065.037394/2019-11.

Processo 23065.037401/2019-84.

b) Fato:

O Sistema Integrado de Gestão (SIG) utilizado pela Universidade Federal de Alagoas possui ferramentas que possibilitam a vedação do recebimento acumulado de bolsas e benefícios estudantis inacumuláveis.

Conforme informado pelas Pró-reitorias auditadas, a proibição de acumulação está sempre clara e especificada nos editais de seleção de bolsistas. As unidades que fazem concessão de bolsas utilizam o mesmo cadastro no SIG, havendo o cruzamento dos dados, o que impede, automaticamente, o acúmulo nos casos proibidos por lei.

1.2. ACHADOS DE AUDITORIA

1.2.1. CONSTATAÇÃO 01

Ausência de sistema informatizado para identificação e controle de acumulações ilegais de cargo/emprego/função pública por servidores da UFAL.

a) Evidência:

b) Fato:

Por meio do Despacho proferido nos autos do processo nº 23065.032264/2019-91 o Diretor Adjunto do Departamento de Administração de Pessoal (DAP) informou que as acumulações de cargos, empregos e funções públicas são identificadas através de auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pela Controladoria-Geral da União (CGU) ou pelo Ministério da Economia (ME), passando o DAP então a apurar as possíveis irregularidades. Informou ainda que quando da nomeação do servidor, caso esse informe possuir outro vínculo laboral, é realizada a análise da legalidade da acumulação.

Em auditoria realizada pela CGU (Relatório de Auditoria nº 201503654), fora expedida recomendação à UFAL para “*Envidar esforços junto ao Ministério da Educação no sentido de conseguir acesso ao sistema RAIS, bem como a outros que permitam identificar tempestivamente os casos de acumulação ilegal*”. A Auditoria Geral continua monitorando o atendimento da recomendação, sendo a seguinte a última manifestação colhida:

Por meio do DESPACHO Nº 121/2019/AG/UFAL, nos autos do Processo nº 23065.017078/2019-22, o Auditor Geral informou que: “Considerando que se trata de solicitação institucional envolvendo a UFAL e o Ministério da Economia (atual Ministério do Trabalho, que autoriza o acesso à base de dados da RAIS), o envio de expediente como recomendado foi remetido pelo Gabinete Reitoral por mais de uma vez, solicitando que seja concedido acesso à RAIS a servidores da universidade, especialmente a membros da Auditoria Geral e do Departamento de Administração de Pessoal. A concessão do acesso, registre-se, depende de uma decisão do Ministério da Economia. Em junho/2019 a Auditoria Geral contactou o Gabinete Reitoral para obter informações acerca do último ofício que deveria ter sido emitido solicitando acesso à RAIS, ao que a assessoria da Reitora informou que enviou e-mail ao Ministério da Economia (atual Ministério do Trabalho e Emprego) solicitando os dados para envio do ofício e que não obtivera resposta”. O Auditor Geral então pôs-se a pesquisar o sítio eletrônico do Ministério da Economia e acessou link que possibilitou seu cadastramento provisório, conforme print da tela de cadastramento anexo que informa que foi disponibilizada disponibilizado usuário e senha provisórios para utilização até o recebimento do definitivo. Conectando-se com os dados de acesso provisório verifica-se não existir ferramenta de acesso à vínculos (o que realmente interessa à UFAL), no entanto aguardemos a concessão da senha definitiva para então averiguarmos se tal acesso foi concedido.

c) Causa:

Inexistência de sistema informatizado de controle interno para averiguação de acumulação de cargos, empregos e funções públicas por servidor da UFAL.

RECOMENDAÇÕES:

Recomendação 01: Que o Gabinete Reitoral expeça novo ofício à Secretaria do Trabalho, do Ministério da Economia, reiterando os termos dos ofícios nºs 217/2017/GR-UFAL e 378/2017/GR-UFAL, a fim de disponibilizar acesso a base de dados da RAIS para que possa o DAP e a Auditoria Geral realizarem identificação tempestiva de acumulações de cargos, empregos e funções públicas por servidores da UFAL.

1.2.2. CONSTATAÇÃO 02

Inexistência de normativo interno de procedimentos para averiguação de possíveis acumulações ilegais de cargos/empregos/funções públicas por servidores da UFAL.

a) Evidência:

Processo nº 23065.032264/2019-91.

b) Fato:

O Diretor Adjunto do Departamento de Administração de Pessoal (DAP) informou, por meio de despacho proferido nos autos do processo nº 23065.032264/2019-91, que o DAP não tem rotina periódica de levantamento prévio de acumulações, atuando, porém, após provocação dos órgãos de controle.

Tendo como base a análise do processo supramencionado, foi identificado que o Departamento de Administração de Pessoal não possui rotina periódica informatizada de levantamento prévio de possíveis acumulações de cargos/empregos/funções públicas.

c) Causa:

Inexistência normativo interno que discipline procedimentos de identificação e apuração de possíveis irregularidades na acumulação de cargos/empregos/funções públicas por servidores da instituição.

RECOMENDAÇÕES:

Recomendação 01: Que DAP institua instrumento para rotina de averiguação de acumulações de cargos, empregos e funções públicas, disciplinando os procedimentos para a verificação de possíveis acumulações ilícitas.

1.2.3. CONSTATAÇÃO 03

Informações desatualizadas no sítio eletrônico da UFAL sobre pagamento de bolsas estudantis.

a) Evidência:

<https://ufal.br/transparencia/gastos/bolsa> - consulta realizada em 04/11/2019, às 08:56h.

b) Fato:

Ao analisar o sítio eletrônico da UFAL, verificou-se que a publicidade dos atos de pagamento das bolsas está desatualizada. (consulta realizada em 04/11/2019, às 08:56h).

c) Causa:

Desatualização de informações no sítio eletrônico da UFAL.

RECOMENDAÇÕES:

Recomendação 01: Que seja realizada a atualização periódica do sítio eletrônico da UFAL, no endereço <https://ufal.br/transparencia/gastos/bolsa>, a fim de dar publicidade tempestiva aos dados das bolsas pagas pela universidade.

1.2.4. CONSTATAÇÃO 04

Necessidade de uniformização de utilização do Sistema Integrado de Gestão (SIG) para o gerenciamento de todas as bolsas e benefícios estudantis.

a) Evidência:

E-mail da Prograd enviado em 22/10/2019, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 163/2019/AG/UFAL.

E-mail da Propep enviado em 25/10/2019, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 164/2019/AG/UFAL.

Processo nº 23065.037399/2019-43.

Processo nº 23065.037401/2019-84.

b) Fato:

A Prograd, quando instada a manifestar-se acerca da existência de controles internos que utiliza para gerir as bolsas estudantis de atribuição desta Pró-reitoria, informou que, no caso de monitoria, *“os controles referentes a pagamento são realizados através de*

planilha excel, visto que o Sistema de Monitora no SIGAA, que gera a folha de pagamento, ainda está em fase de implementação”.

A Propep, por sua vez, afirmou que as bolsas que gerenciam são controladas pelo módulo de bolsas do Sistema Integrado de Gestão.

A Proest afirmou que o cadastramento de estudantes dos Programas de Assistência Estudantil é realizado pelo Sistema Integrado de Gestão Acadêmica (SIGAA).

A Proex também informou que utiliza o SIGAA para o cadastramento dos bolsistas de ações de extensão.

Verifica-se que apenas a Prograd ainda não utiliza o Sistema Integrado de Informações (SIG) para o cadastramento dos beneficiários de bolsas e benefícios estudantis, fazendo uso de planilha eletrônica, instrumento que possibilita a ocorrência de fragilidades no processo de gestão das informações.

c) Causa:

Não utilização do Sistema Integrado de Informações (SIG) para gestão de bolsas de monitoria.

RECOMENDAÇÕES:

Recomendação 01: Que a Prograd envie esforços no sentido de utilizar o Sistema Integrado de Gestão (SIG) para cadastramento e gestão de bolsas de sua atribuição, especialmente aquelas decorrentes de monitoria.

1.2.5. CONSTATAÇÃO 05

Inexistência de normativo que discipline a gestão de bolsas e benefícios estudantis geridos pela Prograd.

a) Evidência:

Processo nº 23065.037394/2019-11.

b) Fato:

Acerca da existência de normativos internos que disciplinem a gestão de bolsas estudantis de sua atribuição, a Prograd informou que *“Normativos específicos da Ufal ainda não existem, contudo, adotamos as orientações emitidas pela antiga Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público (SEGRT) do extinto MPDG (atual Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGDP) da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (SEDGGD/ME), através da Orientação Normativa SEGRT/MPDG n. 2, de 24 de junho de 2016”.*

De fato, a Orientação Normativa SEGRT/MPDG n. 2, de 24 de junho de 2016, citada pela Prograd traz o regramento e orientações sobre a aceitação de estagiários no âmbito da

Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. No entanto, revela-se importante a existência de instrumento normativo que discipline internamente na UFAL a operacionalização dos procedimentos necessários à concretização das normas gerais estabelecidas na Orientação Normativa SEGRT/MPDG n. 2.

c) Causa:

Inexistência de normativo interno disciplinando procedimentos para a gestão de bolsas e benefícios estudantis de atribuição da Prograd.

RECOMENDAÇÕES:

Recomendação 01: Que a Prograd avalie a necessidade e viabilidade de proposição de normativo interno que estabelece regras e procedimentos para a gestão de bolsas e benefícios estudantis de sua atribuição, propondo, se assim entender, minuta de normativo a ser apreciado pelo Conselho Universitário.

1.2.6. CONSTATAÇÃO 06

Inexistência de normativo que discipline a gestão de bolsas e benefícios estudantis geridos pela Proex.

a) Evidência:

Processo nº 23065.037401/2019-84.

b) Fato:

Acerca da existência de normativos internos que disciplinem a gestão de bolsas estudantis de sua atribuição, a Proex informou que *“A gestão de bolsas é realizada através de edital de chamadas disponíveis no sítio da Ufal, com base no Decreto Presidencial nº7.416 que regulamenta os arts 10 e 12 da Lei nº 12.155, de 23 de dezembro de 2009, que tratam da concessão de bolsas para desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão universitária”*. Ainda, a própria Proex afirmou que *“É possível produzirmos uma normativa geral com base neste decreto e no fluxo da gestão de bolsas, pois esta normativa específica ainda não foi produzida”*.

c) Causa:

Inexistência de normativo interno disciplinando procedimentos para a gestão de bolsas e benefícios estudantis de atribuição da Proex.

RECOMENDAÇÕES:

Recomendação 01: Que a Proex avalie a necessidade e viabilidade de proposição de normativo interno que estabelece regras e procedimentos para a gestão de bolsas e

benefícios estudantis de sua atribuição, propondo, se assim entender, minuta de normativo a ser apreciado pelo Conselho Universitário.

1.2.7. CONSTATAÇÃO 07

Não atendimento da recomendação da Controladoria Geral da União (CGU) e da Auditoria Geral da UFAL quanto à adoção de controle eletrônico de frequência de servidores.

a) Evidência:

Processo nº 23065.032265/2019-36.

b) Fato:

A Controladoria Geral da União (CGU), por meio do Relatório de Auditoria nº 201702017, recomendou à UFAL *“Estabelecer, em 120 dias, cronograma para a implantação do controle eletrônico de frequência para seus setores, definindo prazos para o piloto e para a implantação efetiva e os responsáveis pelo processo”* (ID 177649).

A Auditoria Geral, no ano de 2018, realizou auditoria (Ação Global AG013/2018) que tinha como objetivo era avaliar o acompanhamento da frequência e do cumprimento do horário de trabalho dos servidores técnicos administrativos, tendo expedido o Relatório de Auditoria nº 024/2018 onde constatou a *“Necessidade de aprimoramento de controle de frequência de servidores por meio de sistema eletrônico”* (CONSTATAÇÃO 07), recomendando que *“a Pró-reitoria de Gestão de Pessoas e do Trabalho (Progep) promova a execução do cronograma de implantação do controle eletrônico de frequência de servidores da UFAL, em cumprimento ao disposto no Decreto nº 1.867, de 17/04/1996, adotando providência ao cumprimento da recomendação ID 177649 do Relatório de Auditoria nº 201702017 da Controladoria-Geral da União (CGU)”*.

Sendo certo que até o presente momento não foram adotados procedimentos de controle eletrônico de frequência, a Progep informou, por meio do processo nº 23065.032265/2019-36, que diversas medidas estão em curso para fins de implantação do controle eletrônico de frequência de servidores.

c) Causa:

Fragilidade no registro de frequência de servidores.

RECOMENDAÇÕES:

Recomendação 01: Que a UFAL atenda às recomendações constantes do Relatório de Auditoria nº 201702017, expedido pela CGU, e do Relatório de Auditoria nº 024/2018, expedido pela Auditoria Geral da UFAL, a fim de promover a execução de cronograma de implantação do controle eletrônico de frequência de servidores da UFAL, em cumprimento ao disposto no Decreto nº 1.867, de 17/04/1996.

V) CONCLUSÃO

É dever institucional da unidade de auditoria interna da UFAL prestar assessoramento à alta gestão e, para tanto, realiza ações previstas nos normativos aplicáveis às suas atividades com a finalidade de cumprir com obrigação legal imposta.

No que se refere à atividade de auditoria de análise do controle de frequência de servidores e de compatibilidade de horários na acumulação de vínculos verificou-se, por meio de análise das manifestações unidades auditadas, existem falhas que exigem da unidade técnica responsável a adoção de medidas que proporcionem a correção de impropriedades e que auxiliem no eficiente controle dos atos, motivo pelo qual este relatório de auditoria registra as recomendações pertinentes. Em contrapartida, verificou-se ainda a necessidade de que a UFAL empreenda esforços para a implantação do controle eletrônico de frequência. No que diz respeito ao gerenciamento de bolsas e auxílios estudantis, verificou-se que as unidades gestores, em sua maioria, utilizam sistemas informatizados de gerenciamento de suas concessões, o que impede, automaticamente, o recebimento e acúmulo indevido das mesmas, restando, entretanto, gestão de bolsas e benefícios que são realizados sem a utilização do Sistema Integrado de Gestão da universidade, o que possibilita falhas na acumulação indevida.

Desta feita, em atendimento às Portarias nºs 019/2019/AG/UFAL e 020/2019/AG/UFAL, a equipe técnica desta unidade de auditoria interna vem considerar que a presente atividade de gestão do controle e assessoramento fora realizada, **sugerindo-se a remessa do presente relatório ao Gabinete Reitoral para ciência, e envio às unidades auditadas para conhecimento e atendimento das recomendações exaradas, retornando os autos a esta Auditoria Geral para monitoramento e posterior arquivamento.**

Por fim, com vistas à **publicação do presente relatório de auditoria na internet** (sítio eletrônico www.ufal.br/transparencia), solicitamos manifestação do Gabinete Reitoral e da(s) unidade(s) auditada(s) quanto à eventual existência de informações ou trechos considerados sigilosos, indicando o enquadramento nas hipóteses legais de sigilo e as respectivas justificativas, **entendendo-se o silêncio como autorização para a publicação.**

VII) INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES:

a) **Áreas, unidades e setores auditados:** Pró-reitoria de Gestão de Pessoas e do Trabalho (Progep), Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (Propep), Pró-reitoria de Graduação (Prograd), Pró-reitoria Estudantil (Proest), Pró-reitoria de Extensão (Proex), Núcleo de Tecnologia da Informação (NTI) e Departamento de Administração de Pessoal (DAP).

b) **Cronograma executado:**

Fase de planejamento: 01/08/2019 a 20/08/2019.

Fase de execução: 06/09/2019 a 01/11/2019.

Fase de relatoria: 04/11/2019 a 22/11/2019.

c) **Recursos utilizados:**

Humanos: 02 (dois) servidores (Juvenal Dias de Souza Junior e Mariana Melo de Almeida).

d) **Técnicos Responsáveis pelo Relatório:**

Coordenador: Juvenal Dias de Souza Junior

Equipe de Apoio: Mariana Melo de Almeida

Maceió, 16 de dezembro de 2019.

Juvenal Dias de Souza Junior
Coordenador da Equipe de Auditoria

Mariana Melo de Almeida
Membro da Equipe de Auditoria

Thyago Bezerra Sampaio
Auditor Geral da UFAL