



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA FLUMINENSE**  
Rua Coronel Walter Kramer, 357 – Parque Santo Antônio, Campos dos Goytacazes/RJ  
**AUDITORIA INTERNA**  
Sala 19 Tel.: (22) 2737-5650 – e-mail: [audinterna@iff.edu.br](mailto:audinterna@iff.edu.br)

|                   |                          |
|-------------------|--------------------------|
| TIPO DE AUDITORIA | OPERACIONAL              |
| UNIDADE GESTORA   | IFF - REITORIA           |
| CÓDIGO DA UG      | 158139                   |
| CIDADE            | CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ |
| RELATÓRIO Nº.     | 01/2019                  |

**RELATÓRIO DE ATIVIDADES DA AUDITORIA INTERNA**

## 1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao **Planejamento Anual de Atividades de Auditoria - PAINT** para o exercício de 2019, no que tange ao **item VIII-A - 5.05. AÇÃO 2109.20TP.0033 – Pagamento de Pessoal Ativo da União, nº 14**, bem como em observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal e à legislação que disciplina a matéria examinada, a Auditoria Interna apresenta o relatório dos resultados das ações de controle interno executadas sobre despesas com execução da folha de pagamento do pessoal ativo em razão de **incentivo à qualificação** dos servidores Técnico-Administrativos em Educação (TAE) nos Núcleos I e III do IFFluminense, que abrangem, respectivamente, os *campi* Itaperuna, Cambuci, Bom Jesus do Itabapoana e Santo Antônio de Pádua, e Macaé e Quissamã.

Neste relatório, constam, ainda, conclusões e recomendações sobre pontos relevantes pertinentes ao objeto desta auditoria, nos termos da **Instrução Normativa nº 03, de 09 de junho de 2017, da Controladoria-Geral da União (CGU)**, a fim de que possam ser empreendidas medidas de normatização e padronização de processos e entendimentos, a fim de mitigar as fragilidades encontradas, bem como intensificar os mecanismos de controle existentes.

**Auditoria Interna - Pág. 1 / 21**

*Este Relatório de Auditoria, incluindo seus anexos e complementos, é restrito até que sobre ele se manifestem as unidades do Instituto Federal Fluminense cadastradas como interessadas no processo administrativo eletrônico do Sistema Unificado de Administração Pública – SUAP - criado por ocasião da conclusão do Relatório. Somente tais destinatários, quando entenderem necessário ao bom andamento dos trabalhos, poderão, discricionariamente, remetê-lo a outrem. Qualquer uso não autorizado ou disseminação do todo ou de parte deste é expressamente proibido.*

## 2. OBJETO

A **Lei 11.091, de 12 de janeiro de 2005**, que estrutura o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE) no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, estabelece em seu artigo 11 que “será instituído Incentivo à Qualificação ao servidor que possuir educação formal superior ao exigido para o cargo de que é titular”.

O Decreto que estabelece as diretrizes do aludido Plano de Carreira, a saber, **Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006**, esclarece em seu artigo 3º, V, que entende-se qualificação como o “processo de aprendizagem baseado em ações de educação formal, por meio do qual o servidor adquire conhecimentos e habilidades, tendo em vista o planejamento institucional e o desenvolvimento do servidor na carreira”.

Assim, a finalidade precípua do incentivo à qualificação é estimular o servidor, mediante aumento de seu vencimento, a adquirir conhecimento. Dessa forma, quanto maior a relação entre o conhecimento adquirido e seu ambiente organizacional e maior a distância entre o nível do curso e o grau mínimo para ingresso no cargo, maior a porcentagem de aumento a incidir sobre o vencimento.

As mencionadas porcentagens estão dispostas no Anexo IV da referida lei, ao passo que os ambientes organizacionais e a áreas de conhecimento dos cursos de educação formal diretamente relacionados a cada um dos ambientes organizacionais são encontrados nos Anexos II e III do **Decreto nº 5.824, de 29 de junho de 2006**, que estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação.

O acompanhamento, orientação, fiscalização e avaliação da implementação do plano de cargos no âmbito do IFFluminense é de responsabilidade da Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (CISPCCTAE), instituída por meio da **Resolução do Conselho Superior IFFluminense nº 11, de 19 de abril de 2013**.

## 3. OBJETIVOS DA AUDITORIA

Em atenção aos princípios que regem a condução da coisa pública, os quais impõem à Administração o ônus de atuar perseguindo a otimização das ações gerenciais desenvolvidas pelo administrador, bem como com o fito de contribuir para o fortalecimento das atividades voltadas ao controle de gerenciamento dos recursos orçamentários (com enfoque nas despesas efetuadas com execução da folha de pagamento do pessoal ativo em razão de incentivo à qualificação dos servidores TAE), a Auditoria Interna almeja ofertar um mapeamento da realidade que permeia os controles adotados pela Instituição nesta seara, de modo a adicionar valor e melhorar as operações de forma sistemática e disciplinada.

Para tanto, procurou-se examinar a integridade, adequação e eficácia dos controles internos e das informações físicas e operacionais, a fim de que o Instituto não esteja sujeito a fraudes, erros, ineficiências e outras irregularidades praticadas por seus próprios servidores.

Busca-se com este trabalho, portanto, obter procedimentos eficientes que evitem erros, falhas e/ou eventuais desvios nos processos de incentivo à qualificação, bem assim a identificação de pontos de melhoria nos métodos utilizados, colaborando na eliminação de desperdícios, na simplificação de tarefas, bem como servir de apoio à gestão, transmitindo informações relevantes aos dirigentes do Instituto.

Não compete à Auditoria Interna, portanto, estabelecer procedimentos ou normatizar atividades internas, mas assessorar a gestão ao oferecer recomendações aplicáveis aos aludidos processos.

#### **4. ESCOPO DO TRABALHO**

A determinação do escopo desta auditoria ocorreu em trabalho de planejamento, tendo em vista a criticidade da matéria, considerando que a verificação da documentação atinente à concessão de incentivo à qualificação ainda não havia sido objeto de avaliação pela Auditoria Interna.

Para tanto, foi designada Auditora Interna, cujos trabalhos foram revisados por outro membro da Equipe de Auditoria Interna, para analisar a concessão do incentivo à qualificação aos servidores Técnico-Administrativos em Educação no âmbito dos núcleos I e

III do IFFluminense, que abrangem, respectivamente, os *campi* Itaperuna, Cambuci, Bom Jesus do Itabapoana e Santo Antônio de Pádua, e Macaé e Quissamã.

Em razão dos recursos humanos disponíveis para execução deste trabalho, bem como a quantidade de servidores nos Núcleos auditados, foram selecionadas para análise todas as documentações referentes a incentivos à qualificação deferidos nos exercícios de 2017 e 2018, totalizando documentações de 35 (trinta e cinco) servidores do Núcleo I e 19 (dezenove) do Núcleo III.

Tais processos são relativos a ocupantes de cargos dos níveis de classificação C, D e E do Plano de Carreira dos servidores TAE.

## **5. METODOLOGIA APLICADA**

Considerando seu objetivo e a natureza do trabalho realizado, foram utilizados procedimentos e técnicas de auditoria para a consecução dos objetivos almejados, em especial testes de observância e testes substantivos, englobando a conferência de documentos contidos nas pastas funcionais dos servidores.

A metodologia empregada nesta auditoria consistiu na realização de análise dos documentos dos servidores cujos incentivos foram deferidos, dos registros do Sistema Unificado de Administração Pública – SUAP, do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – SIAPE e do Centro de Documentação Digital do IFFluminense – CDD, bem como das planilhas de vencimento fornecidas pela Coordenação de Pagamento de Pessoal, todos em cotejo com a legislação e normas aplicáveis à matéria.

## **6. VOLUME FINANCEIRO AUDITADO**

Para os fins do cálculo do volume financeiro auditado foi considerado o incremento no vencimento do servidor proporcionado pelo deferimento do incentivo à qualificação, desde a data individual considerada na Portaria concessiva até o final de 2018, considerando, ainda, a gratificação natalina.

Foram desconsiderados os demais reflexos na remuneração, já que demandaria a análise de outros componentes da remuneração que fogem ao escopo deste trabalho.

Conforme **PT.C - VOLUME FINANCEIRO AUDITADO**, o volume financeiro auditado foi de aproximadamente R\$ 799.920,09 (setecentos e noventa e nove mil, novecentos e vinte reais e nove centavos), sendo R\$ 590.560,36 (quinhentos e noventa mil, quinhentos e sessenta reais, trinta e seis centavos) referentes ao Núcleo I e R\$ 209.359,72 (duzentos e nove mil, trezentos e cinquenta e nove reais e setenta e dois centavos) referentes ao Núcleo III.

## **7. PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA**

Com vistas a subsidiar a execução deste trabalho e dar suporte às recomendações expedidas, foram elaborados os seguintes instrumentos de apoio à auditoria, denominados Papéis de Trabalho (PT), aprovados pelo supervisor do trabalho e anexados ao final deste relatório, de modo a evidenciar os exames realizados:

### **PT. A - MATRIZ DE PLANEJAMENTO**

Documento que delimita o escopo desta auditoria, definido a amplitude e a época do trabalho realizado, apresenta os testes de conformidade aplicados aos processos analisados em forma de questões, bem como as fontes de informação (base normativa) utilizadas como critério de análise para aferir a regularidade dos atos praticados; os procedimentos utilizados no trabalho (pontos de aferição); os possíveis achados; as informações requeridas e as técnicas de auditoria utilizadas no trabalho.

### **PT. B – TESTES DE AUDITORIA**

Instrumento de aferição da conformidade legal dos procedimentos adotados para o incentivo à qualificação dos servidores TAE por meio da aplicação de questões de auditoria aos documentos selecionados.

### **PT.C – VOLUME FINANCEIRO AUDITADO**

Planilha que apresenta todos os processos auditados com a composição dos valores que representam o volume financeiro auditado decorrente da concessão de incentivo à

qualificação a servidores TAE dos Núcleos I e III do IFFluminense nos exercícios de 2017 e 2018.

## **8. DOS FATOS CONSTATADOS (EVIDÊNCIAS)**

Considerando a base normativa sobre Incentivo à Qualificação, foram elaboradas questões acerca do tema para aferir a conformidade legal dos atos e processos. Tais questões, somadas às informações requeridas, técnicas de auditoria utilizadas, detalhamento do procedimento e possíveis achados, deram origem ao **PT.A – MATRIZ DE PLANEJAMENTO**.

A aplicação das referidas questões aos documentos dos servidores auditados, testando a conformidade legal dos atos praticados, gerou, por sua vez, o **PT.B – TESTES DE AUDITORIA**. As não conformidades observadas após a realização dos testes (denominadas achados) estão consolidadas abaixo:

### **Achado 01 - Ausência de processo administrativo próprio consolidando toda documentação referente ao incentivo à qualificação (Q1 do PT.B – TESTES DE AUDITORIA)**

**Critérios:** Lei 9.784/1999, art. 22, §§1º e 4º, Portaria Interministerial MJ/MPOG nº 1.677/2015, Portaria MP nº 9, de 01/08/2018, Lei 11.091/2005, art. 12.

#### **Situação encontrada:**

Dos documentos referentes aos 54 servidores auditados, apenas 5 deles foram formalizados em processo administrativo (quatro do *campus* Bom Jesus do Itabapoana e um do *campus* Macaé). Em relação aos outros quarenta e nove auditados, os documentos (requerimento, certificados e diplomas, parecer e portaria) foram grampeados e incluídos na pasta funcional do servidor.

O que inicialmente parece excesso de zelo, já que os documentos estão dentro da pasta funcional do servidor, é, em verdade, um apelo à legalidade, transparência e organização.

Isso porque, como se sabe, a depender do nível de classificação do servidor várias são as oportunidades para requerer incentivo à qualificação e os documentos juntados em

oportunidades diferentes não podem ser considerados isoladamente, pois os percentuais não são cumulativos, como estabelece o parágrafo 1º do artigo 12 da Lei 11.091/2005.

Assim, considerando a possibilidade de concessão de mais de um incentivo à qualificação e a impossibilidade de acumulação dos percentuais previstos em lei, é essencial que esses documentos estejam formalizados em processo, tanto para facilitar o acesso desses documentos pelo servidor e pela unidade de gestão de pessoas, quanto para evitar que se percam ou impliquem aumento indevido do vencimento. Tais fatos serão alvo de recomendação ao final do relatório.

## **Achado 02 – Ausência de preenchimento completo do formulário de Requerimento PCCTAE (Q2 do PT.B – TESTES DE AUDITORIA)**

**Crítérios:** Fluxograma para solicitar Progressão por Capacitação e Incentivo à Qualificação - disponível em <<http://portal1.iff.edu.br/painel-do-servidor/requerimentos-vida-funcional-e-legislacao/fluxogramas/progressao-por-capacitacao-e-incentivo-a-qualificacao>>.

### **Situação encontrada:**

Em relação ao *campus* Bom Jesus do Itabapoana, os requerimentos dos servidores [REDACTED] não estão preenchidos em campos a cargo da Coordenação de Gestão de Pessoas. Além disso, no formulário do primeiro servidor não foi assinalado o campo “ambiente organizacional”.

O preenchimento de todos os campos do requerimento é essencial para que se possa fazer análise correta da situação do servidor, considerando ser necessário saber se já recebeu incentivo anteriormente, pois os percentuais não são acumuláveis. Além disso, é o cotejo entre ambiente organizacional e curso realizado que determina se a relação entre eles é direta ou indireta, a fim de definir o percentual de aumento. Tais fatos serão alvo de recomendação ao final do relatório.

A ausência de preenchimento de campos, de responsabilidade do servidor ou da CGP, é notada também nos *campi* Santo Antônio de Pádua (servidores [REDACTED]), Itaperuna (servidores [REDACTED]), Quissamã (servidores [REDACTED]) e Macaé (servidores [REDACTED]).

[REDACTED]), razão pela qual são aplicáveis as mesmas observações feitas acima.

Em relação à **questão 03 do PT.B – TESTES DE AUDITORIA**, que versa sobre documento para fins de incentivo com nível de escolaridade formal superior ao previsto para o exercício do cargo, não houve achado de auditoria.

**Achado 03 – Ausência de fundamentação a respeito da relação direta ou indireta entre curso e ambiente organizacional (Q4 do PT.B – TESTES DE AUDITORIA)**

**Crítérios:** Portaria MEC nº 2.519/2005, artigo 5º, "g"; Decreto nº 5.824/2006, Anexos I e II; Lei 11.091/05, Anexo IV; Art. 12 da Lei 11.091/05.

**Situação encontrada:**

Consoante a Lei 11.091/05, o percentual de aumento do incentivo depende da análise sobre a relação direta ou indireta entre curso e ambiente organizacional do servidor.

Ao servidor [REDACTED] do *campus* Macaé, foi concedido 20% de aumento de vencimento, indicando relação direta entre o curso realizado, técnico em mecânica, e ambiente organizacional, infraestrutura (setor diretoria de infraestrutura e apoio às atividades acadêmicas). No entanto, a área de Mecânica faz parte do ambiente organizacional Ciências Exatas e da Natureza.

O mesmo ocorre com a servidora [REDACTED], *campus* Quissamã, a quem foi concedido 30% de aumento de vencimento, indicando relação direta entre o curso realizado, especialização em gestão, e ambiente organizacional, ciências humanas, jurídicas e econômicas (diretoria de ensino). Contudo, a gestão e seus aspectos se referem ao ambiente organizacional Administrativo. Tais fatos serão alvo de recomendação ao final do relatório.

**Em resposta ao Relatório preliminar, a CISPCTAE assim se manifestou em 19/02/2019:**



“Em relação ao **achado 03**, a CISPCTAE detalhadamente analisa a relação direta ou indireta do curso apresentado ao ambiente organizacional do servidor, assim como a descrição do ambiente e/ou atividades na área, descrita pelo decreto DECRETO Nº 5.824, DE 29 DE JUNHO DE 2006. Cabe salientar que devido à abrangência das áreas de conhecimento e a subjetividade que se está sujeito no momento da análise, a comissão tem por hábito recorrer às listas de atividades, também disponíveis no mesmo DECRETO Nº 5.824. Desta forma, podemos demonstrar que os casos, discordantes, apontados no relatório tiveram sua relação estabelecida mediante avaliação, não só da área de conhecimento, como das atividades previstas.

**Caso 1** - Servidor [REDACTED] formação em Técnico de Mecânica e Ambiente Organizacional “Infraestrutura”. Segue as atividades correlatas observadas no DECRETO Nº 5.824: - Realização da manutenção preventiva e corretiva, de edificações, veículos, móveis, utensílios, máquinas e equipamentos. - Identificação da necessidade de área física, veículos, móveis, utensílios, máquinas e equipamentos para especificação de compras. - Instalação, ajuste e calibração de máquinas e equipamentos. - Movimentação de móveis e equipamentos. - Programação e controle do uso da frota. - Fornecimento de serviço de transporte em apoio às atividades administrativas, de ensino, pesquisa e extensão. - Transporte de pessoas e cargas orgânicas e inorgânicas. - Especificação e orientação para a compra de novos veículos. - Especificação e controle da manutenção preventiva e corretiva da frota. - Condução de veículos automotores e máquinas. - Especificação e orientação à compra de máquinas e ferramentas.

Assim, pode-se observar que a análise de correlação está de acordo com a atuação do servidor, sendo necessário, talvez, verificar se o servidor está no Ambiente Organizacional correto.

**Caso 2** - Servidora [REDACTED] especialização em Gestão, ambiente organizacional “Ciências Humanas, Jurídicas e Econômicas”. Segue as atividades correlatas observadas no DECRETO Nº 5.824: - Planejamento, execução, fiscalização, controle ou avaliação de projetos e atividades de pesquisa e extensão. - Realização de estudos de viabilidade econômica e social. - Manutenção, assistência, assessoria, consultoria, fiscalização, perícia, avaliação, arbitramento, elaboração de laudo e parecer técnico, suporte técnico-administrativo a projetos ou atividades. - Realização de coleta e tratamento de dados e

amostras.

Neste caso, podemos ressaltar que para efeitos de Incentivo à Qualificação o referido decreto é silente aos cursos de Gestão, não estando relacionados para IQ nem no Ambiente Organizacional Administrativo. Neste caso, a análise de correlação direta levou em consideração o curso com as atividades descritas no ambiente organizacional e atuação da servidora”.

Necessário esclarecer, após a referida manifestação, que o apontamento a respeito do caso 1 se refere ao fato de que, sem fundamentação, foi reconhecida relação direta entre curso e ambiente organizacional do servidor, mas o curso pertence à área inserida no ambiente organizacional “Ciências exatas e da natureza” e o servidor integra o ambiente “Infraestrutura”.

Em relação ao caso 2, o Decreto 5.824/2006 informa na descrição do ambiente organizacional “Administrativo” (e não na descrição ou nas atividades correlatas do ambiente “Ciências Humanas, Jurídicas e Econômicas”) que a “gestão administrativa e acadêmica envolvendo planejamento, execução e avaliação de projetos e atividades nas áreas de auditoria interna, organização e métodos, orçamento, finanças, material, patrimônio, protocolo, arquivo, administração e desenvolvimento de pessoal, saúde do trabalhador, higiene e segurança no trabalho, assistência à comunidade interna, atendimento ao público e serviços de secretaria em unidades acadêmicas e administrativas”.

Em ambos os casos o incentivo à qualificação foi concedido com valor referente à relação direta entre curso e ambiente organizacional, mas sem fundamentação da Comissão para tal concessão. Por essa razão, a recomendação em relação a esse achado foi mantida no fim do relatório.

#### **Achado 04 – Documento diverso de diploma ou certificado (Q5 do PT.B – TESTES DE AUDITORIA)**

**Crítérios:** Art. 1º, §2º, do Decreto 5824/2006, Art. 22, §3º, da Lei 9.784/99, Art. 10, §1º do Decreto 6.932/2009, Portaria Interministerial MJ/MPOG nº 1.677, de 07/10/2015, item 3.6, "d", Portaria IFF nº 1.366, de 31/10/2016.

#### **Situação encontrada:**

A servidora [REDACTED], do *campus* Itaperuna, anexou, para fins de concessão de incentivo à qualificação, certidão de conclusão em vez de diploma ou certificado, como exigem as normas acima mencionadas. Tal constatação será alvo de recomendação ao final do relatório.

**Em resposta ao Relatório preliminar, a CISPCTAE assim se manifestou em 19/02/2019:**

“Em relação ao **achado 04**, a certificação do curso apresentado pela servidora se daria mediante certidão, segundo critérios da instituição que ofertou o curso, e, na certidão, constam todos os dados que constariam também no certificado. De fato, houve equívoco por parte da comissão ao confundir Certidão com Certificado. Todos dados exigidos no Certificado estavam presentes na Certidão, porém este não deveria ter sido o documento apresentado para análise. Informamos ainda que, posteriormente, foi emitido Certificado que já foi apresentado à Instituição e arquivado na pasta funcional da servidora”.

Considerando a resposta da Comissão, importa observar que o certificado posteriormente apresentado não foi anexado à documentação da servidora referente ao incentivo à qualificação, razão pela qual a recomendação feita no final do relatório será mantida e a recomendação nº 01 será reforçada em virtude das observações feitas.

**Achado 05 - Ausência de comprovação da reunião da CISPCTAE para deliberação dos requerimentos de incentivo à qualificação (Q6 do PT.B – TESTES DE AUDITORIA)**

**Crítérios:** Artigo 3º, VI, do Decreto 5.707/06, Artigo 1º, §3º, do Decreto nº 5.825/06, Artigo 22, §3º, da Lei 11.091/05, Artigo 50, I, Lei 9.784/99, Artigo 13, Resolução CONSUPIFF nº 11/2013.

**Situação encontrada:**

Para que seja deferido o incentivo à qualificação requerido pelo servidor, é essencial que a documentação anexada (comprovando a qualificação) seja examinada, a fim de que se ateste se cumpriu ou não os requisitos exigidos pela lei.

No âmbito do IFFluminense, a CISPCTAE, comissão eleita pelos servidores e composta por servidores do Instituto, é a responsável por fazer a conferência da documentação.

Em suas reuniões, a Comissão gera Parecer que lista os servidores qualificados nos termos legais e aptos ao recebimento do incentivo. É a partir desse Parecer que há publicação de Portaria concedendo o incentivo, razão pela qual é essencial que na documentação do servidor conste, senão cópia do Parecer, ao menos o seu número e a data em que foi elaborado.

Além disso, é necessário que os membros da comissão se identifiquem ao final, assinando o Parecer e incluindo sua matrícula SIAPE. A identificação objetiva principalmente a transparência, tanto porque deve o requerente saber quem proferiu a decisão concedendo ou não seu incentivo, quanto porque constitui forma de verificar se o membro da comissão votou em processo de interesse pessoal, prática vedada.

Nas documentações examinadas de servidores do *campus* Itaperuna [REDACTED] [REDACTED] (em relação ao segundo incentivo concedido), [REDACTED] [REDACTED], não há parecer acostado, não obstante tenham sido concedidos os incentivos.

O mesmo ocorre nos *campi* Macaé (servidores [REDACTED] [REDACTED]), Bom Jesus do Itabapoana (servidores [REDACTED] [REDACTED]), Santo Antônio de Pádua (servidores [REDACTED] [REDACTED]), Cambuci (servidores [REDACTED] [REDACTED]) e Quissamã (servidores [REDACTED] [REDACTED]). Tais fatos serão alvo de recomendação ao final do relatório.

Em relação à **questão 07 do PT.B - TESTES DE AUDITORIA**, que trata da publicação da portaria que concede incentivo no Centro de Documentação Digital – CDD, não houve achado de auditoria.

**Achado 06 - Incentivo à qualificação concedido com efeitos financeiros retroativos à data diversa daquela em que o requerimento do servidor foi protocolado (Q8 do PT.B – TESTES DE AUDITORIA)**

**Critério:** Artigo 1º, §4º, do Decreto 5824/2006.

**Situação encontrada:**

De acordo com artigo 1º, §4º, do Decreto 5824/2006, o incentivo à qualificação concedido a servidor deve, para fins de efeitos financeiros, retroagir à data de entrada de seu requerimento na Instituição Federal de Ensino, ou seja, à data do protocolo do requerimento.

Nos documentos dos servidores [REDACTED] (campus Macaé), [REDACTED] (campus Cambuci), [REDACTED] (campus Pádua), [REDACTED] (campus Bom Jesus do Itabapoana), [REDACTED] (campus Quissamã), os efeitos financeiros, no entanto, retroagem à data da portaria de homologação do ambiente organizacional, em desacordo com a norma de regência.

Tais fatos serão alvo de recomendação ao final do relatório.

**Em resposta ao Relatório preliminar, a CISPCTAE assim se manifestou em 19/02/2019:**

“Em relação ao achado 06 a CISPCTAE avalia o requerimento, e, de acordo com a análise em reunião, defere ou não o requerimento. A resposta ao requerimento é encaminhada para Reitoria através de parecer. A vigência é sempre a data de protocolo do requerimento feito pelo servidor, se este estiver dentro do interstício. O efeito financeiro deve ser retroativo à solicitação. Nos casos em que os efeitos financeiros retroagem à data de publicação do ambiente organizacional, esse trâmite não é feito por esta comissão, tampouco indicação da CISPCTAE”.

A resposta apresentada pela Comissão diverge dos Pareceres auditados.

Embora a Comissão afirme que “a vigência é sempre a data de protocolo do requerimento feito pelo servidor”, em diversos Pareceres, a exemplo do Parecer nº 109/2018 (referente, entre outros, à servidora [REDACTED]), a data de “vigência” do incentivo à qualificação não é a do protocolo do requerimento, mas sim a data da portaria de homologação de ambiente organizacional, o que carece de base legal ou normativa.

Assim, a recomendação referente ao presente achado permanecerá no final do relatório.

**Achado 07 – Aumento remuneratório em desacordo com o percentual de aumento/ausência de pagamento do incentivo (Q9 do PT.B – TESTES DE AUDITORIA)**

**Critérios:** Artigo 12 da Lei nº 11.091/2005, Anexo IV da Lei nº 11.091/2005, Planilhas de vencimentos fornecidas pela Coordenação de Pagamento de Pessoal da Reitoria e SIAPE – Sistema de Administração de Recursos Humanos.

**Situação encontrada:**

Em relação à análise entre o percentual de aumento concedido ao servidor e do efetivo aumento de seu vencimento, não houve achado de auditoria. Assim, de acordo com as planilhas da Coordenação de Pagamento de Pessoal da Reitoria, todos os aumentos remuneratórios coincidem com o percentual deferido em razão da qualificação.

Todavia, duas ocorrências merecem destaque.

Considerando que o incentivo à qualificação é deferido em reunião da CISPCTAE e concedido por portaria, há lapso temporal entre o protocolo do requerimento do servidor e a publicação da portaria concessiva. O valor a título de incentivo devido por esse período é identificado nas planilhas de vencimentos da Coordenação de Pagamento de Pessoal da Reitoria sob a denominação de “IQ devido”.

No caso da servidora [REDACTED], a quantia a ser paga como “IQ devido” correspondia à soma de R\$ 2.132,14, mas em consulta ao SIAPE foi constatada divergência, uma vez que consta como valor efetivamente pago a quantia de R\$ 2.312,14. Tal fato será alvo de recomendação no final do relatório.

Ademais, em razão do lapso temporal mencionado, há situações em que o requerimento é feito em determinado exercício financeiro, mas a deliberação da Comissão e a publicação da portaria concessiva só ocorrem no exercício financeiro seguinte. Nesses casos, a quantia referente ao exercício anterior é incluída na rubrica “despesas de exercícios anteriores” e gera, a um só tempo, processo administrativo no SIAPE com vistas ao pagamento da quantia e processo administrativo no SUAP (que detalha o valor a ser pago por meio de planilha de cálculo). Todavia, as seguintes inconsistências foram encontradas:

- a) O servidor [REDACTED], *campus* Itaperuna, possuía valor a receber referente ao período de 16/11/17 a 31/12/2017. No entanto, não foi

possível localizar processo de pagamento de despesa de exercício anterior em seu nome no SIAPE;

- b) O servidor [REDACTED], *campus* Macaé, possuía valor a receber referente ao período de 13/12/16 a 31/12/2016. No entanto, não foi possível localizar processo de pagamento de despesa de exercício anterior em seu nome no SIAPE;
- c) O servidor [REDACTED], *campus* Quissamã, possuía valor a receber referente ao período de 27/12/16 a 31/12/2016. No entanto, não foi possível localizar processo de pagamento de despesa de exercício anterior em seu nome no SIAPE;

Tais fatos serão alvo de recomendação no final do relatório.

## 9. RECOMENDAÇÕES

Com base em todo o exposto e tendo em vista as exigências da **IN CGU nº 03/2017**, bem como a responsabilidade da alta administração do IFFluminense nos processos de incentivo à qualificação dos servidores TAE, a Auditoria Interna, na condição de unidade de controle interno responsável por fortalecer e assessorar a gestão, bem como racionalizar as ações e prestar apoio, dentro de suas especificidades no âmbito do IFFluminense, apresenta, a seguir, suas recomendações, a fim de promover o aprimoramento dos controles internos e para melhor aproveitamento dos recursos envolvidos.

A avaliação realizada abrangeu aspectos essenciais para a regularidade do processo de incentivo à qualificação dos servidores TAE, circunscrevendo-se as conclusões desta auditoria aos processos examinados.

**RECOMENDAÇÃO 01: Aprimoramento e uniformização dos procedimentos gerais para abertura, constituição, organização e tramitação dos processos e documentos no âmbito da Administração Pública Federal.**

De acordo com as situações encontradas com a aplicação da **Q1**, depreende-se que não existe no âmbito do IFF processo administrativo formal e específico para reunião de

todos os documentos referentes ao incentivo à qualificação, a saber, requerimento, certificado/diploma, parecer e portaria.

A ausência de processo que embase com clareza a decisão tomada pelo gestor fragiliza o ato de concessão e dificulta os controles internos, já que possível que servidor requeira incentivo à qualificação diversas vezes em sua vida funcional.

Diante desta constatação, recomenda-se à Diretoria de Gestão de Pessoas a adoção de procedimentos para formalização dos processos administrativos relativos ao incentivo à qualificação, preferencialmente eletrônicos, considerando a **Portaria do Ministério do Planejamento nº 09, de 01/08/2018**, e o Processo Eletrônico Nacional - PEN - no âmbito do IFFluminense.

Quanto aos processos físicos, recomenda-se a reunião da documentação necessária em processo físico devidamente **atuado, protocolado e numerado sequencialmente, com data e assinatura da autoridade competente**, em obediência às exigências legais do art. 22, §§1º e 4º da Lei 9.784/1999, recomendação que ganha maior força após resposta da CISPCCTAE ao relatório preliminar de auditoria (achado nº 04), considerando que o documento não foi auditado em razão de não estar reunido com os demais referentes ao incentivo à qualificação.

Tal recomendação não constitui mero formalismo, mas medida de higidez, que auxilia na fiscalização e no controle dos processos administrativos. Para tanto, recomenda-se a observância dos procedimentos gerais para o desenvolvimento das atividades de protocolo definidas na **Portaria Interministerial MJ/MPOG nº 1.677, de 07/10/2015**.

A ausência da correta numeração das páginas e documentos e a desobediência à ordem cronológica dos fatos pode ensejar irregularidades aptas a gerar prejuízos ao erário público e aos servidores, individualmente.

## **RECOMENDAÇÃO 02: Aprimoramentos referentes ao formulário “Requerimento PCCTAE”.**

No âmbito do IFF, o processo de incentivo à qualificação é inaugurado com um formulário padrão denominado **“Requerimento PCCTAE”**, que também se presta ao requerimento de progressão por capacitação. Trata-se de um documento que **formaliza a**



**demanda** e reúne informações essenciais para a segurança e confiabilidade do processo, devendo ser preenchido pelo servidor requerente e pela Coordenação de Gestão de Pessoas – CGP.

Tendo em vista as situações encontradas na aplicação de **Q2**, foram constatadas falhas no preenchimento de parte dos formulários auditados.

Com vistas ao aprimoramento dos controles internos sobre a concessão de incentivo à qualificação, considerando as fragilidades encontradas nesta fase do processo, recomenda-se:

**a) preenchimento integral do formulário**, já que a ausência de preenchimento dos campos inviabiliza os controles internos sobre a existência de incentivo anteriormente concedido ao servidor, especialmente aqueles a cargo da Coordenação de Gestão de Pessoas;

**b) identificação por nome e matrícula ou carimbo funcional do membro da comissão** que assina pelo deferimento/indeferimento do requerimento de incentivo à qualificação no verso do formulário, não sendo suficiente mera rubrica;

**RECOMENDAÇÃO 03: Fundamentação do deferimento ou não de incentivo à qualificação, bem como da indicação de relação direta ou indireta entre curso e ambiente organizacional.**

A relação direta ou indireta entre curso realizado pelo servidor e seu ambiente organizacional é determinante para definir, nos termos da Lei 11.091/05, o percentual de aumento sobre o seu vencimento a título de incentivo à qualificação.

Dessa forma, é essencial que a análise da Comissão, ao declarar a relação direta ou indireta entre curso e ambiente organizacional, seja fundamentada, haja vista que a ausência de fundamentação prejudica, por exemplo, a análise da situação do servidor [REDACTED], campus Macaé, com ambiente organizacional “infraestrutura” e curso técnico em mecânica, e do servidor [REDACTED], com ambiente organizacional “ciências humanas, jurídicas e econômicas” e especialização em gestão.

**RECOMENDAÇÃO 04: Documento a ser juntado para fins de incentivo à qualificação deve ser, de acordo com base normativa, diploma ou certificado.**

Dentre todos os casos auditados, em apenas um deles (servidor [REDACTED], [REDACTED], campus Quissamã) não foi juntado diploma ou certificado, mas certidão, o que contraria disposição do próprio IFFluminense na Portaria 1366, de 31 de outubro de 2016. A CISPCTAE, em resposta ao Relatório preliminar, afirmou que a certidão foi substituída por certificado, mas este não pode ser auditado no trabalho por não estar reunido com os demais documentos referentes ao incentivo à qualificação.

Considerando a situação narrada, recomenda-se que não sejam aceitas certidões, apenas diplomas ou certificados, como determina a norma.

**RECOMENDAÇÃO 05: Juntada do parecer que formaliza as reuniões da CISPCTAE nos processos de incentivo à qualificação e assinatura de todos os presentes com a identificação de matrícula.**

Tendo em vista as situações narradas nos achados referentes à aplicação de **Q6**, recomenda-se que sejam incluídos nos processos de incentivo à qualificação os pareceres devidamente numerados, datados e assinados pelos membros, que devem estar identificados por nome e matrícula e/ou carimbo funcional, a fim de que seja possível determinar a quem pertencem as assinaturas e se houve voto em processo de interesse pessoal.

**RECOMENDAÇÃO 06: Concessão de incentivo à qualificação a partir da publicação da portaria, mas com efeitos financeiros à data do protocolo do requerimento.**

O incentivo à qualificação é concedido com a publicação da portaria, mas deve, nos termos do Decreto 5284/06, retroagir à data de entrada de seu requerimento na Instituição Federal de Ensino para fins de efeitos financeiros, ou seja, retroagir à data do protocolo do

requerimento, e não à data da portaria que homologa o ambiente organizacional ou a qualquer outra data.

De acordo com o apurado nos documentos funcionais, a concessão com efeitos financeiros retroativos à data da portaria de homologação do ambiente organizacional ocorreu com o advento de novos servidores no Instituto Federal Fluminense, que ainda não possuíam a mencionada portaria quando protocolaram o requerimento de incentivo à qualificação.

No entanto, é necessário dizer, a uma, que não há previsão legal ou normativa nesse sentido. O artigo 1º, §3º, do aludido decreto estabelece que:

“a unidade de gestão de pessoas da IFE deverá certificar se o curso concluído é direta ou indiretamente relacionado com o ambiente organizacional de atuação do servidor, no prazo de trinta dias após a data de entrada do requerimento devidamente instruído”.

Assim, se a partir da entrada do requerimento no IFFluminense surge prazo máximo de trinta dias para sua análise, nada obsta que a portaria de homologação seja editada também nesse prazo, a fim de que a relação entre curso e ambiente organizacional possa ser avaliada o quanto antes. Em verdade, mesmo que a portaria de homologação fosse editada após o prazo de trinta dias, não haveria, por expressa previsão em sentido diverso, alteração na data inicial do efeito financeiro do incentivo, que permaneceria a data do protocolo do requerimento.

A duas, a portaria apenas homologa o ambiente organizacional do servidor, noutras palavras, apenas reconhece/confirma/ratifica que o servidor, desde a entrada em exercício já integra aquele ambiente organizacional, sendo a portaria, nesse sentido, mero instrumento de formalização, de declaração de direitos, e não de constituição dos mesmos.

Por fim, o objetivo do incentivo à qualificação, como já mencionado, é prestigiar o servidor com qualificação superior àquela exigida para o cargo que ocupa, de forma que a qualificação resta demonstrada desde o protocolo do requerimento (que tem em seu anexo o diploma/certificado do curso realizado). Assim, serve a portaria apenas de parâmetro para definir se direta ou indireta a relação entre curso e ambiente.

Por essas razões, bem como em atenção ao princípio da legalidade administrativa, os efeitos financeiros para fins de incentivo à qualificação devem retroagir à data do protocolo do requerimento, conforme determina o decreto, não à data diversa, haja vista inexistir previsão normativa nesse sentido.

#### **RECOMENDAÇÃO 07: Aumento remuneratório de acordo com a porcentagem do incentivo e criação de processos de despesas de exercício anterior no SIAPE e SUAP.**

Considerando a situação da servidora [REDACTED], a saber, divergência entre os valores constantes na planilha de vencimentos da Coordenação de Pagamento de Pessoal da Reitoria como “IQ devido” e os efetivamente pagos (obtidos em consulta ao SIAPE), recomenda-se a análise do ocorrido pela Coordenação de Pagamento de Pessoal da Reitoria, a fim de que proceda a eventuais correções, se necessárias.

Recomenda-se também, a formalização de processos administrativos relativos aos servidores [REDACTED] (campus Itaperuna), [REDACTED] (campus Macaé) e [REDACTED] (campus Quissamã) no que se refere aos valores enquadrados na rubrica “despesas de exercícios anteriores” - não apenas no SIAPE, mas também no SUAP, objetivando maior transparência e possibilitando controle interno eficaz.

### **9. BASE NORMATIVA**

Na elaboração do presente Relatório de Auditoria foram utilizados os seguintes embasamentos: Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005; Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999; Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006; Decreto nº 5.824, de 29 de junho de 2006; Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006; Portaria MEC nº 09, de 01 de agosto de 2018; Portaria IFF nº 1366, de 31 de outubro de 2016; Resolução CONSUP IFF nº 11/2013; Parecer CNE nº 07/2014; Parecer PGF nº 07/2015.

### **10. CONCLUSÕES**

A auditoria interna constitui-se em um conjunto de procedimentos, tecnicamente normatizados, que funciona por meio de acompanhamento de processos de trabalho, avaliação de resultados e proposição de ações saneadoras para os possíveis desvios da gestão, os desperdícios, as impropriedades, a negligência e a omissão, muitas vezes antecipando-se a essas ocorrências, buscando garantir os resultados pretendidos, em termos de economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade do desempenho organizacional.

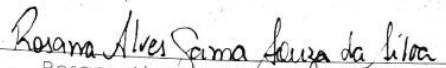
Os trabalhos realizados pela Unidade de Auditoria Interna permitiram concluir que é necessário o aprimoramento dos controles internos no âmbito do IFFluminense no que se refere ao incentivo à qualificação dos servidores TAE, tendo em vista as fragilidades apontadas.

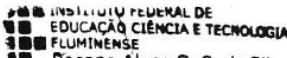
#### DAS HORAS CONSUMIDAS PELA AUDITORIA INTERNA


Informa-se, abaixo, a quantidade de horas consumidas para realização deste trabalho de auditoria.

| Nome (Servidor):                 | Nº de Horas Consumidas                             |
|----------------------------------|--|
| Rosana Alves Gama Souza da Silva | 1015:45:00 (858:00:00 em 2018 e 157:45:00 em 2019) |
| Cintia Dutra Cirne               | 85:15 (em 2019)                                    |

Campos dos Goytacazes, 28 de fevereiro de 2019.

  
Rosana Alves Gama Souza da Silva  
Auditora Interna  
Mat. 2229692 SIAPE

  
INSTITUTO FEDERAL DE  
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
FLUMINENSE  
Rosana Alves G. S. da Silva  
Auditora Interna  
Matricula 2229692

  
Cintia Dutra Cirne  
Auditora Interna  
Mat. 1163015 SIAPE