

2018



UNIVERSIDADE FEDERAL DE
CAMPINA GRANDE

Relatório Final de Auditoria Interna nº 08/2018

Ação nº 15 – Avaliação da concessão de incentivo a qualificação e incentivo a capacitação

Unidade auditada:

Secretaria de Recursos Humanos – SRH.

Coordenação de Controle Interno – CCI/UFCG.

Av. Aprígio Veloso, 882 - Bodocongó - Bloco BQ - CEP: 58.509.970

Campina Grande – PB.

Telefone: (83) 2101.1555 - e-mail: cci@reitoria.ufcg.edu.br



Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG



Número: 08/2018	RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA
Unidade Auditada:	Secretaria de Recursos Humanos
Responsável:	Paulo de Melo Bastos
Objeto:	Auditoria no que concerne à avaliação dos atos de concessão de retribuição por titulação e incentivo à qualificação
Motivação:	PAINT 2018

Senhor Secretário,

Em cumprimento à Ordem de Serviço nº 07/2018 da Coordenação de Controle Interno da UFCG (CCI/UFCG) e em consonância com o PAINT/2018, apresentamos os resultados finais dos trabalhos de auditoria realizados nesta unidade, referentes à análise dos controles internos adotados na concessão de retribuição por titulação e incentivo à qualificação.

O trabalho teve como base o Decreto nº 9.203, de 22 novembro de 2017, que estabelece em seu artigo 18, que a auditoria interna governamental deverá adicionar valor e melhorar as operações das organizações para o alcance de seus objetivos, mediante a abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos, tudo com o fim de melhorar os atos de gestão.

I) OBJETIVO E ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos tiveram como escopo avaliar os aspectos relativos ao desempenho das unidades, com ênfase na eficácia, eficiência e celeridade dos processos, principalmente no que se refere aos documentos apresentados pelos requerentes, tempo de análise das unidades envolvidas no processo de pedido de Incentivo à Qualificação e Retribuição por Titulação em conformidade com a legislação vigente.

Para a composição da amostra, foram considerados os pedidos que tiveram seus processos protocolados entre janeiro a setembro de 2018. Foram concedidos 103 pedidos de Incentivo a Qualificação, dos quais se levantou uma amostra aleatória de 32 processos. Em relação à Progressão por Capacitação foram concedidas para 132 servidores, dos quais se levantou uma amostra aleatória de 30 processos, conforme quadros I e II.

Além da amostra anteriormente descrita, chegaram a CCI outros processos relativos aos exercícios 2016 e 2017, que dentro das possibilidades técnicas, materiais e humanas desta Auditoria Interna, acabaram por também fazer parte da amostra auditada.

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

Quadro I - Incentivo a Qualificação (IQ)

	MAT.SIAPE	PROCESSO N°
1	1764936	23096.003641/16-43
2	1146779	23096.045785/17-87
3	2385010	23096.009021/17-65
4	1274241	23096.004350/17-10
5	335288	23096.010093/18-87
6	336586	23096.010092/18-00
7	2637596	23096.004524/17-21
8	2170647	23096.015743/18-76
9	1441576	23096.030417/16-54
10	1623499	23096.010190/18-10
11	335524	23096.010920-18-00
12	3048609	23096.017986/18-43
13	1765497	23096.017056/18-65
14	3048889	23096.022844/18-09
15	2377962	23096.027314/15-65
16	2377962	23096.026418/18-65
17	0333748	23096.000270/18-00
18	3048510	23096.018979/18-43
19	335073	23096.020317/18-65
20	0334884	23096.002757/18-54
21	1493293	23096.014184/18-21
22	3048540	23096.020403/18-65
23	3048846	23096.018045/18-76
24	1218696	26096.014397/17-10
25	335721	26096.002100/17-09
26	1466086	26096.045995/17-54
27	2580046	26096.006742/18-09
28	1145429	26096.025691
29	2280450	26096.043010/17-09

Fonte: Dados fornecidos pelo SGDP e SRH.

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

Tabela II - Concessão da Progressão por Capacitação Profissional. (RT)

	MAT.SIAPE	PROCESSO N°
1	1060631	23096.045887/17-87
2	2069911	23096.019046/18-98
3	2377962	23096.028296/18-00
4	2319111	23096.047092/17-32
5	1880479	23096.008310/18-43
6	1146779	23096.027612/17-87
7	335768	23096.004433/18-65
8	1992157	23096.000958/18-43
9	00335073	23096.002597/18-09
10	1998282	23096.002677/18-21
11	0333314	23096.005091/18-21
12	1025095	23096.005009/18-32
13	2003830	23096.007941/18-98
14	03366314	23096.008335/18-32
15	20608151	23096.006309/18-43
16	2058783	23096.007922/18-32
17	2379016	23096.023519/18-54
18	0332593	23096.027575/18-21
19	11116379-8	26096.012747/18-21
20	1829077	26096.014693/18-98
21	2580046	26096.019591/18-10
22	2089396-3	26096.024627/18-76
23	2161099	26096.013504/18-98
24	0335720	26096.013170/18-21
25	12932581	26096.028232/18-32
26	2785893	26096.001793/18-76
27	1441450	26096.013019/18-43

Fonte: Dados fornecidos pelo SGGP E SRH

II) METODOLOGIA ADOTADA

As metodologias de auditoria aplicadas foram por meio de análise das normas vigentes e documentação, tendo como objetivo verificar a conformidade das atividades desenvolvidas pelos setores inerentes aos processos, objetivando atingir o melhoramento das práticas realizadas e seguridade de que os mecanismos de controle instituído pela Administração estão sendo cumpridos.

As técnicas utilizadas foram:

- Amostragem.
- Análise documental.

III) RESULTADO DOS EXAMES

ACHADOS DE AUDITORIA

INCENTIVO À QUALIFICAÇÃO: Instituído pela lei 11.091/2205 e regulamentado pelo Decreto 5.824/06, o Incentivo à Qualificação (IQ) é uma gratificação com base em percentual sobre o vencimento básico, concedida aos servidores técnico-administrativos em educação que possuam escolaridade superior à exigida para ingresso no cargo.

Constatação 1: Ausência de documentação que ampare o pagamento de Incentivo à Qualificação

O incentivo à qualificação é concedido ao servidor que possuir nível de escolaridade superior ao exigido para ingresso no cargo. Para comprovar que faz jus a tal gratificação, o servidor deve comprovar o preenchimento deste requisito, sendo que apenas o diploma ou certificado é capaz de comprovar a conclusão do respectivo curso.

Constatamos na Matrícula SIAPE 1764936, que o servidor entrou com o processo na Secretaria de Recursos Humanos - SRH em 16/02/2016 requerendo a concessão do Incentivo a Qualificação apenas com a ata de defesa/declaração, conforme atesta fls. 04 do processo nº 23096.003641/16-43. No referido processo, na página 08 a Coordenadora da Coordenação de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas - CGDP recomenda devolução do processo ao interessado para ele anexar o Diploma de Conclusão do Mestrado. Na página 10 do mesmo processo, foi anexado o diploma solicitado, o qual foi expedido em 12 de dezembro de 2016, tendo sido autenticado com o original pela SRH em 16/12/2016. Na página 12 do processo a CGDP deferiu a solicitação do interessado sugerindo implantar o incentivo a partir de 16/02/2016, quando o diploma foi emitido apenas em 12/12/2016, portanto o servidor não tinha direito ao retroativo autorizado pela CGDP. O Incentivo à Qualificação somente deveria ter sido concedido a partir de 12 de dezembro de 2016, data em que de fato foi expedido o diploma para referido servidor.

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

Situação semelhante foi constatada no processo nº 23096.030417/16-54, do servidor de Matrícula SIAPE nº 1441576. Em referido processo, o servidor protocolou seu requerimento de Incentivo à Qualificação anexando apenas um atestado (fls. 03) de que teria concluído curso Superior em Tecnologia em Gestão Pública. No entanto, citado atestado foi anexado sem nenhuma assinatura de responsável pela emissão do mesmo. A fls. 05 a Coordenadora do CGDP devolve o processo solicitando que seja anexado o Diploma ou Certificado. Assim, a fls. 07, o Diploma, com data de expedição em 27 de agosto de 2016, foi efetivamente anexado. Porém, as fls. 09/10, a Coordenação do CGDP ao deferir a concessão ao incentivo à qualificação, recomenda a sua implantação a partir de 04 de agosto de 2016. No entanto, referido incentivo só deveria ter sido implantado a partir de 27 de agosto de 2016, data em que foi expedido o diploma.

Constata-se também a mesma situação no processo nº 23096.004524/17-21, da servidora de Matrícula SIAPE nº 2367596. No referido processo, a servidora protocolou seu requerimento de Incentivo à Qualificação anexando apenas Certidão de Conclusão e Histórico Escolar. Diante disso a Coordenação do CGDP devolveu o processo para que fosse anexado o Diploma. O Diploma foi anexado a fls. ?, com data de expedição de 01 de março de 2017. Apesar disso, a Coordenação do CGDP, ao deferir a concessão do Incentivo à Qualificação, recomendou a implantação do mesmo a partir de 20 de fevereiro de 2017. Porém, referido incentivo só deveria ter sido implantado a partir de 01 de março de 2017, data em que foi expedido o diploma.

Da mesma forma, no processo nº 23096.014397/17-10, da servidora de Matrícula SIAPE nº 1218696. No referido processo, a servidora protocolou seu requerimento de Incentivo à Qualificação anexando apenas Declaração de conclusão de curso. Diante disso a Coordenação do CGDP devolveu o processo para que fosse anexado o Diploma ou Certificado. O Certificado foi anexado a fls.07, com data de expedição de 15 de dezembro de 2017. Apesar disso, a Coordenação do CGDP, ao deferir a concessão do Incentivo à Qualificação, recomendou a implantação do mesmo a partir de 03 de maio de 2017. Porém, referido incentivo só deveria ter sido implantado a partir de 15 de dezembro de 2017, data em que foi expedido o diploma.

Também constatou-se situação semelhante no Processo nº 23096.002100/17-09, do servidor de matrícula SIAPE nº 335721. No referido processo, o servidor protocolou seu requerimento de Incentivo à Qualificação anexando apenas Declaração de conclusão de curso. Diante disso a Coordenação do CGDP devolveu o processo para que fosse anexado o Diploma ou Certificado. O Certificado foi anexado a fls.07, com data de expedição de 05 de outubro de 2017. Apesar disso, a Coordenação do CGDP, ao deferir a concessão do Incentivo à Qualificação, recomendou a implantação do mesmo a partir de 28 de abril de 2017, data em que ocorreu a colação de grau do requerente. Porém, referido incentivo só deveria ter sido implantado a partir de 05 de outubro de 2017, data em que foi expedido o diploma.

Quanto as constatações anteriormente expostas, destaque-se o disposto na Instrução Normativa nº 01/2011, da Secretaria de Recursos Humanos, que dispõe sobre os procedimentos para concessão do Incentivo à Qualificação que determina expressamente no artigo x que o pagamento do incentivo à qualificação só será autorizado a partir da entrega do certificado ou diploma, com efeitos financeiros computados a partir da obtenção do título.

Já no caso do processo nº 23096.010092/18-00, do servidor de Matrícula SIAPE nº 336586, o Incentivo à Qualificação foi concedido sem apresentação de qualquer Certificado ou Diploma. O requerente apenas anexou a fls. 02 um atestado de que

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

prestou exames supletivos. Porém, a Lei de Diretrizes e Bases vigente a época da emissão do mencionado atestado, a Lei de nº 5.692 de 11 de agosto de 1971, determina no art. 28 que os certificados de aprovação em exames supletivos serão expedidos pelas instituições que os mantêm. Assim, o atestado de que prestou exames supletivos não supre as determinações legais de apresentação do respectivo Certificado. Dessa forma, não deveria ter sido concedido Incentivo à Qualificação ao servidor de Matrícula SIAPE nº 336586, pois o mesmo não apresentou documento hábil a comprovar o direito ao incentivo pleiteado.

Ainda em referência ao caso do processo nº 23096.010092/18-00, a Instrução Normativa nº 01/2011, da Secretaria de Recursos Humanos determina expressamente que não será concedido o Incentivo à Qualificação ao servidor que fizer a solicitação apresentando como documentação comprobatória certidões ou declarações, devendo os processos com documentação pendente ser devolvidos às respectivas Unidades para que o interessado cumpra a exigência. Assim, o processo do servidor de Matrícula SIAPE nº 336586, deveria ter sido devolvido para que o mesmo apresentasse o respectivo certificado, de forma que a concessão do Incentivo à Qualificação foi-lhe concedida de forma precária, pois o mesmo não cumpriu com as exigências legais para ter direito a tal incentivo.

Manifestação da Unidade Auditada:

“1.1 Processo nº 23096.003641/16-43, de 16/02/2016 - diploma anexado em 16/12/2016 e concessão do IQ pela CGDP a partir da data do protocolo.

Resposta:

Em abril de 2011, por força do Acórdão nº 3150/2010 do TCU-Plenário, esta Secretaria de Recursos Humanos emitiu a Instrução Normativa nº 01/2011, republicado no dia 05 de novembro de 2012 para correção da letra c inciso V.

V - não será concedido o Incentivo à Qualificação ao servidor que fizer a solicitação apresentando como documentação comprobatória atas de dissertação de mestrado ou doutorado, certidões ou declarações.

a) Os processos com documentação pendente serão devolvidos às respectivas Unidades para que o interessado cumpra a exigência;

b) O pagamento do incentivo à qualificação só será autorizado a partir da entrega do certificado ou diploma, com efeitos financeiros a partir da data de entrada do requerimento no setor de protocolo;

c) Se após a análise do processo ficar constatado que a obtenção do título possui data posterior a data da entrada do requerimento na UFCG, os efeitos financeiros serão computados a partir da data da emissão do Certificado ou Diploma.

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

Ainda em 2012, a Servidora redistribuída L. M. A., Arquivista, lotada à época na SRH, insatisfeita com o fato de ter o seu processo deferido a partir da data da expedição do diploma, entrou com recurso junto a Câmara de Gestão Administrativo-Financeira e teve seu processo deferido e retroagido a data de abertura junto ao setor de protocolo.

Desde então, esta Coordenação passou a se reger pela IN 01/2011 como norma de procedimento/fluxo e atender ao que dispunha a legislação do MPOG e do MEC à época.

Das normas:

Acórdão TCU para a UFCG:

Em julho de 2014 o TCU, por meio do acórdão nº 2847 - da 2ª Câmara, recomendou no item 1.7.2, que a UFCG abstenha-se de conceder a Retribuição de Titulação (RT) aos seus servidores com base tão somente em atas de dissertação de mestrado ou doutorado, certidões ou declarações, uma vez que esses documentos não são aptos a fazer prova da formação obtida por seu titular, tendo em vista que os diplomas devidamente registrados no órgão competente são capazes de comprovar a conclusão do mestrado ou doutorado.

Ofício Circular nº 08/2014 do MEC-SE/SAA de 22 de setembro de 2014:

Visando uniformizar os procedimentos a serem adotados em relação ao ingresso e desenvolvimento dos servidores docentes e técnicos administrativos das instituições vinculadas ao Ministério da Educação, esclarecemos que poderão ser aceitos como comprovação do grau de Mestre ou Doutor, a Ata Conclusiva do discente sem ressalvas.

Lembrando que tão logo o servidor receba o diploma, este deverá ser apresentado à unidade de gestão de pessoas para compor seus assentamentos funcionais.

Ou seja, para a concessão do RT e IQ, poderiam ser aceitos documentos que comprovassem o grau de mestre ou Doutor, consignada a aprovação sem ressalvas.

Esta CGDP passou então a conceder IQ quando da entrega do diploma, em atendimento ao acórdão 2847 do TCU, mas retroagindo o ato a abertura do processo desde que o documento legal (ata ou certidão de conclusão de curso) tivesse clara quanto a obtenção do título.

Em 2016, foi expedido o acórdão 11.374 pela 2ª Câmara do TCU, determinando que a Universidade Federal Rural do Semiárido:

9.1.4 suspenda imediatamente o procedimento de autorização de pagamento de retribuição por titulação - RT mediante apresentação de outro documento que não o diploma de conclusão do curso, exigido os art. 17 e 18 da Lei 12.772/2012;

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

Em 2017, por meio do Acórdão nº 5983/2017 - TCU - 2ª Câmara, recomendou que o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, publicado em 10 de julho de 2017 assim recomendou:

1.9 Dar ciência ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte de que:

1.9.1. até que haja pronunciamento definitivo por parte do Ministério da Educação sobre a matéria, a ata de defesa de dissertação ou tese para fins de comprovação da conclusão de cursos de mestrado e doutorado, que não contenha ressalvas, é documento hábil à comprovação da titulação para fins legais, desde que o servidor apresente o citado diploma posteriormente, consoante orientação contida no Ofício-Circular 8/2014-MEC/SE/SAA e o entendimento constante do Parecer 240/2016/ASJUR-MTF/CGU/AGU, da Assessoria Jurídica junto ao Ministério da Transparência, da Fiscalização e Controle-CGU.

Em 31 de julho de 2017, por meio do Ofício-Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC, nos itens 9 e 10 assim ficou determinado:

9. Desse modo, a formação do servidor somente terá validade com o registro do Título correspondente, sendo esse Título o documento hábil para a formalização do pedido de quaisquer benefícios funcionais que decorram de sua titulação.

10. Por conseguinte, orientamos que deve ser observado por todas as Instituições Federais de Ensino que, tanto para ingresso como para concessão de benefícios funcionais, inerentes às Carreiras do Magistério Federal (Lei nº 12.772/2012) e do Plano de Carreira dos Cargos Técnico Administrativos em Educação (Lei nº 11.091/2005), deve ser exigida a apresentação do diploma de conclusão do curso.

Em 23 de outubro de 2017, por meio do Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU, a Câmara permanente das IFES da Procuradoria Geral da União/Advocacia Geral da União, conclui o seu parecer sugerindo no seu item 6:

29. Por todas as considerações acima expedidas, pode-se concluir que:

1. A Gratificação de Incentivo à Qualificação, prevista no art. 11 da lei nº 11.091/2005, e a Retribuição por Titulação, instituída pelo art. 17 da Lei nº 12.772/2012, constituem itens remuneratórios inerentes ao exercício profissional, respectivamente, do grupo das carreiras de técnicos em educação no serviço público federal e do magistério federal, sendo igualmente, instrumentos fundamentais de realização de políticas públicas de qualificação e aperfeiçoamento de pessoal;

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

2. Ao atingimento de qualificação superior à qualificação minimamente exigida ou agregada à formação básica para o exercício do cargo corresponde a oportunidade de reconhecimento do esforço individual, em benefício do aperfeiçoamento permanente do serviço público, conforme diretrizes constitucionais do *caput* do Artigo 37 da Constituição Federal e programas de ação administrativa de pessoal constantes do decreto 5825/2006;

3. A emissão do certificado ou diploma de curso correspondente à qualificação atingida constitui documento final e definitivo, como medida consequente ao atendimento de todas as condições prévias exigidas para a finalização do procedimento da respectiva titulação. Como tal não se confunde com o título acadêmico-profissional propriamente dito, por cuja cédula é representado, nem com outras formas provisórias de comprovação daquele;

4. O atendimento a todos os requisitos exigidos no procedimento de titulação e aos pressupostos legais de funcionamento regular do curso, atestado pelos órgãos competentes, qualifica o/a servidor(a) para requerer o pagamento da gratificação de incentivo à qualificação/retribuição por titulação por comprovante provisório equivalente (ex.: certidão ou ata de defesa de banca de pós-graduação, da qual conste não haver mais pendências ou reparos para aquisição do título);

5. Deve ser efetuada a compatibilização hermenêutica dos critérios de titulação adotados pelo decreto 5824/2006 para pagamento da gratificação frente aos previstos pela respectiva lei instituidora (11.091/2005), sem prejuízo de eventual encaminhamento de proposta de alteração redacional do § 2º do art. 1º do citado decreto;

6. Sugere-se adoção de medida administrativa isonômica para fixar termo inicial de pagamento do incentivo à qualificação e da gratificação por titulação a partir da data de apresentação do respectivo requerimento, desde que acompanhado de comprovação a todas as condições prévias exigidas para a titulação, por meio de diploma, ou alternativamente, por meio de documento provisório (ata ou certidão) capaz de atestar inexistência de pendências ou ressalvas, acompanhado de comprovante de início de expedição e registro do respectivo certificado ou diploma, de modo a proteger o servidor contra eventuais atrasos causados pela administração ou por terceiros;

7. Indica-se a suspensão dos Pareceres 398/2017/DAJ/COLPE/CGGP/SSA de 25/07/2017, 400/2017/DAJ/COLEP/SAA de 27/07/2017 e 415/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA, de 08/08/2017, retomando-se a adoção parcial da regulamentação contida no anterior ofício circular 8/2014-MEC/SE/SAA de 2014, de 22/09/2015 e no item “c” de conclusão do Parecer

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

000240/2016/ASJUR-MTFC/AGU/AGU de 29/09/2016, com suas sugestões acrescidas pelo anterior item de conclusão nº 6, da presente manifestação.

30. À consideração superior.

Portanto, sempre na expectativa de uma norma definitiva, esta Coordenação absteve-se em conceder Incentivo à Qualificação sem o diploma ou Certificado Formal, mas protegendo o direito do servidor retroagindo o ato a partir da data do requerimento (abertura do processo), desde que o processo tivesse os comprovantes necessários assegurando o efeito financeiro do IQ.

Quanto as orientações contidas na Instrução Normativa nº 01 da SRH sobre a *não aceitação de declarações e certidões como documentação comprobatória*, esta Coordenação tem consciência de que uma norma interna não pode prevalecer sobre uma norma técnica emitida por órgãos normativos superiores, passando então a analisar cada processo de forma pontual abstendo-se a conceder o IQ com documentos comprobatórios que não fossem o diploma ou Certificado.

Só após a emissão da Nota Técnica nº 04/2018/DAJ/COLEP/CGGP/SAA assinada eletronicamente em 13 de julho de 2018 em que a Coordenação Geral de Pessoas do MEC visando prestar orientações e esclarecimentos acerca do parecer acima mencionado.

A partir da Nota Técnica nº 04/2018, esta coordenação passou a indeferir processos não instruídos com o Diploma ou Certificado de conclusão, aplicando a legislação inclusive para processos com data de protocolo anterior a esta data.

Na referida NT, a Coordenação de Legislação de Pessoal e orientação Técnica assim conclui:

2. Conclusão

18. Pelo exposto e tendo em vista as recentes manifestações sobre a matéria, a presente Nota Técnica visa esclarecer que o entendimento proferido por esta CGGP constante do ofício Circular nº 5/2017/DAJ/COLEP/CGGP/SAA-MEC encontra-se vigente, sendo necessário destacar que os atos oriundos da Câmara Permanente de Matéria de Interesse das Instituições Federais de Ensino, da Procuradoria-Geral Federal não vinculam os órgãos que compõem o SIPEC, uma vez que o posicionamento consignado no Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU não traz elementos que justifiquem a revisão do entendimento adotado pelo Ministério da Educação.

19. Desse modo, considerando que os entendimentos e orientações acerca da matéria encontram-se uniformizados no âmbito do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, esta Coordenação Geral de Gestão de Pessoas do MEC e os Dirigentes de Gestão de Pessoas das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação não podem ser impelidos a seguir entendimento diverso.

20. Por fim, frente as conclusões do Parecer nº 544/2018/CONJUR-MEC/CGU/AGU, de 30 de abril de 2018, da Consultoria Jurídica desta pasta, sugerimos o encaminhamento da presente Nota Técnica à Subsecretaria de

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFMG

Assuntos Administrativos, solicitando dar conhecimento às Instituições Federais de Ensino vinculadas a este Ministério da Educação, tendo em vista a revogação do Ofício-Circular 08 de 2014.

Como o processo nº 23096.003641/16-43 é de 16/02/2016, a concessão encontra-se amparada pelo Ofício nº 08, revogado pelo Ofício nº 05/2017 de 31/07/2017.

1.2. Processo nº 23096.030417, de 16/02/2016 - diploma anexado em 04/08/2016 e Concessão do IQ pela CGDP a partir da data do protocolo.

Resposta: Idem ao item 1.1 - a concessão encontra-se amparada pelo Ofício nº 08 e Instrução Normativa nº 01 da SRH.

1.3. Processo nº 23096.004524/17-21, de 03/05/2017 - diploma anexado em 15/12/2017 e concessão de IQ pela CGDP a partir da data do protocolo.

Resposta: idem ao item 1.1 - a concessão encontra-se amparada pelo Ofício nº 08 e Instrução Normativa nº 01 da SRH.

1.4. Processo nº 23096.014397/17-10, de 03/05/2017 - diploma anexado em 15/12/2017 e concessão do IQ pela CGDP a partir da data do protocolo

Resposta: idem ao item 1.1 - a concessão foi amparada pelo Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU e Instrução Normativa nº 01 da SRH.

Com a NT nº 04/2018 de 13/06/2018, que firmou em definitivo o entendimento da concessão do IQ, compete a SRH decidir pela revisão do parecer e aplicar a devolução ao erário por parte da servidora, já que não houve dolo ou má fé por parte da servidora nem da parecerista, uma vez que a legislação estava em mutação permanente, e o direito do servidor deveria ser preservado.

1.5. Processo nº 23096.002100/17-09, de 06/02/2017 - diploma anexado em 05/10/2017 e concessão do IQ pela CGDP a partir da data da colação de grau.

Resposta: o documento apresentado pelo servidor serviu apenas para assegurar a premissa de um direito conquistado a partir da colação de grau conforme registro no diploma e amparada a concessão Parecer nº 00012/2017/CPIFES/PGF/AGU e Instrução Normativa nº 01 da SRH.

Com a NT nº 04/2018 de 13/06/2018, que firmou em definitivo o entendimento da concessão do IQ, compete a SRH decidir pela revisão do parecer e aplicar a devolução ao erário por parte da servidora, já que não houve dolo ou má fé por parte da servidora nem da parecerista, uma vez que a legislação estava em mutação permanente, e o direito do servidor deveria ser preservado.

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

1.6. Processo nº 23096.010092/18-00 - concessão sem apresentação de qualquer certificado ou diploma.

Concessão realizada por desconhecimento da Coordenadora sobre a certificação da conclusão de exame supletivo.

A concessão, de fato, se mostra imprópria e indevida e decorreu da conduta sem a devida diligência quanto à natureza do documento apresentado, que foi ATESTADO de aprovação nas disciplinas que especifica. Considerando que as disciplinas foram cursadas na década de 70 e a expedição do documento se deu em 1986, quando da vigência da Lei 5.692/1971, com a qual não há mais familiaridade, o erro se deu. Cumpre mencionar que este foi o primeiro e único caso em que foi apresentada a esta coordenação, exame de supletivo, não havendo precedentes que orientassem o agir. Em que pese o dever de conhecimento da legislação administrativa por quem tem a competência para análise dos pedidos, sendo amplo o arcabouço, findou por não observar a necessidade de complementação da documentação apresentada, o que levou ao erro.

Por fim, a Lei 11.091/05 exige a escolaridade mínima do fundamental completo para que se possa assumir cargo de Auxiliar em Administração, portanto é comum a solicitação de IQ por conclusão do Ensino Médio a posterior, muitas vezes por desconhecimento de seus direitos, podendo o pedido ser feito a qualquer tempo, o que só ocorreu em 2018, o que corroborou com o erro.

Compete à Administração, pelo princípio da autotutela administrativa, detectado uma impropriedade ou erro administrativo, corrigi-lo com a brevidade possível, de modo que, como medida corretiva esta Coordenação está solicitando a anulação da Portaria de Concessão do incentivo à Qualificação e consequentemente a devolução financeira ao erário.

Análise da Auditoria:

Em sua manifestação a CGDP apresenta vários normativos legais e alguns acórdãos do TCU para embasar seu posicionamento de conceder Incentivos à Qualificação com efeitos financeiros retroativos à data de protocolo do processo, mesmo para casos onde o servidor tenha apresentado o Diploma ou Certificado em data posterior à da abertura do processo.

No entanto, tanto os normativos apresentados como argumento, quanto os acórdãos do TCU, fazem apenas sugestão de concessão aos incentivos desde que em caso de apresentação de declaração ou atestado, os mesmos devem deixar de forma clara e expressa de que não há nenhuma ressalva ou pendência em relação ao discente para obtenção futura do documento de conclusão.

Ocorre, que em alguns dos casos analisados houve ressalvas explicitadas nas declarações ou atestados, deixando claro que para aqueles casos ainda haviam pendências ou obrigações a serem cumpridas, conforme explanado a seguir.

Além disso, convém destacar a existência de Acórdão específico do TCU direcionado à UFCG, que inclusive foi motivo embasador para edição da IN nº 01/2012 da SRH, onde de forma expressa determina que não será concedido o Incentivo à Qualificação ao servidor que fizer a solicitação apresentando como documentação comprobatória atas de dissertação de mestrado ou doutorado, certidões ou declarações.

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

Em relação ao servidor de Matrícula nº 1764936, relativo ao processo nº 23096.003641/16-43, a Ata apresentada a fls. 04 não especifica que não há mais pendências ou ressalvas em relação ao curso. Pelo contrário, a Ata deixou claro a necessidade de o Servidor apresentar, em até 30 dias após a defesa a versão final com as alterações indicadas pela Comissão de Examinadora junto ao Colegiado do Programa para homologação.

Além disso, referida Ata apenas consigna que a Comissão Examinadora considerou a dissertação do Servidor como aprovada, sem especificar que o mesmo tenha cumprido todas as demais exigências do programa de pós-graduação para obtenção posterior do diploma ou certificado.

Assim, não restam dúvidas que o servidor só deveria ter recebido efeitos financeiros do Incentivo à Qualificação apenas a partir da data de apresentação do referido diploma.

Em relação ao servidor de Matrícula nº 1441576, processo nº 23096.030417/16-54, as fls. 03 foi anexado apenas um atestado, datado de 03 de agosto de 2016 informando que referido servidor teria concluído curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, mas que deveria colar grau em 27 de agosto de 2016.

Ressalte-se que a colação de grau em um curso superior é um ato solene de participação obrigatória do formando para que possa habilitar-se a receber o seu respectivo diploma.

Para que possa estar apto a colar grau, o concluinte deverá ter cumprido a carga horária estabelecida pelo MEC para o seu curso, com aproveitamento em todas as disciplinas pertencente a matriz curricular. Caso contrário, a instituição não deve autorizar o aluno a participar da cerimônia de colação de grau.

Como outras, a questão da colação de grau é assunto de competência institucional de cada uma das instituições, sendo importante que o aluno consulte o Regimento e eventuais regulamentos a respeito.

Ao deixar de colar grau e, conseqüentemente, de estar apto de receber o seu diploma, o formando ficará impedido de inscrever-se no respectivo conselho profissional.

Assim, o mencionado atestado não comprova sem ressalvas a conclusão do curso superior pelo servidor de matrícula nº 1441576, pois ao mesmo ainda cabia a obrigação de participação em cerimônia de colação de grau, para só após ter direito ao recebimento de seu Diploma.

Seu diploma só veio a ser expedido em 27 de agosto de 2016. Ainda assim, o servidor só veio anexa-lo ao processo em 09 de setembro de 2016, conforme disposto a fls. 08. Dessa forma, ao servidor só lhe cabia o direito ao Incentivo à Qualificação a partir desta data, pois foi quando apresentou documentos comprobatórios de conclusão de curso, sem nenhuma ressalva.

Em relação a Servidora de Matrícula nº 2367596, processo nº 23096.004524/17-21, as fls. 03 a mesma apresentou Certidão de Conclusão, datada de 16 de fevereiro de 2017, informando que referida servidora teria concluído curso de graduação conforme Regimento Interno da instituição e colação de grau, e que citada certidão seria substituída oportunamente pelo diploma devidamente registrado, o que ocorreu em 01 de março de 2017, conforme diploma acostado ao processo. Ou seja, no caso em

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

questão a Servidora de fato havia cumprido com todas as obrigações necessárias para conclusão de seu curso, tanto que levou um lapso temporal de apenas 15 dias entre a expedição da Certidão e efetiva entrega do Diploma, tempo onde provavelmente a instituição de ensino tramitou o requerimento do mencionado diploma, comprovando-se assim que a mesma atendeu todos os requisitos legais para recebimento do incentivo pleiteado.

Em relação à servidora de matrícula nº 1218696, processo nº 23096.014397/17-10, as fls. 03 foi anexado ao processo Declaração de que a servidora teria concluído programa de pós-graduação. Referida declaração não fez nenhuma ressalva de que haveria pendências por parte da servidora para conclusão do curso, comprovando-se que a mesma cumpriu com todos os requisitos para obtenção do incentivo pleiteado.

Em relação ao Servidor de matrícula nº 335721, processo nº 23096.002100/17-09, as fls. 02 foi anexado ao processo Declaração de que o servidor teria concluído as disciplinas do curso de Licenciatura em Geografia. Porém, a mencionada declaração deixou clara a ressalva de que o mesmo ainda iria aguardar a cerimônia de colação de grau.

Ressalte-se que a colação de grau em um curso superior é um ato solene de participação obrigatória do formando para que possa habilitar-se a receber o seu respectivo diploma.

Para que possa estar apto a colar grau, o concluinte deverá ter cumprido a carga horária estabelecida pelo MEC para o seu curso, com aproveitamento em todas as disciplinas pertencente a matriz curricular. Caso contrário, a instituição não deve autorizar o aluno a participar da cerimônia de colação de grau.

Como outras, a questão da colação de grau é assunto de competência institucional de cada uma das instituições, sendo importante que o aluno consulte o Regimento e eventuais regulamentos a respeito.

Ao deixar de colar grau e, conseqüentemente, de estar apto de receber o seu diploma, o formando ficará impedido de inscrever-se no respectivo conselho profissional.

Assim, a retrocitada declaração não comprova sem ressalvas a conclusão do curso superior pelo servidor de matrícula nº 335721, pois ao mesmo ainda cabia a obrigação de participação em cerimônia de colação de grau, para só após ter direito ao recebimento de seu Diploma.

Seu diploma só veio a ser expedido em 05 de outubro de 2017. Ainda assim, o servidor só veio anexa-lo ao processo em 15 de janeiro de 2018, conforme disposto a fls. 07. Dessa forma, ao servidor só lhe cabia o direito ao Incentivo à Qualificação a partir desta data, pois foi quando apresentou documentos comprobatórios de conclusão de curso, sem nenhuma ressalva.

A CGDP reconhece o apontado pela CCI em relação ao Servidor de Matrícula nº 3357684, processo nº 23096.010092/18-00, e informa as providências tomadas até o momento que foram a solicitação da anulação da portaria de concessão do incentivo a qualificação e conseqüentemente a devolução financeira ao erário.

Entretanto, não foi encaminhado ainda à CCI documentos comprobatórios de que a devolução ao erário está sendo concretizada.

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

Recomendações:

Recomendação 01: Tomar as providências necessárias e cabíveis em relação ao efetivo ressarcimento ao erário dos valores recebidos indevidamente pelo servidor de matrícula nº 3357684.

Recomendação 02: Tomar as providências necessárias e cabíveis em relação ao efetivo ressarcimento ao erário dos valores recebidos indevidamente pelos servidores de matrículas 1764936, 1441576, e 335721.

Recomendação 03: Revisar todos os processos de concessão de Incentivo à Qualificação do exercício 2018, a fim de se assegurar que não houve danos ao erário ao se conceder IQ a servidor com data retroativa a atas, declarações ou atestados, que não deixavam claro a conclusão dos cursos, sem nenhuma ressalva.

Constatação 2: Instrução Processual em Desacordo com o Exigido pela SRH (Formulários não preenchidos)

No processo nº 23096.047092/17-32, da servidora de Matrícula SIAPE nº 2319111, a requerente protocolou seu pedido com formulário não preenchido totalmente. As fls. 03 consta formulário para preenchimento pela chefia imediata da unidade acadêmica ou administrativa, onde os campos “Nome do Servidor” e “Descrição Sumária das atividades desenvolvidas” estão em branco. Além disso, no mesmo formulário, não consta assinatura nem carimbo da Chefia Imediata. Saliente-se que tais exigências são impostas pela Secretaria de Recursos Humanos como condições para o devido andamento processual.

Manifestação da Unidade Auditada:

A ausência de padronização na UFCG e de um manual de redação da UFCG, dificulta a obrigatoriedade do preenchimento adequado dos formulários propostos pela SRH. A devolução do processo para correção inviabilizava pela questão temporal e distância geográfica entre campus.

É bastante comum o servidor baixar o formulário, alterar cabeçalho e alterar forma. Por isso, para verificar autenticidade das informações, esta coordenação sempre instrui o processo com o cadastro funcional do servidor extraído do SIGEPE (lotação, cargo, matrícula, etc), e verifica qual a atividade desenvolvida pelo servidor no Sistema de Gestão de Pessoas (SGP) pois a avaliação de desempenho só é concluída se todos os campos estiverem preenchidos e salvos (ver anexo extraído do SGP). a servidora tem como principal atividade o auxílio nas análises e testes laboratoriais com registro e arquivamento de cópias dos resultados.

A medida corretiva foi implantar os processos de IQ e PC no SEI. Ação adotada desde junho de 2018. Os processos que não estão preenchidos ou assinados corretamente ou que estejam sem despacho da chefia imediata são devolvidos com despacho dizendo o que precisa ser feito.

Coordenação de Controle Interno – CCI/UFMG

Análise da Auditoria:

De fato, os processos relativos à Secretaria de Recursos Humanos estão integralmente inseridos no Sistema Eletrônico de Informações - SEI, de forma que situações como a informada na presente constatação, a respeito da instrução processual, não devem voltar a ocorrer. Diante da utilização do SEI, verifica-se que a instrução processual tem fluído de forma mais célere e dentro das determinações legais vigentes, razão pela qual não se faz necessário apresentar recomendações acerca da presente constatação, uma vez que a situação está integralmente regularizada.

Constatação 3: Concessão de Progressão por Capacitação baseada em curso sem relação direta com o ambiente organizacional do servidor requerente

No processo nº 23096.002597/18-09, da servidora de Matrícula SIAPE nº: 00335073, a requerente anexou Certificado de Participação no I Congresso Brasileiro em Violência na Perspectiva da Saúde Pública: Experiências e Desafios. Ocorre que referida servidora ocupa cargo de Assistente em Administração, e no formulário constante a fls. 03 informa como descrição sumária de suas atividades a secretaria do Doutorado em Engenharia de Processos; suporte administrativo ao coordenador, memorandos, declarações, certidões, ofícios, processos de emissão de diplomas, histórico escolar dos alunos, atas, convocações, participação em reuniões do colegiado e entrega de documentos.

Do exposto, constata-se que as atividades desempenhadas pela servidora não têm nenhuma relação com a área de saúde, em especial Saúde Pública, área da qual apresentou certificado para requerer sua progressão por capacitação.

Além disso, a Portaria nº 09/2006, do Ministério da Educação, com cópia disponibilizada no sítio eletrônico da SRH, que define os cursos de capacitação que guardam relação direta com a área específica de atuação do servidor ratifica tal fato.

A citada portaria relaciona cursos de Saúde Coletiva para o ambiente organizacional de Ciências Biológicas e Ciências da Saúde, ambientes estes onde a servidora não se encaixa, de forma que o Certificado de Participação no I Congresso Brasileiro em Violência na Perspectiva da Saúde Pública: Experiências e Desafios não poderia ter sido considerado para somatório de carga horária para progressão por capacitação.

Manifestação da Unidade Auditada:

O congresso acima tinha como público alvo: Estudantes e profissionais de Direito, Educação e Saúde e comunidade em geral, conforme pesquisa realizada no site do evento, à época.

A aplicação para todos os ambientes organizacionais de ação de capacitação nas áreas de Direito, Educação e Saúde, torna-se bastante complexa, porque a norma é de 2006 e nesse intervalo de tempo algumas ações de capacitação passaram a abranger a área dos Direitos Humanos como política pública (inclusão social, racismo, suicídio, LGBT) e a oferta de cursos pela ENAP facilita o ingresso nesses cursos.

Coordenação de Controle Interno – CCI/UFCG

Ao permitir que o servidor participe de um congresso por três dias, a unidade administrativa está validando a participação do servidor no evento.

A inexistência de um plano de capacitação dentro das unidades dirigido aos servidores e as necessidades específicas de melhoria das atividades faz como que os servidores busquem as suas melhorias e seus objetivos pessoais em detrimento dos objetivos institucionais.

Medida corretiva: no final de 2017 e meados de 2018 fizemos um levantamento de necessidade de treinamento junto as Unidades Acadêmicas e Administrativas. Infelizmente, por motivo de força maior (redução e adoecimento da equipe), fomos obrigados a sobrestar o processo até que sejam alocadas pessoas para dar andamento ao LNT.

Análise da Auditoria:

Em sua manifestação, a unidade auditada argumenta que ao permitir que o servidor participe de um congresso por três dias, a unidade administrativa está validando a participação do servidor no evento. Argumenta ainda que a inexistência de um plano de capacitação dentro das unidades dirigido aos servidores e as necessidades específicas de melhoria das atividades faz como que os servidores busquem as suas melhorias e seus objetivos pessoais em detrimento dos objetivos institucionais.

A unidade afirma ainda que a aplicação para todos os ambientes organizacionais de ação de capacitação nas áreas de Direito, Educação e Saúde, torna-se bastante complexa, porque a norma é de 2006 e nesse intervalo de tempo algumas ações de capacitação passaram a abranger a área dos Direitos Humanos como política pública (inclusão social, racismo, suicídio, LGBT) e a oferta de cursos pela ENAP facilita o ingresso nesses cursos.

Diante desses argumentos, a CGDP concedeu progressão por capacitação à servidora, em que pese a apresentação de certificado de participação em curso de área que não se correlaciona com seu ambiente organizacional.

Quanto ao exposto, cumpre salientar que existe uma portaria vigente, a nº 09/2006 - MEC, inclusive disponibilizada no sítio eletrônico da SRH, na aba legislações.

Sobre portarias, frise-se que são atos emanados por chefes de órgãos públicos aos seus subordinados determinando a realização de atos gerais ou especiais.

Assim, as portarias emanadas e expedidas pelo MEC são de cumprimento obrigatório para os órgãos e instituições que compõem a estrutura do referido ministério, incluindo a administração indireta, no caso das Universidades Federais.

Destaca-se também o Decreto nº 1.171/1994, que aprovou o Código de Ética do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, determina que o servidor deve se manter atualizado com as instruções, as normas de serviço e a legislação pertinentes ao órgão onde exerce suas funções, cumprindo-as, **de acordo com as normas do serviço e as instruções superiores**, as tarefas de seu cargo ou função.

Assim, não poderia a CGDP fazer interpretação diversa do disposto na Portaria nº 09/2006, do Ministério da Educação, pois a mesma encontra-se ainda vigente, e, portanto, de cumprimento obrigatório, devendo-se todos os atos serem vinculados ao mandamento legal e normativo vigente.

Coordenação de Controle Interno – CCI /UFCG

Recomendações:

Recomendação 04: Tomar as providências necessárias para anulação da portaria de concessão da progressão por capacitação à servidora de matrícula 00335073, bem como as necessárias para o devido ressarcimento ao erário dos valores recebidos indevidamente em virtude da referida portaria.

CONCLUSÃO:

Diante das constatações apresentadas, encaminhamos à Vossa Senhoria o presente Relatório Final de Auditoria para implementação das ações, visando ao atendimento das recomendações elencadas.

Dessa forma, sugerimos o cumprimento das recomendações, objetivando proporcionar a devida conformidade com a legislação vigente. Como parte do plano de providências, solicita-se a posterior comprovação do atendimento de cada recomendação emitida neste Relatório de Auditoria.

Finalmente, submetemos o presente Relatório de Auditoria à Secretaria de Recursos Humanos para as providências e encaminhamentos pertinentes.

Prazo para Atendimento: 05/06/2019

Técnicos Responsáveis pelo Relatório:

Coordenador: Telmo da Rocha Petrucci

Equipe de Apoio: Marcelo Moura Nóbrega

Equipe de Apoio: Diego Gomes de Lima

Campina Grande - PB, 11 de abril de 2019.

Telmo da Rocha Petrucci
Coordenador da Equipe de Auditoria

Lucélia Melo Maracajá
Coordenadora de Controle Interno da UFCG