

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº. 01/2013

SUMÁRIO:

1. Apresentação.....	01
2. Informações Gerais.....	01
3. Resumo	02
4. Dados das amostras	02
5. Resultados dos trabalhos de auditoria.....	03
6. Conclusão.....	07
7. Encaminhamento	07

1. APRESENTAÇÃO:

Este Relatório apresenta as conclusões finais de auditoria sobre a **regularidade de pagamentos por RPA e vale alimentação para servidores FAU.**

2. INFORMAÇÕES GERAIS:

TIPO DE RELATÓRIO	Final
Nº/ANO EMISSÃO RELATÓRIO	01/2013
TIPO DE AUDITORIA	Especial
Nº DA ATIVIDADE NO PAINT	Não aplicável
Nº PROGRAMA DE AUDITORIA	01/2013
ÁREA/UNIDADE ABRANGIDA NA AUDITORIA	Reitoria, Pró-Reitoria Administrativa (PRA), Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PRGP) e Fundação de Apoio Universitário (FAU)/Hospital Escola no que tange a recursos (financeiros e de pessoal) oriundos da UFPel.
OBJETO	Pagamento por RPA (recibo de pagamento para autônomo) e vale alimentação para servidores públicos.
OBJETIVO GERAL	Verificar a legalidade de pagamentos por RPA e vale alimentação para servidores públicos.
ESCOPO	Verificar a legalidade de pagamentos por RPA e vale alimentação realizados nos anos 2008 a 2012 para dez servidores.
AMOSTRA	Pagamentos efetuados por RPA e vale alimentação realizados nos anos de 2008 a 2012 para dez servidores públicos (arrolados na fl. 26 dos autos desta auditoria especial) lotados no Hospital Escola, Fundação de Apoio Universitário e Ambulatório da Faculdade de Medicina.

LEGISLAÇÃO APLICÁVEL (CRITÉRIO)	CF/1988, Leis Federais 4.320/1964, 8.112/1990, 9.527/1997, 11.091/2005, 11.784/2008, 11.907/2009, 12.772/2012 e eventuais regulamentações.
PERÍODO DE EXECUÇÃO	30/04/2013 a 21/06/2013

3. CONTEXTUALIZAÇÃO (RESUMO):

O procedimento de auditoria aplicado sobre as amostras (conforme detalhamentos na parte 4 deste Relatório) teve como escopo a verificação da legalidade de pagamentos por RPA e vale alimentação realizados nos anos de 2008 a 2012 para dez servidores públicos, conforme Ordem de Serviço nº. 01/2013/AUDIN/UFPel que determinou a abertura de auditoria especial com base no inciso II do artigo 9º do Regimento Interno da Unidade de Auditoria Interna. Para a auditagem foram emitidas as seguintes Solicitações de Auditoria:

N	DESTINO	OBJETO
01	PRGP	Informações de cadastro e ficha financeira de servidores
02	PRA	Informações sobre pagamentos através de RPA e repasses à FAU/HE
03	FAU	Informações sobre pagamentos através de RPA e repasses recebidos da UFPel
04	FAU	Informações adicionais sobre motivação e forma dos pagamentos por RPA e vale alimentação

Em que pese algumas Solicitações de Auditoria não terem sido respondidas em sua integralidade, as respostas obtidas juntamente com as documentações acompanhantes foram suficientes para emitir opinião sobre a regularidade dos pagamentos efetuados, conforme constatações e conclusões nas partes 5 e 6 deste Relatório, respectivamente.

4. DADOS DAS AMOSTRAS:

As amostras restringiram-se a pagamentos para dez servidores cuja competência é referente ao período de janeiro a dezembro 2012:

N	MATRÍCULA SIAPE	CARGO	DATA ADMISSÃO SERVIÇO PÚBLICO	FG/CD ATUAL	LOTAÇÃO ATUAL	PAGAMENTOS
1	1449581	Enfermeiro	12/04/2004	*****	Hospital Escola	RPA
2	1122402	Auxiliar de Enfermagem	16/05/1995	*****	Hospital Escola	RPA
3	1099763	Enfermeiro	27/12/1994	*****	Hospital Escola	RPA
4	1099718	Auxiliar em Administração	28/12/1994	FG-4	Hospital Escola	Vale Alimentação
5	1099927	Enfermeiro	28/12/1994	*****	Hospital Escola	RPA

6	1279617	Enfermeiro	08/04/1998	*****	Hospital Escola	RPA
7	1099847	Enfermeiro	28/12/1994	FG-3	Ambulatório Fac. Medicina	Vale Alimentação
8	1100718	Enfermeiro	28/12/1994	*****	Hospital Escola	RPA
9	4207750	Assistente Social	01/03/1985	*****	Hospital Escola	RPA e Vale Alimentação
10	1100197	Enfermeiro	28/12/1994	*****	Hospital Escola	RPA

5. RESULTADOS DOS TRABALHOS DE AUDITORIA:

Considerando as respostas e documentações presentes nos autos desta auditoria, verificou-se que o valor total pago através de RPA e de vale alimentação a dez servidores públicos que fazem parte do quadro ativo permanente da UFPel (que recebem vencimento e auxílio alimentação) período de 2008 a 2012 foi de, aproximadamente, R\$ 578.000,00 (quinhentos e setenta e oito mil reais), conforme planilha abaixo:

SERVIDOR	RPA (R\$)	VALE ALIMENTAÇÃO (R\$)	TOTAL (R\$)
1	11.873,70	0,00	11.873,70
2	2.875,00	0,00	2.875,00
3	176.827,56	0,00	176.827,56
4	0,00	24.000,00	24.000,00
5	5.625,00	0,00	5.625,00
6	3.750,00	0,00	3.750,00
7	0,00	22.200,00	22.200,00
8	161.986,61	0,00	161.986,61
9	134.985,46	22.200,00	157.185,46
10	11.873,70	0,00	11.873,70
TOTAL	509.797,03	68.400,00	578.197,03

Desta forma efetuaram-se as constatações que seguem.

5.1. CONSTATAÇÕES:

5.1.1. Constatação 01: Servidores públicos que fazem parte do quadro ativo permanente da UFPel que receberam vencimentos através da folha de pagamento e outros valores através de recibo de pagamento a autônomo (RPA), concomitantemente.

Fato (com evidência): Sete servidores públicos do quadro ativo permanente da UFPel (ocupantes dos cargos de auxiliar de enfermagem, assistente social e, em sua maioria, enfermeiro) receberam remuneração através da folha de pagamento ao mesmo tempo em que receberam valores por “recibo de pagamento de autônomos” (RPA) pela Fundação de Apoio Universitário (FAU) por exercerem suas atribuições no Hospital Escola (HE) nos anos de 2008 a

2012, totalizando valor pago por RPA de R\$ 374.811,57. Fls. 09 a 24, 76 a 173, 214 a 267, 305 a 333, 360 a 388, 392 a 403, 452 a 576, 580 a 828, 831 a 882.

5.1.2. Constatação 02: Servidores públicos que fazem parte do quadro ativo permanente da UFPel que receberam auxílio alimentação (em folha de pagamento) e vale alimentação, concomitantemente.

Fato (com evidência): Dois servidores públicos do quadro ativo permanente da UFPel (ocupantes de cargos de auxiliar administrativo e enfermeiro) receberam pagamentos de vale alimentação/refeição do Hospital Escola (FAU) concomitantemente com auxílio alimentação previsto no artigo 22 da Lei nº. 8.460/92. Sendo que o valor total pago, nos anos de 2008 a 2012, foi de R\$ 46.200,00. Fls. 04, 05, 76 a 84, 176 a 213, 268 a 304, 392 a 403, 410, 411, 427 e 428.

5.1.3. Constatação 03: Servidor público que faz parte do quadro ativo permanente da UFPel que recebeu vencimentos através da folha de pagamento e outros valores através de recibo de pagamento a autônomo (RPA) e auxílio alimentação (em folha de pagamento) e vale alimentação/refeição, todos concomitantemente.

Fato (com evidência): O servidor público do quadro ativo permanente da UFPel (ocupante do cargo de assistente social) recebeu remuneração através da folha de pagamento ao mesmo tempo em que recebeu valores por “recibo de pagamento de autônomos” (RPA) pela Fundação de Apoio Universitário (FAU) e recebeu valores de “vale alimentação/refeição” concomitantemente com auxílio alimentação. Sendo que o valor total pago, nos anos de 2008 a 2012, foi de R\$ 157.185,46 (R\$ 134.985,46 de RPA e R\$ 22.200,00 de vale alimentação). Fls. 04, 05, 76 a 84, 333 a 359, 392 a 403, 410, 411, 427, 428.

5.2. FUNDAMENTOS DOS ACHADOS E CAUSAS/EFEITOS:

5.2.1. Fundamentos dos Achados: O foco desta auditoria de regularidade foi verificar a legalidade de pagamentos feitos através de “Recibo de Pagamento para Autônomos” (RPA) e de pagamentos realizados como “vale alimentação/refeição” a servidores públicos que estão inclusos na folha de pagamento da UFPel e que recebem auxílio alimentação. Para a realização e a conclusão dos trabalhos foi oportunizada manifestações às unidades executoras através de envio de Solicitação de Auditoria (SA); em especial a SA 04/13 que questionou “qual o embasamento legal” para os pagamentos efetuados (SA 04, pergunta 1, 8 e 9 – fls. 410 e 411) e as respostas foram “*reportamo-nos a manifestação anterior*” e “*os pagamentos eram feitos em duas partes, uma através de RPA, e outra através de vale alimentação, sendo a primeira (RPA) depositada diretamente na conta corrente. Os vales-refeições a Empresa contratada depositava diretamente*” (fls. 427 e 428). Com base nos trabalhos de auditoria realizados e documentados nos volumes I a IV (fls. 01 a 882) da Auditoria Especial 01/2013 pode-se destacar: Primeiramente que, para a Administração, os servidores não são autônomos, são estatutários; tanto assim o é, que a maioria desses não possui cadastro como autônomo no órgão municipal (fls. 404 a 406). E, além disso, não há evidência de que o pagamento

por RPA se refira a atividades desempenhadas fora do horário de trabalho a que estão obrigados a cumprir como servidores públicos; antes os documentos de fls. 08, 408 e 428 (questões 7, 12 e 13 – fls. 429 a 433) noticiam que o pagamento decorreu de atividades desempenhadas em razão de funções como servidores públicos. O exercício de coordenação ou função, conforme documentação apontada, foi a justificativa para os pagamentos efetuados por RPA e vale alimentação. Ocorre que a lei específica (artigo 37, X da CF/88) que trata da remuneração dos servidores públicos federal vinculada às instituições federais de ensino (artigos 40 e 41 da Lei 8.112/90) não prevê pagamentos por RPA. O mesmo ocorre com as Leis Federais 11.091/05, 11.784/08, 11.907/09 (referente ao adicional por plantão hospital relacionados aos profissionais da área de saúde) e 12.772/12. Cargos e funções comissionadas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional estão regradas pela Lei 11.526/2007 e suas alterações, cuja previsão é de CD-1 a CD-4 ou FG-1 a FG-7, mas não pagamento a servidor público através de recibo a autônomo. O valor, de acordo com a Lei recém-citada, é delimitado, pois o servidor, quando legalmente investido em cargo de direção, pode optar pela quantia integral do cargo diretivo ou pela sua remuneração acrescida de 60% (sessenta por cento) do respectivo cargo em comissão. Além disso, o valor mensal máximo para pagamento por desempenho de função é de R\$ 777,36 (considerando a Lei 12.778/12 aplicável a partir de 01/01/13). Soma-se que os pagamentos efetuados se deram com uso de recursos públicos (fl. 08 – “*a origem desses recursos sempre foi proveniente da Universidade Federal de Pelotas*” e fls. 427 e 428 – “*3 - os aumentos havidos foram... por determinação da Pró-Reitoria de Planejamento*”, “*10 - os pagamentos de vale alimentação eram feitos para três servidores, por solicitação da P.R.P.D*”, “*15 - tanto a origem como a fonte eram do convênio com o Hospital Escola*”, “*16 – A ... FAU não detêm esta informação e sim a UFPel*” (se referindo ao pedido de informação da fl. 411, pergunta 15 sobre origem e fonte de recurso dos pagamentos) e “*19 – A P.R.A. autorizou, e a FAU fez apenas os pagamentos*” (se referindo ao pedido da fl. 411, pergunta 19 sobre quem autorizou os pagamentos). Ora, a Lei 4.320/64 estabelece a necessidade de previsão orçamentária para pagamentos com recursos públicos, mas, apesar de solicitada informações sobre a fonte de recurso/dotação orçamentária, não houve resposta, conforme exposto. Somente foram apresentados recibos de pagamento (“*referente a serviços prestados*” – fls. 460, 498, 596, 607, 614, etc.) e consecutivos comprovantes de depósito em contas bancárias de servidores, mas não foi identificada dotação orçamentária. O mesmo se deu quanto ao questionamento sobre previsão contratual ou convenial que autorizasse tais pagamentos: pergunta 16 da fl. 411 e resposta 16 das fls. 428 e 433. Por final são requisitos dos atos administrativos: competência, finalidade, forma, motivo e objeto. Percebe-se, contudo, que os pagamentos por RPA e vale alimentação não preencheram os pressupostos mínimos (e, conforme o doutrinador Hely Lopes Meirelles, vinculados) de competência e forma, primeiro porque não há nem autorização (escrita) da autoridade administrativa da UFPel (fls. 22 e 407), e segundo, porque inexiste maneira regrada (escrita em lei) de que o ato devesse ser praticado da forma como foi realizado, especialmente se tratando de recursos públicos relacionados à educação e à saúde. Então, com base nas evidências colhidas nesta auditoria, nas respostas obtidas das unidades, na legislação aplicável, na ausência de dispositivo legal que autorize pagamento por RPA

(principalmente tendo em vista o princípio constitucional da legalidade – artigo 37, caput, CF/88), nos limites legais existentes quanto aos valores devidos para servidores que tenham sido designados em cargo ou função gratificada e, considerando ainda, quanto ao vale alimentação/refeição pago pela FAU a servidores da UFPel que recebem auxílio alimentação, a vedação expressa do § 5º do artigo 22 da Lei 8.460/92 (incluído pela Lei 9.527/97) que estabelece que “o auxílio-alimentação é inacumulável com outros de espécie semelhante, tais como auxílio para a cesta básica ou vantagem pessoal originária de qualquer forma de auxílio ou benefício alimentação”, entendeu-se pela irregularidade dos pagamentos através de “recibo” e “vale alimentação” para servidor público ativo permanente que recebe, além do vencimento básico, outros benefícios, e, dentre eles, auxílio alimentação.

5.2.2. Causas e Efeitos: Ausência de identificação nos pedidos de repasses de recursos da FAU para a UFPel, nos anos de 2008 a 2012, que limitou a UFPel na identificação de pagamentos indevidos. Execução de tarefas de direção e de função de servidores (lotados, em sua maioria, no HE) sem as respectivas contrapartidas financeiras equivalentes às responsabilidades assumidas, que gerou insatisfação dos servidores que executam tais atividades, cuja solução escolhida pelos gestores à época foi o pagamento de RPA e vale alimentação. Inobservância dos limites legais aplicáveis ao assunto em questão, que caracterizou a irregularidade dos pagamentos, uma vez que a Administração Pública rege-se pelo princípio da legalidade.

5.3. RECOMENDAÇÕES:

5.3.1. Recomendação 01: Que a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, em auxílio com a Fundação de Apoio Universitário/Hospital Escola (FAU/HE), faça levantamento do quantitativo necessário de chefias e funções gratificadas no HE e FAU, para a boa coordenação das atividades administrativas no Hospital, efetuando as respectivas designações.

5.3.2. Recomendação 02: Que a Pró-Reitoria Administrativa e o Gabinete do Reitor (através da Coordenação de Convênios) somente autorize e efetue repasses financeiros para a Fundação de Apoio Universitário/Hospital Escola se: (1) os pedidos de repasses estejam previstos em contrato/convênio e relacionados em seus objetos e quantitativos, a fim de não repassar valores para pagamentos por RPA ou vale alimentação/refeição a servidores ativos da UFPel; e (2) seja efetuada aprovação pela UFPel de prestação de contas referente a repasse anterior.

5.3.3. Recomendação 03: Que o Gestor Máximo da UFPel, ao tomar conhecimento das conclusões desta auditoria, resolva, conforme sua competência legal, sobre a instauração de processo para apuração dos fatos, com base na legislação disciplinar.

5.3.4. Recomendação 04: Que o Gestor Máximo da UFPel, ao tomar conhecimento das conclusões desta auditoria, leve ao conhecimento do Ministério Público Federal os levantamentos realizados, para buscar ressarcir o erário.

6. CONCLUSÃO:

Conclui-se, conforme matriz de planejamento (fl. 30) que: (1) há pagamentos feitos por RPA; (2) as pessoas que receberam por RPA possuem vínculo ativo permanente com a UFPel; (3) O valor total recebido por dez servidores públicos da UFPel no período de 2008 a 2012 através de RPA foi de R\$ 509.797,03 e através de vale alimentação foi de R\$ 68.400,00, totalizando R\$ 578.197,03 (fl. 403); (4) Todos os dez servidores da amostra recebem auxílio alimentação; (5) Três servidores da amostra recebem vale alimentação da FAU; (6) A origem dos recursos referentes aos pagamentos efetuados é da UFPel; (7) Não há motivação legal que tenha embasado os pagamentos efetuados através de RPA e vale alimentação/refeição.

Contudo houve limitações à atuação e ao trabalho desta Unidade de Auditoria Interna: 1^a) Esta auditoria não pode ser realizada conforme cronograma de execução previsto, porque ocorreram atrasos nas respostas às solicitações de auditoria enviadas, bem como devido à prorrogação de prazo para resposta pela Fundação de Apoio Universitário da última solicitação enviada (fls. 424 a 426). 2^a) Não se logrou localizar contratos e/ou convênios que poderiam respaldar os pagamentos executados, uma vez que a PRA não possui tal informação e a FAU não respondeu os questionamentos que tratavam especificamente da temática e, conforme indicado no parágrafo 5.2.1 deste Relatório, os recursos eram de origem da UFPel, mas não foi possível identificar a dotação orçamentária.

7. ENCAMINHAMENTO:

Por final, tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, encaminha-se o presente Relatório Final para o Magnífico Reitor, Pró-Reitor Administrativo, Pró-Reitor de Gestão de Pessoas e Presidente da Fundação de Apoio Universitário para ciência e implementação das recomendações ou justificativas para seu não acolhimento.

Pelotas, 25 de junho de 2013.

Elias Medeiros Vieira
Auditor Interno
Chefe da Unidade de Auditoria Interna da UFPel