

# **Relatório Final de Auditoria nº 01- Auxílio-Transporte Ano 2023**



## QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Esta ação de auditoria analisou os mecanismos de controles internos institucionais do requerimento e pagamento do auxílio-transporte e sua conformidade com a legislação e normativos, a fim de aprimorá-los e evitar o risco de pagamentos indevidos.

Verificou-se se o ambiente e atividades de controle estão organizados de forma a cumprir os objetivos do processo de pagamento, bem como, buscou-se auxiliar a gestão na tomada de decisões que visem a aprimorar os processos e mitigar os riscos.

O escopo se limitou na verificação, por amostragem, dos pagamentos de auxílio-transporte que tiveram ocorrência de pagamento no exercício de 2022.

## POR QUE O TRABALHO FOI REALIZADO?

Considerada a matriz de riscos aplicada na elaboração do Paint/2023, o tema auxílio-transporte ficou classificado como tema de maior risco. A classificação de riscos do Paint 2023 teve como critérios: criticidade dos controles internos, recomendações/determinações emitidas pelo TCU e pela CGU, lapso temporal (já passou por auditoria?), denúncias/ouvidoria, demandas da gestão e/ou conselhos, instrução de PAD ou sindicâncias, materialidade, processo estratégico (PDI) e criticidade Audin.

## QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS? QUAIS RECOMENDAÇÕES FORAM EMITIDAS?

Observados os critérios de avaliação definidos no escopo desta auditoria, consideradas as documentações e informações disponibilizadas pela Progesp e/ou através de sistemas informatizados (Siapenet, E- Siape, SIGRH e Sigepe), não se encontrou evidências de pagamentos indevidos motivados pela ausência de controles internos institucionais.

Destaca-se que os controles internos administrativos, realizados pela gestão, ficam limitados aos normativos e legislação vigentes, que levam a um certo “*apetite ao risco*”.

Registrou-se a ausência de mapeamento de processos e gestão de riscos, formalmente institucionalizados, muito embora exista o manual do servidor, específico sobre o tema, apresentando fluxos do processo, o que vem suprimindo paliativamente a ausência destacada.

Observou-se que os controles internos administrativos, referentes ao tema auditado, encontram-se em um nível aprimorado de maturidade, indicando que os controles obedecem aos princípios estabelecidos e há supervisão e aprimoramentos regulares. Indica pequenas disfunções que podem ser corrigidas no desenvolvimento normal dos trabalhos (risco baixo).

Destaca-se a atuação pró-ativa dos servidores da Progesp na busca de soluções conjuntas para elaboração das recomendações propostas nesse relatório, bem como, na contribuição da identificação dos achados de auditoria.

As constatações/recomendações à gestão, bem como informações em destaque, encontram-se no item II deste relatório – Resultado dos Exames.

# Sumário

I – INTRODUÇÃO.....	4
II – RESULTADOS DOS EXAMES.....	6
1. Constatações.....	6
2. Recomendações.....	12
3. Informações.....	14
III – CONCLUSÃO.....	15
ANEXO I.....	18
Análise de Riscos.....	18
ANEXO II.....	22
Manifestação da unidade auditada.....	22

## I – INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata da apresentação dos resultados da auditoria em requerimento e pagamento de auxílio-transporte da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) – OS 12/2023 – Audin (Processo Sipac nº 23205.006307/2023-18).

O escopo deste trabalho se limitou à verificação, por amostragem, dos benefícios de auxílio-transporte, pagos no exercício de 2022 aos servidores (técnicos-administrativos e docentes) da UFFS (Reitoria e *Campi*).

O tamanho da amostra foi definido pela tabela *Philips*, considerando como tamanho da população, o número de beneficiários (TAEs e Docentes) de auxílio-transporte (Reitoria/*Campi*) no exercício de 2022.

Considerado o programa de auditoria e os riscos sobre o tema auditado, do total da amostra (TAEs e Docentes), 60% da amostra foi de servidores docentes e 40% de servidores Técnico-Administrativos em Educação. Para seleção do beneficiário a ser auditado na categoria Técnico Administrativo em Educação e na categoria Docente, foi utilizada a amostra aleatório simples.

**Quadro 01 – População/Amostra**

População	Amostra
TAE	14
Docente	21
<b>116</b>	<b>35</b>

**Audin/2023**

Essa ação de auditoria possuiu como objetivo geral verificar se os procedimentos adotados para requerimento/solicitação e pagamento do auxílio-transporte aos servidores da UFFS (controles internos institucionais) estão em conformidade com a legislação e possibilitam evitar o pagamento indevido do auxílio, sendo objetivos específicos:

1. Verificar se o ambiente e atividades de controles administrativos estão organizados/adequados de forma a cumprir os objetivos do benefício auxílio-transporte.
2. Verificar se os controles internos e normativos/legislações vigentes, geram segurança quanto aos registros de efetivo exercício dos servidores com deslocamento à sede da UFFS, para fins de pagamento correto do auxílio-transporte.
3. Verificar quais as possibilidades de controle interno para tratamento dos riscos do processo, quais sejam: evitar (descontinuar a atividade, interromper o processo); transferir (compartilhar o risco com terceiros); mitigar (desenvolver e implementar medidas para

evitar que o risco se concretize e/ou medidas para atenuar o impacto e as consequências caso ocorram).

Para atender aos objetivos do trabalho, estabeleceu-se as seguintes questões de auditoria:

1. O ambiente e atividades de controles administrativos/institucionais, estão organizados/adequados de forma a cumprir os objetivos do benefício “auxílio-transporte”?
2. Considerados os controles internos e normativos/legislações vigentes, existe segurança quanto aos registros de efetivo exercício dos servidores com deslocamento à sede da UFFS, para fins do correto pagamento do auxílio-transporte?
3. Quais são as possibilidades administrativas, de implementação de controles internos que possibilitam tratar os riscos do processo?<sup>1</sup>

Para a inspeção foram realizados os seguintes procedimentos e técnicas de auditoria:

- Indagações informais, através de reuniões, telefone e conversas de WhatsApp.
- Indagação escrita/formal – Solicitações de Auditoria e e-mails (juntados ao processo de solicitação de auditoria) - Processo Sipac 23205.006330/2023-11 – PROGESP
- Consulta a sistemas informatizados Siapenet, E-Siape, SIGEPE e SIGRH.
- Análise documental.

A análise documental ocorreu de forma cem por cento digital, através de processos de solicitações de auditoria, respostas a estas e/ou documentos disponibilizados pelo Sipac/Mesa Virtual e sistemas informatizados (Siapenet, E-Siape, Sigepe e SIGRH).

A avaliação deu-se através da análise documental e/ou de informações extraídas dos sistemas informatizados, confrontando-as com a legislação e normativas vigentes.

Além da análise de conformidade com a legislação específica, analisou-se o ambiente e as atividades de controles internos administrativos (atividades, rotinas e procedimentos interligados), bem como, a existência ou não da formalização da gestão de riscos do processo.

---

<sup>1</sup> Os riscos foram identificados quando da elaboração do Programa de Auditoria, e se encontram no Anexo I deste relatório.

Salienta-se que a Auditoria Interna é órgão de assessoramento técnico, visando subsidiar as decisões da Administração quanto às suas atribuições, a fim de fortalecer a gestão em seu cotidiano e garantir a eficácia, eficiência, efetividade e economicidade de seus atos sob o prisma de seus controles internos, muito embora sua opinião não tenha natureza vinculante.

Destaca-se o Art. 17, do Decreto 3.591/00, o qual reza que a assessoria prestada pela Auditoria Interna não elide ou prejudica a responsabilidade e o controle interno administrativo inerente a cada chefia, que deve ser exercido em todos os níveis e órgãos, compreendendo: I – instrumentos de controle de desempenho quanto à efetividade, eficiência e eficácia e da observância das normas que regulam a unidade administrativa, pela chefia competente; II – instrumentos de controle da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares, pelos órgãos próprios de cada sistema; e III – instrumentos de controle de aplicação dos recursos públicos e da guarda dos bens públicos.

## **II – RESULTADOS DOS EXAMES**

### **1. Constatações**

**Constatação 01** – Ausência de análise quanto a percursos e transportes menos onerosos, quando da concessão do auxílio-transporte

#### **Fato**

No decorrer dos trabalhos de auditoria, observou-se que para um mesmo percurso houve requerimentos com apresentação de valores distintos para o mesmo itinerário/trajeto. De forma exemplificativa, cita-se: 1) Percurso Erechim/Chapecó requerimentos entre outubro e dezembro de 2022, valores identificados: R\$ 59,75; R\$ 61,06 e R\$ 62,40. 2) Percurso Chapecó/Erechim requerimentos entre outubro e dezembro de 2022, valores identificados: R\$ 65,12 e R\$ 63,81. 3) Percurso Florianópolis/Erechim e Erechim/Florianópolis R\$ 163,21 (requerimento 31.05.23) e R\$ 245,00 (requerimento 07.08.2022). 4) Pagamentos de percursos considerando o valor do percurso sem seguro para alguns servidores e com seguro para outros servidores.

Ainda, no decorrer da auditoria a Progesp manifestou não possuir controles internos de verificação quanto aos valores informados pelos servidores nos requerimentos de auxílio-transporte, exceto para os casos em que houver dúvidas em relação aos valores, especialmente valores mais elevados.

A não existência de controles internos para verificação de valores foi justificada pelas normativas não exigirem os comprovantes de transporte, pela responsabilidade do servidor em de-

clarar corretamente os valores e outras informações, quando do requerimento do auxílio-transporte.

Porém, a auditoria interna entende que o fato da Instrução Normativa nº 207/2019 – ME não apresentar a necessidade de anexar, na solicitação/atualização do auxílio-transporte, qualquer tipo de comprovante de endereço ou bilhetes de passagens (visto que ao final do requerimento o servidor declara por termo de responsabilidade, que as informações cadastradas são verdadeiras, sob pena de responsabilização civil, penal e administrativa) e o fato do requerimento do servidor estar investido pela presunção da veracidade das informações, não afasta a obrigatoriedade da administração em verificar, quando da análise do requerimento ou de sua atualização (via SouGov), a garantia da economicidade na concessão do auxílio-transporte pela escolha do pagamento menos oneroso aos cofres públicos.

### **Causa/Critério /Consequência**

O art. 6º da Instrução Normativa nº 207/2019 – ME, de 21/10/2019, dispõe que cabe aos dirigentes de gestão de pessoas dos órgãos e entidades públicas garantir a economicidade na concessão do auxílio-transporte, com a escolha do meio de transporte menos oneroso para a Administração, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal. Igualmente, o Manual do Servidor e o Parecer n. 406/2022/PF-UFFS/PFUFFS/PGF/AGU, dispõem sobre esse princípio.

**Constatação 02** – Despesas (gasto mensal) com deslocamento residência x trabalho (sede da UFFS) igual ou inferiores a 6% do salário-base, em decorrência de alteração da condição (dias de utilização do transporte) apresentada no requerimento de origem.

### **Fato**

Considerada a amostra em análise, observou-se que duas servidoras que aderiram ao Programa de Gestão (PGD) e se encontravam em teletrabalho no exercício de 2022, possuíam requerimento de pagamento de auxílio-transporte para 22 dias, porém, utilizaram o transporte, em média, 08 ou 10 dias no mês, sendo estes, os dias em que exercem suas atividades de forma presencial.

Corretamente, observou-se pela amostra, que a partir da adesão ao Programa de Gestão e ao teletrabalho dos servidores Técnico-Administrativos em Educação, a Progesp vem realizando o pagamento do auxílio-transporte apenas para os dias utilizados, ou seja, realizando os descontos referentes aos dias em que os servidores não estão em efetivo exercício de forma presencial na UFFS, conforme controles dos registros de ocorrência do SIGRH e normativos vi-

gentes. Porém, a Progesp não observou a condição imposta pelos normativos referente ao gasto mensal ser igual ou inferior à 6% do vencimento básico.

As análises da auditoria demonstram que o gasto mensal das servidoras, considerado a média de dias em que efetivamente estão utilizando o transporte, ou seja, os dias em que exercem de forma presencial suas atividades na UFFS (após ingresso no PGD), é inferior à 6% do seu vencimento básico. Isto é, as servidoras mudaram a condição de utilização de transporte, o que as leva a ter um custo/gasto mensal em transporte igual ou inferior à 6% do seu vencimento básico, deixando de cumprir um dos requisitos para o recebimento do auxílio-transporte.

### **Causa/Critério/Consequência**

A Medida Provisória nº 2.165-36, de 23 de agosto de 2001, dispõe no art. 2º (II) que *“O valor mensal do Auxílio-transporte será apurado a partir da diferença entre as despesas realizadas com transporte coletivo, nos termos do art. 1º, e o desconto de seis por cento do vencimento do cargo efetivo ou emprego ocupado pelo servidor ou empregado, ainda que ocupante de cargo em comissão ou de natureza especial.”* Ainda, art. 2º (§ 3º) destaca que *“Não fará jus ao Auxílio-transporte o militar, o servidor ou empregado que realizar despesas com transporte coletivo igual ou inferior ao percentual previsto neste artigo”*.

O Decreto nº 2.880, de 15 de dezembro de 1998, no art. 2º (I), dispõe que *“O valor do Auxílio-transporte resultará da correspondência estabelecida entre o valor diário total da despesa realizada com transporte coletivo e o idêntico ou, na sua ausência, o imediatamente superior encontrado em tabela do Auxílio-transporte, escalonada a partir de R\$1,00 (um real) em intervalos progressivos de R\$0,20 (vinte centavos), multiplicada por vinte e dois dias, observado o desconto de seis por cento do vencimento do cargo efetivo ou emprego ocupado pelo servidor ou empregado, ainda que ocupante de cargo em comissão ou de natureza especial”* Ademais, o art. 2º § 2º, acrescenta que *“O valor do Auxílio-transporte não poderá ser inferior ao valor mensal da despesa efetivamente realizada com o transporte, nem superior àquele resultante da multiplicação da correspondência estabelecida na tabela escalonada a que se refere este artigo.”*

Diante das normativas, imprescindível a análise quanto à correta condição que dá origem ao gasto mensal em transporte (despesa realizada), para fins de cálculo de percentual de desconto do vencimento do servidor e o atendimento ao § 3º do art. 2º da medida provisória e do § 2º do art. 2º do Decreto.

Além disso, tem-se a necessidade de reforçar os controles internos administrativos, a partir das alterações do SouGov (Comunica 564709), que desabilitou o campo que possibilitava que

o servidor informasse o quantitativo de deslocamentos realizados no mês, ou seja, passa a considerar 22 dias úteis para o cálculo de gasto mensal. Sendo assim, para exceção à regra – servidores que não utilizam 22 dias úteis de transporte – é necessário o controle paralelo quanto aos dias de efetivo deslocamento à sede da UFFS, com utilização do auxílio-transporte, para todos os servidores (TAEs e Docente).

**Constatação 03** – Fragilidade no controle interno administrativo de pagamento de auxílio-transporte aos docentes e ausência de isonomia entre os controles internos administrativos (TAEs/Docente), para fins de pagamento de auxílio-transporte.

#### **Fato**

Os controles internos administrativos da UFFS, para fins do correto pagamento do auxílio-transporte para servidores docentes, ficam fragilizados pela legislação e normativas, que regram pela dispensa do controle eletrônico de frequência.

A Progesp, buscando a maior isonomia possível entre os controles internos (TAEs e Docentes), realiza o controle interno mensal do pagamento do auxílio-transporte através de planilhas eletrônicas e conferências com os registros de frequência (TAEs) e ocorrências (TAEs e Docentes), no SIGRH e nos registros de afastamentos no Siape (TAEs e Docentes).

Para os servidores docentes, os registros de ocorrências no SIGRH são limitados às ocorrências de afastamentos legais (licenças, feriados, entre outros) e ao registro desses afastamentos no SIGRH, pela chefia imediata do docente, conforme Manual nº 90/PROGESP/UFFS/2021 (Manual de Chefias: Ocorrências de Assiduidade).

Enquanto para os servidores Técnico-Administrativos em Educação, além dos registros de ocorrências gerais, que estão vigentes para todos os servidores da UFFS, são registrados pelo próprio servidor técnico-administrativo e homologados pela chefia: 1) os registros eletrônicos de frequência, para os servidores Técnico-Administrativos em Educação que não aderiram ao PGD; 2) os registros de ocorrências, através do SIGRH, específicas para os servidores que aderiram ao Programa de Gestão e Desempenho (PGD), incluindo registros específicos que possibilitem o controle interno administrativo para fins de pagamento de auxílio-transporte, ou seja, indicando o efetivo deslocamento dos servidores Técnico-Administrativos em Educação à sede da UFFS.

O fato dos docentes estarem dispensados do controle eletrônico de frequência, por vezes leva a incorreta interpretação de que estes servidores também estão dispensados do controle de assiduidade e controles internos administrativos.

### **Causa/Critério /Consequência**

O fato da Instrução Normativa nº 2, de 12 de setembro de 2018 (Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento), normatizar a dispensa do controle eletrônico de frequência aos ocupantes do cargo de Professor da Carreira de magistério Superior (docentes), não significa a dispensa dessa categoria de outros registros de controles internos administrativos, necessários para o correto pagamento de outros benefícios, tais como auxílio-transporte, adicional noturno entre outros.

Observados os conceitos de controle eletrônico de frequência, controle de assiduidade e controles internos administrativos, temos que:

Controle Eletrônico de Frequência, trata-se de um procedimento para verificação do cumprimento da jornada de trabalho diária dos servidores, sendo que, desse controle, os servidores docentes estão dispensados, conforme regra a Instrução Normativa nº 2, de 12 de setembro de 2018 da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento.

Controle de Assiduidade, trata-se de um acompanhamento da regularidade dos servidores em suas funções laborais (independente do local de sua execução), sendo que não se encontrou, nos normativos vigentes, a dispensa desse controle para os servidores docentes. Inclusive, a Lei 8.112/90 apresenta a assiduidade como critério de avaliação de desempenho no estágio probatório (art. 20, I) e a inassiduidade habitual como critério de demissão (art. 132, III).

Controles Internos Administrativos, trata-se de controles estabelecidos de forma institucional com o objetivo de proporcionar um grau de confiança razoável na concretização de suas atividades e objetivos, sendo uma ferramenta de gerenciamento de riscos. Ainda, *“Os componentes dos controles internos da gestão e do gerenciamento de riscos aplicam-se a todos os níveis, unidades e dependências do órgão ou da entidade pública”* (IN Conjunta MP/CGU nº 01/2016).

Assim, não se pode confundir dispensa de controle eletrônico de frequência com dispensa de controle de assiduidade e/ ou de controles internos administrativos (necessários para verificação da conformidade de pagamento de benefícios legais – tais como auxílio-transporte, adicional noturno, entre outros), pois, salvo engano, os controles internos administrativos não estão dispensados para os servidores públicos da UFFS, sejam eles servidores Técnico-Administrativos em Educação ou Docentes.

Em âmbito institucional, o controle de assiduidade para docentes consta no Manual nº 90/PROGESP/UFFS/2021 (Manual de Chefias: Ocorrências de Assiduidade), que estabelece, no item 2.2, que *“O registro das ocorrências no cadastro dos servidores docentes, por sua*

*vez, deve ser realizado no sistema pela chefia imediata (ou servidor formalmente designado por ela para tal atividade”.*

Nesse contexto, ressalvadas as comprovações de existência de normativos ou legislação que regem o impedimento de utilizar o sistema SIGRH/Registro de Ocorrências para fins do registro de controle interno administrativo de “*efetivo deslocamento a sede da UFFS/utilização do auxílio-transporte*”, para os docentes, entende-se ser possível normatizar e utilizar o sistema SIGRH/Registro de Ocorrências para fins do registro de controle interno administrativo de “*efetivo deslocamento a sede da UFFS/utilização do auxílio-transporte*”, para fins de pagamento do auxílio-transporte aos docentes, a exemplo do que já é realizado pelos servidores Técnico-Administrativos em Educação que aderiram ao PGD (teletrabalho). O registro de “*efetivo deslocamento a sede da UFFS/utilização do auxílio-transporte*”, pelos docentes, como forma de controle interno administrativo, para fins de pagamento do auxílio-transporte, é capaz de mitigar o risco de pagamentos indevidos pela administração, sendo que este controle interno seria implantado praticamente sem custos à administração, uma vez que a UFFS poderá se utilizar de um sistema já existente (SIGRH).

Destaca-se que, considerado o Comunica 564709 (Ministério da Economia), de 12/05/2023 – orientações sobre o auxílio-transporte, na solicitação do auxílio-transporte o servidor deverá inserir apenas as informações relacionadas aos percursos de ida e volta (o meio de transporte, o número e nome da linha e o valor do percurso), ou seja, não traz mais a opção de declarar o número de dias de utilização do transporte para fins de cálculo do gasto mensal. O Comunica informa que o valor diário informado pelo servidor será registrado na tabela Siape e o cálculo automático considerará o mês integral (22 dias úteis), sendo que, em caso de não comparecimento presencial ao local de trabalho (sem o efetivo deslocamento), a Progesp deverá garantir os lançamentos pertinentes e realizar os descontos/lançamentos/ajustes necessários relativos aos dias úteis em que não houve o comparecimento presencial ao local de trabalho. O que, em regra, ocorre no mês imediatamente subsequente ao recebimento do auxílio-transporte.

Assim, torna-se indispensável a implantação e manutenção de controles internos administrativos capazes de verificar os dias em que servidores Técnico-Administrativos em Educação e Docentes efetivamente se deslocam à sede da UFFS, a fim de proporcionar um grau de confiança razoável para o correto pagamento do auxílio, sendo que o registro de efetivo comparecimento à sede da UFFS (através de registro de ocorrência) não deve ser confundido com registro eletrônico de frequência (controle de jornada diária do servidor, horário de entrada, intervalos e saída), pois deste controle, de fato, os servidores docentes

estão dispensados.

## **2. Recomendações**

As recomendações da auditoria, após a emissão do Relatório Final, iniciam processo de monitoramento através do sistema e-Aud.

Para o monitoramento das recomendações a gestão deverá estar atenta ao sistema de monitoramento (e-Aud) para a emissão de manifestação em relação às recomendações relatadas.

É de responsabilidade da unidade auditada o cumprimento das recomendações emitidas pela Audin, ou então, aceitar formalmente o risco correspondente, caso decida não implementá-las (assunção de riscos).

No caso de optar pela não implementação da recomendação (assunção de riscos), esta opção deve ser comunicada à Audin através da manifestação do gestor no sistema e-Aud.

### **Recomendação 01 – estruturante – Constatação 01 (monitoramento 30/03/2024)**

Implementar controles internos capazes de realizar a aferição dos valores pagos em virtude do benefício do auxílio-transporte, considerando-se o valor menos oneroso aos cofres públicos, pois, atualmente, para os mesmos percursos/itinerários, existem diferenças de valores a depender de horários disponíveis, categorias de ônibus disponíveis e, ainda, valores com ou sem seguro.

Como possibilidade de controle interno, definiu-se na reunião conjunta de soluções, a criação de uma planilha, a ser atualizada periodicamente, com os percursos/itinerários, horários e valores dos percursos utilizados, atentando-se para o meio de transporte menos oneroso à administração. Referente ao pagamento de itinerários com valores a depender de horários disponíveis, categorias de ônibus disponíveis e, ainda, valores com ou sem seguro, a Progesp realizará consulta à Procuradoria Federal.

A comprovação quanto aos controles implementados deve ser apresentada quando do monitoramento através do sistema e-Aud.

### **Recomendação 02 – estruturante – Constatação 01 (monitoramento 20/10/2023)**

Comunicar/orientar, aos servidores da UFFS, que quando da solicitação/atualização do auxílio-transporte, apresentem os valores de percursos e transportes menos onerosos, pois,

para cumprimento das normativas, cabe à gestão o pagamento nesse sentido. A comprovação deve ser apresentada quando do monitoramento através do sistema e-Aud.

**Recomendação 03 – estruturante – Constatação 02 (monitoramento 20/10/2023)**

Realizar controle interno mensal, para servidores Técnico-Administrativos em Educação e Docentes, quanto à análise/cálculo da condição “*despesa com transporte ser igual ou superior a 6% do vencimento básico*”, realizando as providências necessárias para a regularização/exclusão dos pagamentos que não estejam nessa condição.

Referente às dúvidas na interpretação de normas e ações de regularização do pagamento em conformidade com o princípio da legalidade, diante do fato concreto apresentado (constatação 02) e das condições usuais do SouGov, devem ser objeto de consulta à Procuradoria Federal e/ou ao Órgão Central do SIPEC e ao MEC. Quando do monitoramento através do sistema e-Aud, deve ser apresentado o parecer da procuradoria e respostas dos demais órgãos, como também, informar a relação de servidores que deixaram de receber o auxílio-transporte (em função desta recomendação) e o mês da interrupção do pagamento.

**Recomendação 04 – estruturante – Constatação 03 (monitoramento 20/10/2023)**

Realizar consulta à Procuradoria Federal e/ou ao Órgão Central do SIPEC, quanto à existência de impedimento legal de utilizar o sistema SIGRH/Registro de Ocorrências para o registro de controle interno administrativo de “*efetivo deslocamento a sede da UFFS/utilização do auxílio-transporte*”, para fins de pagamento do auxílio-transporte aos docentes, a exemplo do que já é realizado pelos servidores Técnico-Administrativos em Educação que aderiram ao PGD.

Não havendo impedimento normativo e/ou legal, normatizar, em âmbito institucional, a utilização do sistema SIGRH/Registro de Ocorrências para fins do registro de controle interno administrativo de “*efetivo deslocamento a sede da UFFS/utilização de auxílio-transporte*”, para fins de pagamento do auxílio-transporte aos docentes, preferencialmente sendo o registro realizado pelo servidor e homologado pela chefia imediata.

Quando do monitoramento através do sistema e-Aud, deve ser apresentado o parecer da procuradoria e respostas dos demais órgãos consultados e, em caso de possibilidade normativa/legal de implantação do controle interno administrativo, comprovar se este já foi implantado ou indicar perspectiva da data de sua implantação.

### 3. Informações

**Informação 01** – Encontrou-se algumas fragilidades no [Manual nº 25/PROGESP/UFFS/2022](#) (Manual do Servidor – Auxílio-transporte), divergências entre o Manual do Servidor e a legislação vigente, as quais poderiam levar a erros processuais, no entanto, após a Solicitação de Auditoria Final (apresentação dos achados/constatações), a Progesp realizou a alteração no referido manual.

**Informação 02** – Observou-se, quanto aos requerimentos de auxílio-transporte, que alguns requerimentos apresentam como endereço (residência habitual), município com distância superior à 200 quilômetros do local de trabalho (sede da UFFS – Reitoria/*Campi*). Porém, considerado o quantitativo de dias de utilização mensal de transporte (declarado no requerimento), observa-se que o servidor se desloca à residência habitual somente aos finais de semana ou de forma quinzenal.

Sobre o tema, a auditoria interna possui entendimento semelhante ao trazido pelo Parecer n. 406/2022/PF-UFFS/PFUUFFS/PGF/AGU, itens 13 a 16, compreendendo que:

1) Embora o Acórdão 1595/2007 – 2ª Câmara do TCU contemple recomendação dirigida a uma instituição educacional e passou a integrar a lista de exigência de inúmeras outras instituições para a concessão do benefício do auxílio-transporte, este requisito é possível, porém não obrigatório.

2) Observa-se que a Nota Técnica Consolidada n.º 01/2013/ CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, apresenta:

*“24. Pagamento de auxílio-transporte para percursos longos*

*24.1. Não havendo parâmetros para tais concessões, quem vai definir a viabilidade ou não de um servidor solicitar passagens para percursos longos?*

*Resposta: É de competência da área de recursos humanos dos órgãos e entidades, a aferição quanto ao meio de transporte utilizado pelo servidor para a concessão do auxílio-transporte, bem como verificar, caso a caso, aquele que atenda às regras vigentes.”*

3) Salvo engano, não há outra orientação do Órgão Central do SIPEC ou normativos que tratam da limitação de quilometragem, assim, o tema deve ser tratado com cautela, analisado caso a caso, pois pode levar a questionamentos judiciais dos servidores, bem como, por outro lado, de sanções dos órgãos de controle externo.

**Informação 03** – Em consulta ao *site* oficial da UFFS/[Mapas de Processo](#) não se encontrou o mapa do processo institucionalizado. Da mesma forma, em consulta ao *site* oficial da

UFFS/Comitê Gestor de Riscos e Controles Internos não se encontrou mapa de riscos e/ou gestão de riscos formalizada referente ao processo (pagamento de auxílio-transporte).

Em âmbito institucional a UFFS vem ampliando seu rol de processos mapeados de forma institucional, através da Proplan/DPLAN/Escritório de Processos. Por outro lado, quanto à gestão de riscos formalizada, não se visualiza essa mesma iniciativa.

No que se refere à gestão de riscos, o art. 13 da Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016 (MPOG/CGU), dispõe que os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal deverão implementar, manter, monitorar e revisar o processo de gestão de riscos. Assim, entende-se que o cumprimento desse normativo carece de sua implementação em nível institucional (padronizado), o que não impede de ser realizado em nível segregado, de forma paliativa, até que se concretize a implementação institucional.

### **III – CONCLUSÃO**

Na análise realizada, observados os critérios de avaliação definidos no escopo desta auditoria, consideradas as documentações e informações disponibilizadas pela Progesp e/ou em sistemas informatizados disponibilizados para acesso da Audin, não se encontrou evidências de pagamentos indevidos pela ausência de controles internos institucionais. Algumas fragilidades do processo foram tratadas no decorrer da auditoria e outras, apresentam-se neste relatório.

Registrou-se a ausência de mapeamento de processos e gestão de riscos, formalmente institucionalizados, muito embora exista um manual do servidor, específico sobre o tema, apresentando fluxos do processo.

As atividades de controle são aquelas que, quando executadas a tempo e maneira adequados, permitem a redução ou administração dos riscos, sendo que podem ser de prevenção (como exemplo: segregação de funções, aprovações e/ou autorizações, sistemas informatizados, normativos internos) ou de detecção (como por exemplo: conciliação, revisão de desempenho, sistemas informatizados).

Uma cultura de controle interno e gerenciamento de riscos adequada (formalizada), pauta-se no fato dos servidores e gestores serem conhecedores dos processos, ou seja: servidores e responsáveis sabem o que deve ser feito? Se sim, eles sabem como fazê-lo? Se sim, eles querem e possuem capacidade operacional para fazê-lo?

Aplicado o questionário de avaliação de controles internos (QACI)<sup>2</sup>, observou-se que o tema auditado, auxílio-transporte, encontra-se em um nível aprimorado de maturidade, indicando que os controles obedecem aos princípios estabelecidos e há supervisão e aprimoramentos regulares. Indica pequenas disfunções que podem ser corrigidas no desenvolvimento normal dos trabalhos (risco baixo).

Considerados os testes realizados quanto aos controles internos administrativos/institucionais estarem adequados de forma a cumprir os objetivos do pagamento do benefício auxílio-transporte, observa-se que os servidores que operacionalizam o processo possuem controles mensais, de forma manual, através de planilhas eletrônicas de controle. Os servidores realizam cruzamentos e verificações possíveis através do sistema SIGRH e Siape (ausências, férias, licenças, entre outros), bem como de informações de ocorrências oriundas de informação através de e-mail, pelos próprios servidores ou pelas chefias.

Para o caso dos servidores Técnico-Administrativos em Educação, considerado que a legislação e normativas regram pelo efetivo controle de frequência, os controles internos geram segurança quanto aos registros de efetivo exercício dos servidores com deslocamento à sede da UFFS. Observado que, além do controle de frequência, utiliza-se o registro de Ocorrências do SIGRH, o qual possibilita registros de controles administrativos que permitem identificar, por exemplo, o deslocamento do servidor à sede da UFFS, mesmo que este tenha aderido ao PGD em teletrabalho integral ou parcial.

Para o caso dos servidores docentes, os controles internos ficam fragilizados pela legislação e normativas que regram pela dispensa do controle de frequência, e carecem de aprimoramento no registro de ocorrências/controles internos administrativos.

Quanto às possibilidades administrativas de implementação de controles internos que possibilitam tratar os riscos do processo, além das recomendações apresentadas neste relatório, apresenta-se no anexo I um quadro da análise da auditoria (após execução dos trabalhos) referente a cada risco apresentado no programa de auditoria.

Quanto aos resultados e benefícios, sejam estes financeiros ou não financeiros, cabe observar que estes só ocorrem no momento em que a gestão atende as recomendações emitidas pela unidade de auditoria interna.

Os encaminhamentos e publicações deste relatório de auditoria seguem o fluxo do Mapa de Processo nº 92/EP/UFFS/2022, encaminhando-se esse relatório ao

<sup>2</sup> O QACI foi respondido/avaliado pela auditoria ao final dos trabalhos de execução e considera os componentes do COSO (Ambiente de Controle, Avaliação de Risco, Atividade de Controle, Informação e Comunicação e Monitoramento Contínuo).

Magnífico Reitor (através do Sipac/Mesa Virtual), com cópia, através de e-mail, à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas. Posteriormente, não havendo restrições de informações, publica-se o relatório e encaminha-se para conhecimento: à CGU (através do e-Aud), ao Concur, ao Consuni/CAPGP e à Assessoria Especial de Governança e Integridade (responsável pelo apoio ao Comitê Gestor de Riscos e Controles Internos).

Chapecó, 01 de agosto de 2023.

TAÍZ VIVIANE DOS SANTOS  
Auditora

De acordo.

DEISI MARIA DOS SANTOS KLAGENBERG  
Auditora-Chefe

## ANEXO I

### Análise de Riscos

Apresenta-se a análise da auditoria interna em relação aos riscos apresentados no Programa de Auditoria.

Observa-se que cabe à auditoria interna analisar, por amostragem, os fatos apresentados em conformidade com a legislação e normativos vigentes.

Importante destacar que a auditoria interna não possui as atribuições de corregedoria, ou seja, as atividades de investigação, apuração e identificação de infrações funcionais e mesmo de atos ilícitos praticados por agentes públicos, são atribuições da corregedoria. Na UFFS, por não existir uma corregedoria, salvo engano, as atribuições de corregedoria são realizadas pela Comissão Permanente de Procedimentos Administrativos Disciplinares (CPPAD).

Observa-se que o quadro 01 não tem por objetivo esgotar as possibilidades de riscos do processo, mas sim apresentar os riscos que subsidiaram os trabalhos da auditoria. Ainda, ressalta-se que a identificação e gestão de riscos é muito mais complexa, e que a metodologia utilizada pela auditoria interna é simplificada, objetivando apenas nortear os trabalhos de auditoria e não realizar a gestão de riscos da instituição, a qual é de responsabilidade da gestão.

**Quadro 01 – Quadro de eventos (riscos) – probabilidade x impacto e análise da Audin**

Evento (risco)	Probabilidade	Impacto	Análise Audin
<b>Risco 01 – Deficiências de estruturas de controle (risco operacional e de conformidade)</b>			
<b>R 01.01</b> falhas na elaboração de normativos internos	Baixa	Alto	Apresentadas recomendações/orientações no Relatório de Auditoria. Visualizou-se necessidade de pequenos ajustes.
<b>R 01.02</b> ausência de controle dos dias de efetivo exercício, com deslocamento para sede da UFFS, dos servidores docentes (dispensados do registro de frequência)	Média	Alto	Para o caso dos servidores docentes, os controles internos ficam fragilizados pela legislação e normativas que regram pela dispensa do controle de frequência. A Progesp, do mesmo modo que para os servidores Técnico-Administrativos em Educação, realiza o controle interno mensal através de planilhas eletrônicas e conferências com os registros de ocorrências no SIGRH e no Siape. Porém, para o caso dos docentes, os registros de ocorrências no SIGRH são de responsabilidade das chefias imediatas e não foi possível encontrar evidên-

			<p>cias quanto a efetivo registro dessas ocorrências ou não. Desta forma, os controles internos de cruzamento de informações, para o caso dos servidores docentes, ficam limitados aos registros do Siape e a confiabilidade dos registros de ocorrência no SIGRH, pelas chefias imediatas e/ou informações dos próprios servidores ou chefias através de e-mail institucional.</p> <p>Para esse risco, observa-se que as próprias normativas e legislações vigentes levam ao que chamamos de “apetite ao risco”.</p>
<b>Risco 02 – Erros causados por falhas na comunicação (risco operacional e de conformidade)</b>			
<b>R 02.01</b> Não atendimento aos deveres/obrigações das chefias imediatas quando da homologação do controle de frequência dos servidores Técnico-Administrativos em Educação	Baixa	Alto	<p>Para o caso dos servidores Técnico-Administrativos em Educação, considerado que a legislação e normativas regram pelo efetivo controle de frequência, os controles internos geram segurança quanto aos registros de efetivo exercício dos servidores com deslocamento à sede da UFFS. A Progesp realiza o controle interno mensal através de planilhas eletrônicas e conferências com os registros de frequência e ocorrências no SIGRH (registros dos servidores, homologados pelas chefias) e também conferências no sistema Siape.</p>
<b>R 02.02</b> Não atendimento aos deveres/obrigações das chefias imediatas quando do registro de ocorrências dos servidores docentes no sistema SIGRH	Média	Alto	<p>Para os servidores docentes, conforme descrito pela Audin no <b>R 01.02</b>, a Progesp fica limitada à confiabilidade dos registros de ocorrência no SIGRH, pelas chefias imediatas, e/ou informações dos próprios servidores ou chefias através de e-mail institucional.</p> <p>No entanto, sempre que identificado, pelos servidores da Progesp, o não cumprimento dos deveres/obrigações das chefias imediatas e/ou dos próprios servidores (docentes ou TAEs), quanto aos registros de frequência ou de ocorrências, estes devem tomar providências para regularização e, se necessário, informar, formalmente, as suas instâncias superiores, para providências necessárias e, se for o caso, responsabilização administrativa.</p>
<b>R 02.03</b> Não atendimento aos deveres/obrigações dos servidores Técnico-Administrativos em Educação quanto aos registros e/ou informações corretas sobre suas ausências e/ou declararem informações incorretas quando da solicitação do auxílio-transporte	Baixa	Alto	<p>As normativas e legislações vigentes presam pela declaração apresentada pelo servidor no requerimento. Neste ato ele atesta a realização das despesas com transporte, presumindo-se verdadeiras as informações constantes no requerimento. Assim, as próprias normativas levam ao que chamamos de “apetite ao risco”.</p> <p>Por outro lado, ao prestar informações inverídicas, o servidor poderá sofrer responsabilização administrativa, civil e penal.</p>
<b>R 02.04</b> Não atendimento aos deveres/obrigações dos servidores Docentes quanto aos registros e/ou informações corretas sobre suas ausências e/ou declararem informações incorretas quando da solicitação do auxílio-transporte	Média	Alto	<p>O fato de considerar verídica as informações prestadas no requerimento não elimina a obrigação da gestão de atuar em medidas de controle, como por exemplo: realizar a consulta do itinerário e verificar se os valores apresentados pelo servidor são os menos onerosos para administração, devendo conceder o auxílio-</p>

			<p>transporte pelo valor que traz maior economicidade aos cofres públicos.</p> <p>A auditoria interna entende que o fato da Instrução Normativa nº 207/2019 – ME não apresentar a necessidade de anexar, na solicitação/atualização do auxílio-transporte, qualquer tipo de comprovante de endereço ou bilhetes de passagens (visto que ao final do requerimento o servidor declara, por termo de responsabilidade, que as informações cadastradas são verdadeiras, sob pena de responsabilização civil, penal e administrativa) e o fato do requerimento do servidor estar investido pela presunção da veracidade das informações, não afasta a obrigatoriedade da administração em verificar, quando da análise do requerimento ou de sua atualização (via SouGov), a garantia da economicidade na concessão do auxílio-transporte pela escolha do pagamento menos oneroso aos cofres públicos.</p> <p>Sempre que identificado, pelos servidores da Progesp, alguma inconformidade quanto aos requerimentos/solicitações de auxílio-transporte (TAEs ou Docente), estes devem tomar providências para a regularização e, se necessário, informar, formalmente, as suas instâncias superiores, para providências necessárias e, se for o caso, responsabilização dos servidores.</p>
<p><b>Risco 03 – Solicitações de auxílio-transporte em desconformidade com a legislação e com os normativos vigentes (risco operacional e de conformidade)</b></p>			
<p><b>R 03.01</b> Não atendimento aos deveres/obrigações dos servidores (TAEs e Docentes) quando do preenchimento da solicitação de auxílio-transporte. Ou seja, servidores solicitarem o auxílio-transporte em desconformidade com a legislação e/ou normativos, e, devido à limitação do sistema SouGov (limitação de informações e documentos para análise da Progesp), estes auxílios serem pagos indevidamente</p>	Média	Alto	<p>As normativas e legislações vigentes presam pela declaração apresentada pelo servidor no requerimento. Neste ato ele atesta a realização das despesas com transporte, presumindo-se verdadeiras as informações constantes no requerimento. Assim, as próprias normativas levam ao que chamamos de “apetite ao risco.</p> <p>Por outro lado, ao prestar informações inverídicas o servidor poderá sofrer responsabilização administrativa, civil e penal.</p> <p>Deste modo, sempre que identificado, pelos servidores da Progesp, alguma inconformidade quanto aos requerimentos/solicitações de auxílio-transporte (TAE ou Docente), estes devem tomar providências para regularização e, se necessário, informar, formalmente, as suas instâncias superiores, para providências necessárias e, se for o caso, responsabilização dos servidores.</p>
<p><b>R 03.02</b> Concessão indevida do auxílio-transporte (em desconformidade com a legislação e/ou normativos) motivada pela análise incorreta, por parte da Progesp, quando da solicitação de auxílio-transporte</p>	Baixa	Médio	<p>Não se encontrou evidências de concessões indevidas, motivada pela análise incorreta por parte da Progesp, quando da solicitação de auxílio-transporte. Observado o “apetite ao risco”, decorrente dos próprios normativos e legislação.</p>

<b>Risco 04 – Pagamentos indevidos, decorrentes do gasto mensal requerido pelo servidor não estar em conformidade com o gasto mensal efetivo/real (risco financeiro e de conformidade)</b>			
<b>R 04.01</b> Pagamento indevido do auxílio-transporte, motivado pela ausência de controle mensal de frequência (efetivo) dos servidores Técnico-Administrativos em Educação	Baixa	Alto	Não se encontrou evidências de pagamento indevido do auxílio-transporte, motivado pela ausência de controle mensal de frequência (efetivo) dos servidores Técnico-Administrativos em Educação.
<b>R 04.02</b> Pagamento indevido do auxílio-transporte, motivado pela ausência de controle mensal de frequência dos servidores Docentes	Média	Alto	Não se encontrou evidências de pagamento indevido do auxílio-transporte, motivado pela ausência de controle mensal de frequência (efetivo) dos servidores docentes, no entanto, cabe observar que o “apetite ao risco”, gerado pela legislação, para o caso dos servidores docentes, é bem maior do que para os servidores Técnico-Administrativos em Educação.
<b>R 04.03</b> Pagamento indevido do auxílio-transporte, motivado pela ausência da atividade de conciliações, ou seja, de confrontar o registro de frequências/ocorrências com o Siape e/ou outros sistemas que possam identificar o não comparecimento do servidor à sede da UFFS (para fins de pagamento de auxílio-transporte)	Média	Médio	Não se encontrou evidências de pagamento indevido do auxílio-transporte motivado pela ausência da atividade de conciliações. Conforme já descrito nos riscos anteriores, a Progesp realiza controles mensais de conciliação entre sistemas, a fim de realizar os pagamentos em conformidade com as normativas vigentes. Pequenos gargalos de controles internos são apresentados no relatório com as respectivas recomendações e/ou orientações ou, então, foram sanados no decorrer da auditoria.

**Fonte: Audin/2023**

## ANEXO II

### Manifestação da unidade auditada

#### **Referente à constatação 01:**

*Para os próximos meses, já pensando no período de atualização do auxílio-transporte que ocorrerá para todos os servidores no início de 2024, providenciaremos a criação de uma tabela/planilha com dados que auxiliem no controle interno para redução/eliminação de divergências quanto a valores para mesmos trajetos, e também para termos mais segurança nas concessões e atualizações, considerando o meio de transporte menos oneroso para a administração pública.*

*A ideia inicial da tabela/planilha é que conste campos como: trajetos (ida e volta), empresa, que oferece o serviço e valor considerado menos oneroso para os trechos. Como podem haver diferenças de horários de trabalho para servidores que fazem o mesmo trajeto, principalmente no caso dos auxílios administrativos, na medida do possível faremos observações sobre essas questões na planilha.*

*Lembramos também que como podem ocorrer variações em valores nas passagens das empresas que oferecem os serviços de um mês para outro, possivelmente quando tivermos novas solicitações para concessão ou para atualização de valores, teremos de qualquer forma que consultar os sites das empresas, caso os valores sejam divergentes do levantamento da planilha. Assim que a planilha estiver finalizada, encaminharemos a mesma pra a Audin.*

*Observamos também que dependendo das análises e se considerado necessário, pediremos aos servidores que anexem a comprovação ou nos enviem por e-mail (caso o SouGov não permita o anexo das mesmas), assim como já foi realizado em situações específicas de meses anteriores, para casos que geraram maiores dúvidas.*

#### **Referente à Constatação 02:**

*Em relação à questão levantada que diz respeito ao fato das despesas com deslocamento de alguns servidores serem atualmente inferiores aos 6% do vencimento básico, devido a mudanças no na condição de uso do auxílio-transporte e observando as médias mensais de utilização, principalmente devido a casos de servidores que estão em teletrabalho parcial/integral, concordarmos após conversas entre os setores da DAP e reunião presencial realizada com a Audin em 27/06, que para essas situações específicas o auxílio-transporte*

*não é devido enquanto permanecer a condição do teletrabalho em vários dias de determinados meses.*

*A partir da folha de competência Julho/2023, observaremos essas questões nos momentos de fazer os descontos mensais dos servidores, considerando os dias em que não houve deslocamento presencial ao trabalho; para os casos identificados em que o valor determinado para o recebimento do auxílio seja inferior ao desconto de 6% do vencimento determinado pela legislação, procederemos com o desconto integral do respectivo mês.*

*Ressaltamos que de momento é a forma que encontramos para acompanhamento e correção desse tipo de situação, considerando também que no dia 12/05/2023 foi publicado o Comunica 564709 pelo Órgão Central (atual Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos), que menciona mudanças na operacionalização do Sistema SouGov, tanto para concessão como atualização do auxílio-transporte (documento anexo). Segue trecho que comenta sobre a principal mudança:*

*“Em continuidade às orientações relacionadas ao módulo de auxílio-transporte disponível na plataforma SouGov.br, informa-se que foi desabilitado o campo que possibilitava que o servidor informasse o quantitativo de deslocamentos por mês tendo em vista que estão sendo analisados os procedimentos de concessão do benefício.*

*Assim, na solicitação do auxílio-transporte, o servidor deverá inserir apenas as informações relacionadas aos percursos de ida e volta (o meio de transporte, o número e nome da linha e o valor do percurso), (...).*

*As limitações impostas com essas mudanças dificultam um pouco o nosso trabalho, pois possíveis atualizações de requerimentos de servidores que estão em teletrabalho não teriam efeito, visto que o sistema irá considerar sempre os 22 dias de uso, permanecendo da forma como está funcionando. Para os casos de novos pedidos de concessão de auxílio-transporte, formalizados após a vigência do referido comunica, tem-se procedido com o questionamento ao servidor; via e-mail institucional, em relação à quantidade de dias em que efetivamente ocorreu o deslocamento.*

*Para conhecimento: abrimos acionamentos junto a Central Sipec questionando sobre as mudanças e sugerindo que o SouGov volte a considerar a opção de solicitação do auxílio em quantidade inferior a 22 dias. Os chamados (anexos a esse processo) foram abertos nos dias 30/05/2023 pelo DPP e em 31/05/2023 pela DBAL; até o momento ainda não tivemos retorno dos mesmos.*

*Ressaltamos também que estamos elaborando um Ofício para encaminhamento a Procuradoria da UFFS e ao MEC, para também verificarmos a opinião de ambos sobre alguns itens (...).*

**Referente a constatação 03:**

Não houve manifestação formal da unidade auditada, pois a constatação se originou na reunião final de auditoria (busca conjunta de soluções), posterior à emissão da Solicitação de Auditoria Final. No entanto, esta foi apresentada e acolhida pelos servidores da Progesp em reunião virtual realizada em 04/07/2023.



Auditoria Interna  
Universidade Federal da Fronteira  
Sul - UFFS  
Rodovia SC 484 - Km 02, Fronteira  
Sul, Chapecó (SC)  
Sala 03 (Subsolo) - Prédio da  
Biblioteca - CEP: 89815-899