



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

## RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA Nº 10/AUDIN/UFFS/2017

<b>Tipo de Auditoria</b>	Operacional/Acompanhamento da Gestão
<b>Exercício</b>	2017
<b>Unidade Auditada</b>	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
<b>UG</b>	158517
<b>Tema/Processo/ Macroprocesso</b>	Treinamento e Capacitação/Capacitação e Desenvolvimento/Gestão de Pessoas
<b>Período de Realização</b>	07/2017 a 10/2017
<b>OS nº</b>	10/AUDIN/UFFS/2017
<b>Processo nº</b>	23205.002614/2017-81

Equipe de Auditoria	
Taíz Viviane Dos Santos (planejamento/supervisão/execução)	Auditora-chefe
Deisi Maria Dos Santos Klagenberg (execução)	Auditora Interna
Marisa Zamboni Pierezan (execução ou apoio)	Assistente da Auditoria Interna

A Auditoria Interna da UFFS, em obediência à Ordem de Serviço n.º 10/AUDIN/UFFS/2017, de 12 de julho de 2017, bem como de outros instrumentos legais pertinentes, apresenta o Relatório Final de Auditoria.

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.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

## I – ESCOPO DE TRABALHO

O escopo deste trabalho se limita:

- 1) Em conhecer a estrutura interna da UFFS no que se refere à capacitação e treinamento, quanto à utilização de recursos da funcional programática 2109.4572.0042, verificando seus controles internos, limitado-se à análise quanto à existência de plano de capacitação institucional, normativos internos, fluxos de atividades, existência de mapeamento de processo, segregação de função, planilhas de controle, rodízio de áreas de treinamento, otimização dos recursos orçamentários/financeiros disponíveis.
- 2) Na verificação, por amostragem, quanto ao fato das demandas de capacitação (2014 – 2016), com utilização de recursos da funcional programática 2109.4572.0042, terem observado as necessidades institucionais e, se o fluxo (solicitação/concessão) atende às demandas institucionais.
- 3) Na verificação, por amostragem, das demandas de capacitação atendidas (2014 – 2016) com relação às atividades desenvolvidas pelos servidores.
- 4) Na verificação da execução orçamentária e financeira da função programática 2109.4572.0042 (Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação) x Metas e necessidades institucionais.

A análise se dará com base nas informações constantes do site da UFFS e através de manifestações da gestão e setores/servidores em respostas às solicitações de auditoria.

## II – OBJETIVOS

- Conhecer a estrutura interna da UFFS referente à Gestão de Capacitação e Treinamento quanto à utilização de recursos da funcional programática 2109.4572.0042.
- Verificar os controles internos quanto às solicitações e autorizações para realização de capacitações, com utilização de recursos da funcional programática 2109.4572.0042.
- Verificar, por amostragem, se as demandas de capacitação (2014 – 2016), com utilização de recursos orçamentários da funcional programática 2109.4572.0042, observam as necessidades institucionais e, se o fluxo (solicitação/concessão) atende as



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

demandas institucionais.

- Verificar, por amostragem, se as capacitações e treinamentos realizados no período de 2014 a 2016 atendem as necessidades institucionais com relação as atividades cotidianas dos servidores.
- Verificar a execução orçamentária e financeira da função programática 2109.4572.0042 (Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação) x Metas e necessidades institucionais.

### III – RESULTADO DOS EXAMES

O presente relatório demonstrará os resultados dos exames a partir dos seguintes aspectos: 1. Relato Gerencial 2. Análise da Auditoria Interna<sup>1</sup>.

Para a inspeção foram emitidas as seguintes Solicitações de Auditoria:

- ✓ SA 49/AUDIN/UFFS/2017, de 17 de julho de 2017.
- ✓ SA 50/AUDIN/UFFS/2017, de 17 de julho de 2017.
- ✓ SA 71/AUDIN/UFFS/2017, de 16 de agosto de 2017.
- ✓ SA 72/AUDIN/UFFS/2017, de 16 de agosto de 2017.
- ✓ SA 73/AUDIN/UFFS/2017, de 16 de agosto de 2017.
- ✓ SA 74/AUDIN/UFFS/2017, de 16 de agosto de 2017.
- ✓ SA 75/AUDIN/UFFS/2017, de 23 de agosto de 2017.
- ✓ SA 76/AUDIN/UFFS/2017, de 03 de outubro de 2017.

Para a realização dos trabalhos foram utilizadas as seguintes técnicas:

- Indagação escrita (solicitação de auditoria e e-mail) e oral (via telefone, reuniões, pessoalmente junto ao setor).
- Consultas às publicações junto ao site da UFFS.
- Análise Legislativa e Normativa.

1 No caso de relatórios que demandam divisão por assuntos, essa estrutura pode ser modificada, dividindo-se os itens por assuntos. Assim o relato gerencial e a análise da auditoria passam a ser divididas por subitens para cada assunto.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA  
Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

- Análise Processual.
- Análise da execução orçamentária e financeira para funcional programática 2109.4572.0042.

## 1. RELATO GERENCIAL

De acordo com o artigo 2º, do Decreto 5.707<sup>2</sup>, de 23 de fevereiro de 2006, a capacitação trata-se de um “[...] processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais”.

No âmbito da UFFS não se identificou um mapeamento de processo, devidamente formalizado, ou um fluxo comum de encaminhamentos (mesmo que informal) para a utilização e controle quanto aos investimentos em capacitações referentes aos recursos da funcional programática 2109.4572.0042.

Os recursos da funcional programática 2109.4572.0042 devem se referir a recursos destinados a “Realização de ações diversas voltadas ao treinamento de servidores, tais como custeio dos eventos, pagamento de passagens e diárias aos servidores, quando em viagem para capacitação, taxa de inscrição em cursos, seminários, congressos e outras despesas relacionadas à capacitação de pessoal. Promover a qualificação e a requalificação de pessoal com vistas à melhoria continuada dos processos de trabalho, dos índices de satisfação pelos serviços prestados à sociedade e do crescimento profissional”<sup>3</sup>.

Na UFFS, durante os trabalhos de auditoria interna, observou-se que os recursos de capacitação em partes são “controlados” pela DORC (PROPLAN), em partes são “controlados” pela DDP (PROGESP), bem como, em parte é controlado pela DPLAN (PROPLAN). No entanto, não foi identificado um controle geral (gerencial) dos recursos investidos x servidores capacitados x áreas capacitadas.

Quanto a documentos e normativos que tratam do tema “Capacitação”, a UFFS possui publicado, em sua página oficial<sup>4</sup>, o Programa de Capacitação 2014-2016, datado de 2014,

- 2 Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.
- 3 Planejamento Anual UFFS 2017. Disponível em: <https://www.uffs.edu.br/institucional/pro-reitorias/planejamento/planejamento-anual>. Acesso em: 25/09/2017.
- 4 Disponível em: <https://www.uffs.edu.br/institucional/pro-reitorias/gestao-de-pessoas/capacitacao-dos-servidores/cursos> Acesso em: 15/09/2017.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

bem como, a RESOLUÇÃO Nº 6/2013 –CONSUNI/CA<sup>5</sup>, que estabelece condições para a organização e para o incentivo de ações de capacitação dos servidores técnico-administrativos em educação da Universidade Federal da Fronteira Sul.

Observa-se que nestes documentos existe a previsão de Programas Anuais de Capacitação – PAC, sendo que o Programa de Capacitação 2014-2016 será estruturado por meio desses PAC's os quais terão “[...] suas execuções vinculadas aos exercícios fiscais”. Porém, de acordo com a manifestação da Direção da DDP para 2014-2016 “[...] considera o período como um todo e foi estruturado de modo a dar agilidade e possibilidade de executar em função da confirmação das demandas por seus demandantes e adequar-se ao cenário orçamentário”. Assim, verificou-se a inexistência dos PAC's para os exercícios de 2014, 2015 e 2016.

Também, observou-se que a RESOLUÇÃO Nº 6/2013 –CONSUNI/CA traz o procedimento de início do processo para a realização das capacitações externas “[...] Art. 10 – A participação em eventos externos pode ser demandada a qualquer tempo pelos servidores interessados, com anuência da chefia imediata, com antecedência mínima de 30 dias da data da realização do evento, em formulário próprio (Anexo I), a ser encaminhado para a Diretoria de Desenvolvimento de Pessoas (DDP) para processamento”. Porém, inexistente um fluxo de atividades previamente definido, de procedimentos a serem realizados para o encaminhamento da demanda, já que a capacitação externa requerida poderá consistir na possibilidade de pagamentos de inscrições, diárias e passagens.

Diante dos documentos internos existentes (ambiente de controle) e das práticas existentes (estrutura), observa-se que o Programa de Capacitação 2014-2016 não está sendo efetivo e, portanto, não está alcançando seus objetivos. Da mesma forma que a Resolução nº 6/2013 não está sendo atendida, além de necessitar de melhorias para atender as necessidades institucionais de controles internos na área de capacitação de docentes e técnicos administrativos.

Por meio das manifestações<sup>6</sup> da DDP e da DORC ficou demonstrada a utilização da Funcional Programática 2109.4572.0042 para a emissão de empenhos destinados a pagamentos, nos anos de 2014 a 2016, de servidores que atuaram em processos seletivos da graduação, tais como ProHaiti (Programa de Acesso à Educação Superior da UFFS para Estudantes Haitianos), PIN

5 Disponível em: < <http://historico.uffs.edu.br/images/gabreitor/Res. 006 - Condições para org. e incentivo de aes de capacitação dos TAE ALTERADA.pdf>> Acesso em: 09/06/2017.

6 Em resposta às SA's 74 e 75, respectivamente.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

(Programa de Acesso e Permanência dos Povos Indígenas, Programa de Residência Médica (Passo Fundo), Prova TOEFL do Programa Ciência sem Fronteiras e, ainda, para pagamentos de despesas oriundas da participação de servidores examinadores em concursos públicos da UFFS.

A utilização de recursos da Funcional Programática 2109.4572.0042 para atividades que não sejam de capacitação (conforme as mencionadas acima), na opinião desta auditoria, são indevidas, uma vez que, se observados os demonstrativos orçamentários da UFFS, nestes estão sendo apresentados valores empenhados/liquidados/pagos que não condizem apenas com valores utilizados com capacitação para a qual a Funcional Programática se destina *“Realização de ações diversas voltadas ao treinamento de servidores, tais como custeio dos eventos, pagamento de passagens e diárias aos servidores, quando em viagem para capacitação, taxa de inscrição em cursos, seminários, congressos e outras despesas relacionadas à capacitação de pessoal. Promover a qualificação e a requalificação de pessoal com vistas à melhoria continuada dos processos de trabalho, dos índices de satisfação pelos serviços prestados à sociedade e do crescimento profissional”*.

Conforme passamos a demonstrar a seguir, incluem valores que deveriam ter sido empenhados/liquidados/pagos em outras funcionais programáticas de custeio e não na Funcional Programática 2109.4572.0042 (tabela 3).

**Tabela 1 – Recursos Orçamentários**

**Funcional Programática 2109.4572.0042 – Capacitação**

Exercício	Dotação Inicial (R\$)	Empenhado (R\$)	Liquidado (R\$)	Pago (R\$)
2014	400.000,00	353.706,95	349.976,95	349.976,95
2015	400.000,00	177.992,25	177.992,25	177.992,25
2016	400.000,00	116.385,23	116.385,23	105.269,01

Fonte: DORC

*Handwritten initials and signature*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

**Tabela 2 – Controle da DDP quanto aos Recursos de Capacitação**

Capacitação – Controles DDP				
Exercício	Capacitações Internas - Técnicas <sup>7</sup> (R\$)	Capacitações Externas – Técnicas <sup>8</sup> (R\$)	Capacitações - Cursos de Idiomas <sup>9</sup> (R\$)	Total (R\$)
2014	25.587,68	10.480,00	136.263,60	172.331,28
2015	0,00	0,00	119.993,38	119.993,38
2016	20.111,00	17.261,05	60.208,04	97.580,09

Fonte: DDP

**Tabela 3 – Recursos de Capacitação Efetivos x Recursos Funcional Programática 4572 (orçamento)**

Capacitação Efetiva x Demonstrativo Orçamentário						
Exercício	Capacitações Internas - Técnicas <sup>10</sup> (R\$)	Capacitações - Cursos de Idiomas (R\$) conforme informação da DDP	Empenhos Capacitações Externas – Técnicas (R\$) da DORC	Empenhos com diárias e passagens para capacitações <sup>11</sup> (R\$) - DORC	Empenhos Funcional Programática 4572	Diferenças (R\$), s.m.j, as quais concluímos como custeios que não se referem à capacitação
2014	25.587,68	136.263,60	78.506,12	0,00	353.706,95	113.349,55
2015	6.153,84	119.993,38	9.300,00	0,00	177.992,25	42.545,03
2016	20.111,00	60.208,04	17.261,05	12.965,81	116.385,23	5.839,33
Triênio 2014-2016	51.852,52	316.465,02	105.067,17	12.965,81	648.084,43	161.733,91

Fonte: DORC/DDP

Baseando-se nos dados apresentados na tabela 3, pode-se traçar os gráficos abaixo, com o objetivo de demonstração, em cada exercício (2014, 2015 e 2016), dos recursos empenhados em capacitações, além das despesas empenhadas indevidamente na funcional programática 4572.

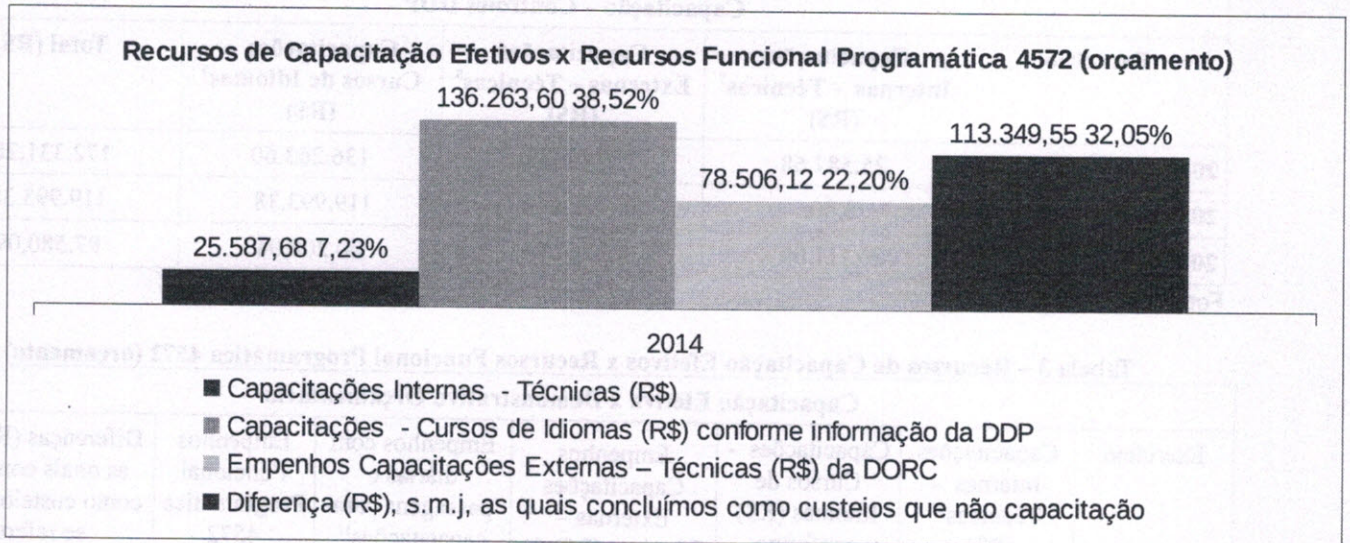
- 7 Considera-se capacitação interna técnica aquela realizada no âmbito da UFFS, que por meio da DDP, assume os procedimentos operacionais relacionados à capacitação de um tema específico, tendo como instrutores os próprios servidores da instituição ou instrutores externos.
- 8 Considera-se capacitação externa técnica aquela em que a execução da capacitação ocorreu fora do âmbito da UFFS, utilizando-se parcerias ou contratações de empresa para a realização da capacitação de um tema específico.
- 9 Os cursos de idiomas se referem aos idiomas de inglês, espanhol, libras e francês, oferecidos no âmbito da UFFS.
- 10 Dados extraídos da DORC em conciliação com os dados da DDP.
- 11 Não foi possível verificar, pelos controles apresentados, se o total empenhado em diárias e passagens se refere a diárias e passagens para capacitações de servidores ou diárias e passagens para outras atividades.



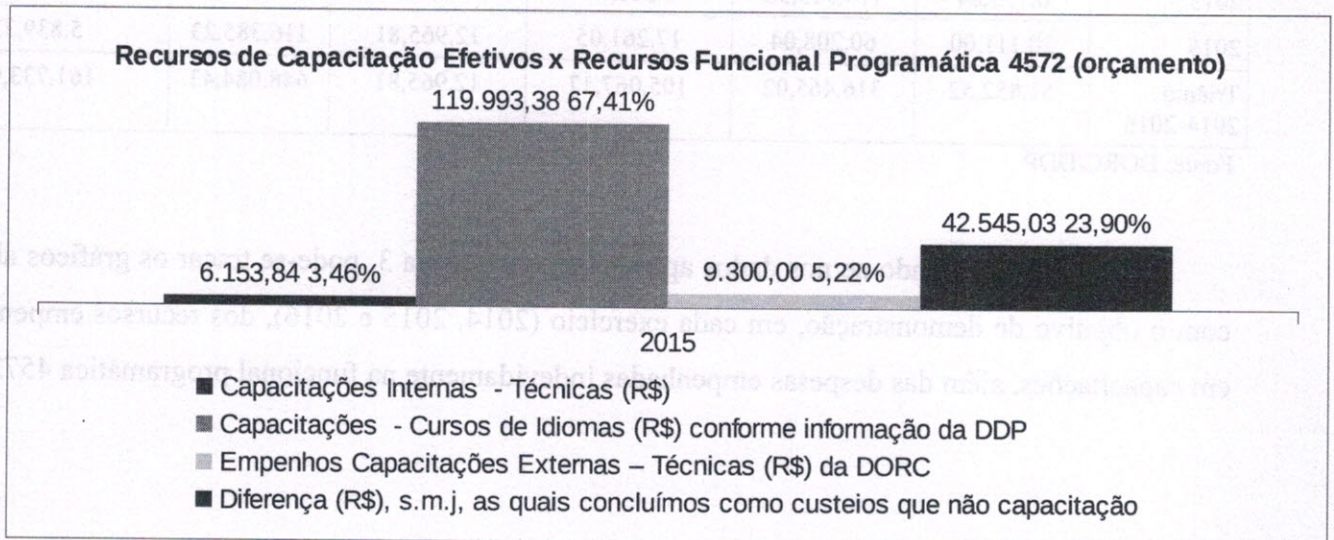
SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

**Gráfico 1 (2014): Total de Empenhos DORC (funcional programática: 4572) - R\$ 353.706,95:**



**Gráfico 2 (2015): Total de Empenhos DORC (funcional programática: 4572) - R\$ 177.992,25:**



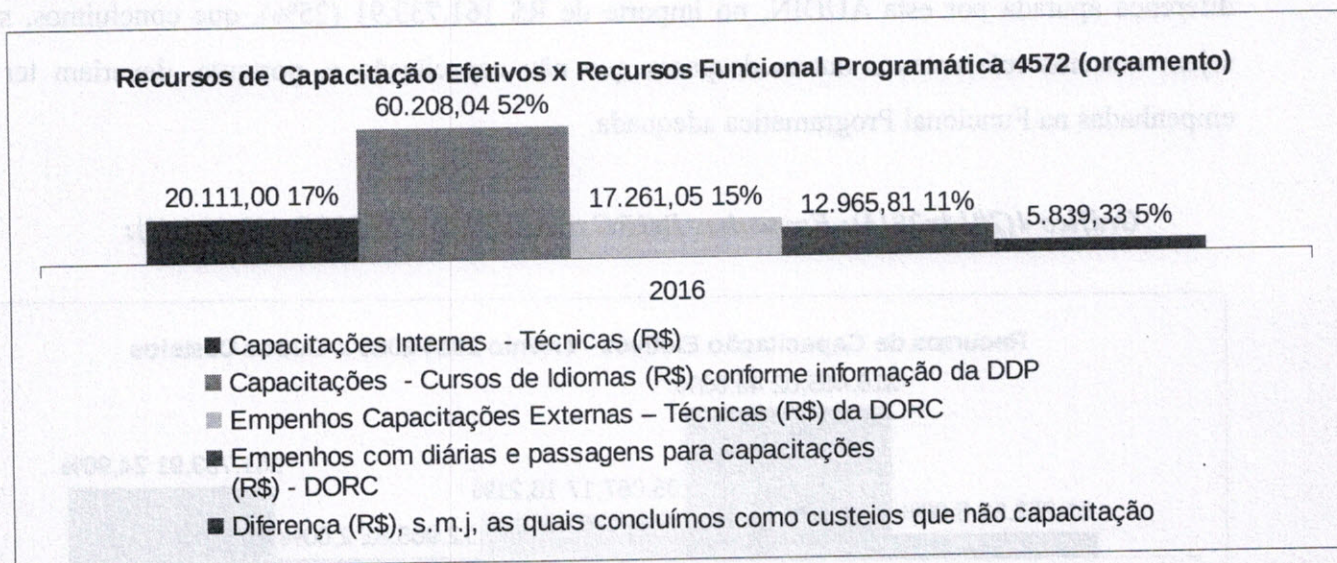




SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

**Gráfico 3 (2016): Total de Empenhos DORC (funcional programática: 4572) – R\$ 116.385,23:**



Diante das tabelas apresentadas é possível verificar que os valores empenhados na funcional programática 4572 (tabela 1) destoam dos valores apresentados pelos controles internos da DDP (tabela 2), demonstrando fragilidades nos controles internos institucionais e consequentemente na efetividade, eficiência e eficácia das ações de capacitação da UFFS, as quais poderiam melhor atender às necessidades da instituição.

Ainda, considerando-se as demonstrações orçamentárias (tabela 1), comparando-a com os valores da tabela 3 e os gráficos, verifica-se que no exercício de 2014, 68% (240.035,74) dos recursos foram efetivamente capacitações, 32% (113.349,55) foram custeios empenhados na programática indevida (na opinião desta AUDIN). Já em 2015, 75% (135.447,22) dos recursos foram efetivamente capacitações, 24% (42.545,03) foram custeios empenhados na programática indevida. Por fim, em 2016, 84% (97.580,09) dos recursos foram efetivamente capacitações, 5% (5.839,33) foram custeios empenhados na programática indevida e 11% (12.965,81) se referem a diárias e passagens para utilização em capacitações de servidores.

Destacam-se ainda os percentuais e valores utilizados para as capacitações em línguas nos períodos 2014 (39% - R\$ 136.263,60), 2015 (67% - R\$ 119.993,38) e 2016 (52% - R\$60.208,04), e de 49% - R\$ 316.465,02, se considerarmos o valor total investido no triênio 2014-2016, conforme demonstrado no gráfico abaixo.

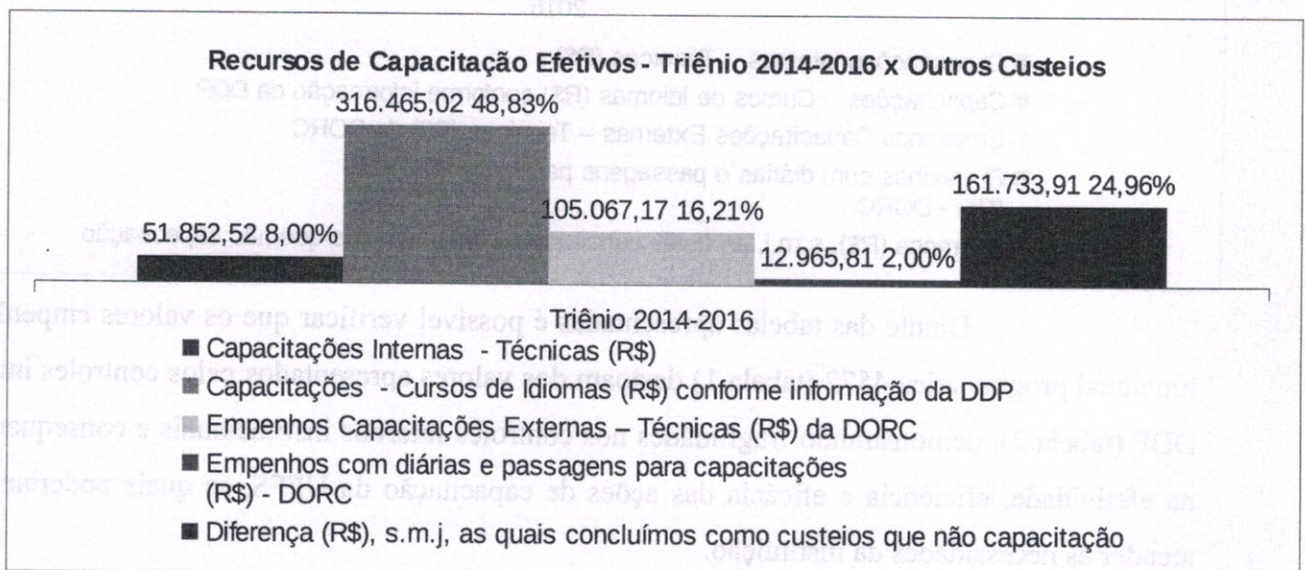
O gráfico a seguir também apresenta os recursos efetivamente utilizados com



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA  
Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

capacitação no triênio 2014-2016, bem como os empenhos com diárias e passagens, além da diferença apurada por esta AUDIN, no importe de R\$ 161.733,91 (25%), que concluímos, s.m.j., sejam custeios referentes a outras despesas que não capacitação e, portanto, deveriam ter sido empenhadas na Funcional Programática adequada.

**Gráfico 4(2014x2016): Empenhos DORC triênio 2014-2016 (R\$ 648.084,43):**



Vale ressaltar que os recursos utilizados em capacitações nas línguas inglesa, espanhola, francesa e libras foram relativamente altos para o período 2014-2016 — totalizando-se R\$ 316.465,02 (49%) — se comparados com os de capacitações técnicas (internas e externas) que somados chegaram a R\$ 156.919,69 (24%).

Muito embora os cursos de línguas sejam necessários, salvo melhor juízo, os cursos de capacitação técnica devem ser priorizados, uma vez que a UFFS é uma instituição relativamente nova, possui novos servidores, há cargos com alta rotatividade, o que requer um grande investimento em suas áreas técnicas específicas, a fim da obtenção do desenvolvimento das competências institucionais por meio do desenvolvimento das competências individuais que estão preconizados no Decreto 5.707/2006.

Observou-se que as capacitações externas técnicas que possuem inscrições a pagar não fizeram parte do registro de capacitações (DDP) realizadas pelos servidores da UFFS nos anos de 2014 e 2015. Além destas, as capacitações que não possuem processos para o pagamento de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

inscrições, como os realizados em Escolas de Governo (ENAP, ESAF), também não fizeram parte do controle interno de capacitações da DDP, lembrando que para essas capacitações, em regra, diárias e passagens são necessárias. Assim, não se pode afirmar com precisão, pelos controles apresentados, a quantidade exata de servidores capacitados, áreas, setores de capacitação, e o real dispêndio de recursos da UFFS (Funcional Programática 2109.4572.0042) que foi destinado a capacitações de servidores no período de 2014 a 2016.

Por outro lado, confrontando-se as demandas de capacitação (2014-2016), analisadas aleatoriamente, observou-se que as capacitações internas e externas que foram efetivamente executadas estão dispostas no Programa de Capacitação da UFFS 2014-2016<sup>12</sup>, e estão inseridas nas linhas de desenvolvimento previstas no artigo 6º da Resolução nº6/2013, bem como se vinculam às atividades exercidas pelos servidores da Instituição.

No entanto, observa-se que a maior parte das capacitações constantes no Programa de Capacitação 2014 a 2016 não foram executadas, não sendo possível identificar, pelos controles internos apresentados, os motivos para a não realização, ou seja, não é possível identificar se elas não foram solicitadas pelos servidores ou foram indeferidas pela chefia imediata, pela chefia superior ou pela DDP, ou, ainda, se tiveram outras causas para sua não execução.

Neste sentido, vale destacar a previsão orçamentária do triênio 2014 a 2016 para investimentos nas 6 linhas de desenvolvimento da UFFS, previstas no Programa de Capacitação 2014-2016:

12 O Curso de Preparação de Lâminas Histológicas (2014) e o Curso de segurança, operação, manutenção básica preventiva e corretiva de máquinas e implementos agrícolas (2016) não se encontram abrigadas no Programa de Capacitação. No entanto, entende-se que não se pode considerar estática a projeção de execução das capacitações, devendo ser consideradas as oportunidades internas e externas e a dinâmica dos ambientes que compõem as atividades da UFFS, lembrando-se de fatores que podem alterar o planejamento realizado, onde as necessidades institucionais no período devem ser consideradas. Ainda, devem ser consideradas as alterações legislativas, oferecimentos de cursos específicos em determinados períodos, entre outros. Neste sentido, um PAC se faz necessário, já que o planejamento anual de capacitação, em regra, é capaz de suprir necessidades que porventura surjam.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

LINHA DE DESENVOLVIMENTO	EXERCÍCIO			TOTAL DO TRIÊNIO
	2014	2015	2016	
INICIAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO	R\$ 76.193,55	R\$ 113.938,66	R\$ 54.214,64	R\$ 244.346,85
FORMAÇÃO GERAL	R\$ 143.815,32	R\$ 250.269,42	R\$ 209.825,40	R\$ 603.910,14
GESTÃO	R\$ 13.500,00	R\$ 18921,60	R\$ 13.000,00	R\$ 32.421,60
INTERAMBIENTES	R\$ 61.300,00	R\$ 165.751,40	R\$ 63.300,00	R\$ 227.051,40
EDUCAÇÃO FORMAL	R\$ 98.400,00	R\$ 123.000,00	R\$ 123.000,00	R\$ 221.400,00
ESPECÍFICAS	R\$ 100.000,00	R\$ 131.000,00	R\$ 115.000,00	R\$ 346.000,00
TOTAIS	R\$ 493.208,87	R\$ 802.881,08	R\$ 578.340,04	R\$ 1.675.129,99

Figura 1. Fonte: Programa de Capacitação 2014 a 2016.

Convém mencionar que a previsão orçamentária para ações de capacitação esteve presente nos Planejamentos Anuais da UFFS, nos referidos exercícios, tendo sido destinado anualmente o valor de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais).

Cabe observar que a limitação de empenho para cada exercício (2014, 2015 e 2016) afetou diretamente os limites de empenho da funcional programática 12.128.2109.4572.0040 (Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação). Sobre esta questão, manifestou-se a Pró-Reitoria de Planejamento: *“Destacamos que ação orçamentária 4572, compõe o orçamento grupo de despesa de custeio(ODC) previsto na Lei orçamentária anual(LOA). Fato é, que a liberação de limites orçamentários para efetuarem os empenhos tiveram contingenciamento nos últimos exercícios financeiros em especial de custeio(2014, 2015 e 2016) (...) condicionando a instituição a definir prioridades com os limites de orçamento liberados no decorrer do(s) exercício(s) financeiro(s), (...). Diante, disso a gestão da UFFS definiu em manter e concluir as capacitações que estavam em andamento(presenciais), e liberando capacitações externas somente aquelas indispensáveis e que poderiam causar prejuízos administrativos e procedimentais caso o(s) servidor(s) não recebesse a capacitação”*.

Quanto aos fluxos de solicitação/concessão de capacitações externas e internas,



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

verificado de forma amostral, estes variam de curso para curso, setor para setor, ou seja, não possuem um fluxo definido e por consequência disso, observa-se uma burocracia excessiva na solicitação/concessão das capacitações. Outrossim, a burocracia excessiva, que poderia ser moderada com a implantação de fluxos previamente definidos, não condiz com os frágeis controles existentes, ou seja, existe um excesso de burocracia para solicitação/concessão das capacitações, porém, essa burocracia não proporciona um controle interno efetivo, eficiente e eficaz.

Em anexo apresentamos um quadro informativo das capacitações realizadas com os recursos da Funcional Programática 2109.4572.0042 identificados pela AUDIN no triênio 2014-2016.

### 1.1 Avaliação dos Controles Internos – QACI

Utilizando-se do Questionário de Avaliação de Controles Internos – QACI/AUDIN<sup>13</sup>, avalia-se a maturidade dos controles internos de Treinamento e Capacitação. A avaliação teve por base os componentes do COSO I, quais sejam: Ambiente de Controle, Avaliação de Riscos, Atividade de Controle, Informação e Comunicação, Monitoramento Contínuo e Monitoramento Específico. Como resultado, obtendo-se nível de maturidade 51, o que representa uma escala intermediária, na qual há princípios e padrões documentados sobre controles internos.

## 2. ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA

**Constatação 01: Utilização da Funcional Programática 2109.4572.0042 – Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação para pagamento de despesas que não se referem à capacitação de servidores da UFFS**

### Fato

Verificou-se nos empenhos 2014NE00390 (700,00), 2014NE655036 (700,00), 2014NE000595 (9.800,00), 2014NE401563 (1.400,00) e 2014NE001029 (1.400,00) a descentralização de recursos

13 Disponível em: <[https://www.uffs.edu.br/institucional/reitoria/auditoria\\_interna/programas\\_de\\_auditoria](https://www.uffs.edu.br/institucional/reitoria/auditoria_interna/programas_de_auditoria)> Acesso em: 26/09/2017.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA  
Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

para o pagamento de servidores de instituições federais de ensino (UFSC, UTFPR, UFRGS, UFSM, UFPR), que atuaram em banca examinadora do concurso público regido pelo Edital nº234/UFFS/2014.

Além dos empenhos 2014NE000369 (5.245,20) e 2014NE000403 (551,25) que se referem aos pagamentos (exercício anterior) à comissão permanente de concurso da UFFS, atinente ao Edital nº 016/UFFS/2012.

Ainda, conforme manifestação da DDP e DORC, a ação 4572 foi utilizada para a emissão de empenhos destinados a pagamentos, nos anos de 2014 a 2016, de servidores que atuaram em processos seletivos da graduação, tais como ProHaiti (Programa de Acesso à Educação Superior da UFFS para Estudantes Haitianos), PIN (Programa de Acesso e Permanência dos Povos Indígenas, Programa de Residência Médica (Passo Fundo) e Prova TOEFL do Programa Ciência sem Fronteiras. Assim, observa-se a utilização indevida da funcional programática 2109.4572.0042 (Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação).

#### **Causa/Critério/Consequência**

A utilização da funcional programática 2109.4572.0042 (Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação), para o pagamento de outras despesas da UFFS, mesmo que de custeio, indica fragilidades quanto aos seus controles internos por não garantir a transparência necessária do uso do recurso público destinado a esta ação e por não evidenciar os reais dispêndios financeiros da UFFS dos gastos com capacitação de seus servidores. Os lançamentos acima verificados detalham valores empenhados na funcional programática indevida, de forma a estabelecer determinadas informações que não permitem a demonstração correta da destinação dos recursos da UFFS na realização da despesa com capacitação de servidores, na referida funcional programática, destacando-se que objetivos e metas físicas/financeiras constam na Lei Orçamentária Anual nesta ação orçamentária, bem como são apresentados quando da Prestação de Contas.

Entende esta Auditoria Interna que as ações de capacitações possuem funcional programática própria, qual seja, a 12.128.2109.4572.0042 (Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação), que deve ser utilizada para custear a *“Realização de ações diversas voltadas ao treinamento de servidores, tais como custeio dos eventos, pagamento de passagens e*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

*diárias aos servidores, quando em viagem para capacitação, taxa de inscrição em cursos, seminários, congressos e outras despesas relacionadas à capacitação de pessoal. Promover a qualificação e a requalificação de pessoal com vistas à melhoria continuada dos processos de trabalho, dos índices de satisfação pelos serviços prestados à sociedade e do crescimento profissional”.*

Observa-se que a classificação da despesa deve ser seguida para o fim a que se destina, sendo que *“Classificação da despesa segundo estrutura de programa, ação (projeto, atividade ou operação especial) e subtítulo (localizador do gasto), tem por objetivo identificar a finalidade do gasto, em que e onde serão alocados os recursos, bem como viabilizar o gerenciamento interministerial de programas”*.<sup>14</sup>

Os controles internos existentes não foram suficientes para evitar a classificação inadequada e, conseqüentemente, os dados/informações orçamentários/financeiros utilizados com capacitação (funcional programática 2109.4572.0042) não representam a realidade executada em despesas de capacitação, considerando-se as informações prestadas pela DORC e pela DDP, ou seja, não demonstraram o real dispêndio orçamentário/financeiro executado pela UFFS com a capacitação de seus servidores no triênio 2014-2016.

***Manifestação da Gestão (DDP) à SA nº 76/AUDIN/UFFS/2017***

*“A Diretoria de Desenvolvimento de Pessoal (DDP) converge com o entendimento citado por esta Solicitação de Auditoria, uma vez que, a utilização da Funcional Programática 4572 deve ser destinada somente para a Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação, para um melhor controle e utilização deste recurso. A DDP não encaminha despesas diversas à capacitação dos servidores para pagamento. Acreditamos que o momento correto e ideal para se realizar a diferenciação de despesas, as quais serão custeadas ou não pela funcional 4572, deve ser na previsão/ordenamento/emissão do empenho, atividades desempenhadas pela Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). Embora esta rubrica se refere aos pagamentos de encargos de curso e concurso, o ideal é que seja criado uma funcional programática*

<sup>14</sup> Disponível em: <Fonte: Site Senado: [https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario?search\\_letter=c](https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario?search_letter=c)>. Acesso em: 11/09/2017.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

*para cada tipo de situação, ou seja, para a capacitação de servidores, para o Pagamento de processos seletivos da graduação, tais como ProHaiti (Programa de Acesso à Educação Superior da UFFS para Estudantes Haitianos), PIN (Programa de Acesso e Permanência dos Povos Indígenas), e para outros como o Programa de Residência Médica e Prova TOEFL do Programa Ciência sem Fronteiras. Feito isso, colocamo-nos à disposição, mensalmente, caso seja necessário, em receber a lista de lançamentos executados pela PROPLAN na funcional 4572 para conferência das despesas, indicando aquela ou aquelas que não se referem à capacitação de servidores da UFFS”.*

### **Manifestação da Auditoria**

Diante da manifestação da DDP cabe esclarecer que a Funcional Programática 2109.4572.0042 não é criada pela UFFS, ela já está previamente definida no orçamento, bem como é exclusiva para pagamentos de despesas voltadas para “Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação”.

Nesta funcional podem ser pagas todas as rubricas (despesas) que se referem à capacitação, inclusive a gratificação por encargos de curso e concurso, desde que esta gratificação esteja vinculada à capacitação de servidores públicos federais.

Assim, observa-se que o problema está na hora de classificar/vincular a gratificação de encargos de curso e concurso na funcional programática correta, sendo que atividades que não envolvam capacitação de servidores também podem ser pagas pela gratificação de encargos de curso e concurso (conforme o **DECRETO Nº 6.114, DE 15 DE MAIO DE 2007**), porém, em Funcional Programática diversa da Funcional Programática 2109.4572.0042.

### **Recomendação 01**

Recomenda-se que a gestão se utilize da Funcional Programática 2109.4572.0042 – Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação, exclusivamente para pagamento de despesas decorrentes da execução de capacitação com seus servidores, tais como pagamento de inscrições, pagamento de passagens e diárias aos servidores, quando em viagem para capacitação, e outras despesas relacionadas à capacitação de pessoal.





SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

## **Recomendação 02**

Recomenda-se que a gestão intensifique seus controles internos, passando a realizar conciliações periódicas entre seus controles internos e os relatórios de execução orçamentária e financeira extraídos do sistema SIAFI. A fim de melhor gerenciamento dos controles internos, recomenda-se que as Pró-Reitorias envolvidas (PROPLAN E PROGESP) estabeleçam juntas mecanismos de controles internos que evitem a utilização da funcional programática 2109.4572.0042 para despesas alheias às ações de capacitações de servidores.

## **Constatação 02: Ausência de Controles Internos Efetivos, Eficientes e Eficazes – Ambiente de Controle Inadequado**

### **Fato**

Observou-se fragilidade de controles internos gerais – ambiente de controle (solicitações, concessões, indeferimentos, contratação, empenhos, liquidações, pagamentos, servidores capacitados, áreas capacitadas, necessidade/prioridades de capacitação), quanto às ações de capacitação da UFFS, em especial as que se referem à funcional programática 2109.4572.0042 (escopo deste trabalho).

- Verificou-se diferenças entre os controles internos atinentes às capacitações. Os empenhos emitidos e as capacitações gerenciadas pela DDP apresentam diferenças, uma vez que:
  - x A DORC disponibilizou relatório de empenhos, do ano de 2014, nos quais ficam demonstradas as realizações de capacitação externas de servidores, de várias áreas, em diversas instituições públicas e privadas. No entanto, a DDP não possui registros dessas capacitações.
  - x A DDP informou que no ano de 2015, 100% das capacitações que foram realizadas e que passaram pela diretoria se referiram a idiomas, totalizando o valor de R\$ 119.993,38. Porém, a DORC encaminhou à AUDIN listagem dos empenhos da funcional programática 4572 e neste relatório de empenhos de 2015 observar-se que servidores de várias áreas de atuação da UFFS se capacitaram em 2015, mas a DDP não possui em seus controles esses registros. O que comprova que a maioria das solicitações para capacitações externas não possuem fluxo definido que passe



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

pelo controle gerencial da DDP.

- Os empenhos emitidos e pagos na funcional programática 4572, de acordo com a DORC, totalizam: 2014 – R\$ 349.976,95, 2015 – R\$ 177.992,25 e em 2016 – R\$ 105.269,01. Porém, a DDP informa que os recursos utilizados para ações de capacitações internas e externas foram: 2014 – R\$ 172.331,28, 2015 R\$ 119.993,38 e 2016 – R\$ 92.964,96. As diferenças apontadas, segundo a DDP, referem-se a pagamentos de servidores que atuaram em concursos públicos, processos seletivos da graduação, tais como ProHaiti (Programa de Acesso à Educação Superior da UFFS para Estudantes Haitianos), PIN (Programa de Acesso e Permanência dos Povos Indígenas, Programa de Residência Médica (Passo Fundo) e Prova TOEFL do Programa Ciência sem Fronteiras.
- Incerteza da DDP quanto aos valores utilizados a título de capacitação, uma vez que:
  - ✗ Despesas que não são capacitação de servidores estão sendo consideradas como tal (Pagamentos para processos seletivos da graduação, pagamento de servidores que participaram na organização e execução de concursos públicos da UFFS, pagamentos de servidores que atuaram no processo seletivo para o Programa de Residência Médica em Passo Fundo).
  - ✗ Não ficou demonstrado controle interno devidamente estabelecido que considere os três elementos possíveis de despesa para realização de uma capacitação: inscrição, diárias e passagens;
- Inexistência de Planos Anuais de Capacitação referentes aos períodos 2014-2016, conforme previsão constante no Programa de Capacitação 2014-2016 e na RESOLUÇÃO N° 6/2013 – CONSUNI/CA.
- Não homologação dos projetos dos cursos, realizados pela UFFS, por comissão a ser constituída pela Câmara de Administração do Conselho Universitário (Conforme Art. 22 da Resolução N° 6/2013 –CONSUNI/CA).
- A Resolução N° 6/2013 –CONSUNI/CA/2013 estabelece condições para ações de capacitação dos servidores técnico-administrativos não contemplando os servidores docentes.
- Inexistência de fluxo de atividades previamente definido para a realização/solicitação/concessão ou indeferimento/contratação/diárias e passagens, de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

capacitações externas e internas, bem como da finalização do fluxo como um todo.

- Processos de capacitação interna, apresentados, não condizem com a necessidade processual de realização de capacitação (solicitação, projeto, homologação, prestação de contas, pagamentos e avaliações) e sim, tratam-se de processos de prestação de contas dos instrutores (encargos de curso e concurso), demonstrando uma possível “confusão” entre os processos.
- Em 2014 o Planejamento Anual da UFFS indicava para a ação 4572 a projeção de 967 (servidores capacitados).
  - x Pelas análises realizadas foram capacitados 492 servidores. Porém, conforme o Relatório de Gestão, a execução foi de 868 servidores capacitados. Por sua vez, no monitoramento do Plano de Ação, s.m.j., não é possível visualizar o número exato de servidores capacitados.
- Em 2015 o Planejamento Anual da UFFS indicava para a ação 4572 a projeção de 1.100 (servidores capacitados).
  - x Pelas análises realizadas foram capacitados 255. Não sendo possível visualizar, no Relatório de Gestão, o número de exato de servidores capacitados. Por sua vez, o monitoramento do Planejamento Anual 2015 não se encontra publicado.
- Em 2016 o Planejamento Anual da UFFS indicava para a ação 4572 a projeção de 1.251 (servidores capacitados).
  - x Pelas análises realizadas foram capacitados 207. Não sendo possível visualizar, no Relatório de Gestão e no monitoramento do Planejamento Anual da UFFS, o número de exato de servidores capacitados.

#### **Causa/Critério/Consequência**

A RESOLUÇÃO Nº 6/2013 –CONSUNI/CA informa em seu artigo 31: “*Todas as ações de capacitação, incluindo a participação em eventos, custeadas em parte ou integralmente pela UFFS devem ser registradas na DDP, para compor base de informações sobre as competências individuais do quadro de pessoal da UFFS*”. Porém, a DDP não demonstrou controle interno total do recurso, e informou que “*As capacitações apresentadas [...], são registradas e estão no arquivo da DDP. Os processos que passaram à margem da DDP, em sua maioria foram devolvidos para as áreas*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

*demandantes segundo informação da SUAPE. A SUAPE manifestou que tomou ciência da questão em 2016, e que a partir daí alterou sua rotina, mantendo em depósito os processos de pagamento. Ainda informou que está em trabalho de resgate dos processos pagos de modo a ter todo o histórico documental sob sua responsabilidade<sup>15</sup>”.*

De forma equivocada, a ausência de controle interno adequado para a ação capacitação, observada a funcional programática 2109.4572.0042, pode estar atrelada a um excesso de burocracia que perpassa por diversos controles individualizados, em diversos setores, porém, não permite um controle efetivo, eficiente e eficaz, que possa ser considerado uma ferramenta gerencial de gestão dos recursos de capacitação.

O ambiente de controle interno verificado, considerados sua estrutura e seus normativos (suas regras) não está trazendo qualidade suficiente, efetiva, eficaz e eficiente na gestão dos recursos de capacitação da UFFS e, como consequência, na efetiva capacitação dos servidores.

Uma das consequências negativas das fragilidades aqui apresentadas são as queixas dos servidores quanto às capacitações não realizadas diante da necessidade de conhecimento específico para realização de suas atividades, observadas em auditorias anteriores.

A melhoria dos controles internos e um ambiente de controle adequado podem contribuir para a otimização dos recursos disponíveis para capacitação.

***Manifestação da Gestão (DDP) à SA n° 76/AUDIN/UFFS/2017***

*“Em relação à ausência de controles internos eficazes, eficientes e efetivos, afirmamos que no decorrer dos anos os controles internos foram aprimorados, uma vez que, o volume de capacitações estava em uma crescente e a necessidade de registrar e atender aos relatórios anuais exigidos pelo Ministério do Planejamento aumentava, surgindo a cada ano novas solicitações de dados. Enfim, para estas finalidades o controle existe. No entanto, considerando a Constatação 01, é possível identificar desencontro nas informações, sabendo que a DDP registra as capacitações dos servidores, e que esta não tem sob seus controles as atividades relacionadas a concursos públicos, processos seletivos, residência médica e prova TOEFL, com exceção ao registro das horas trabalhadas nessas atividades. Vale ressaltar, que são registradas e controladas apenas as capacitações que passam por esta Diretoria, resultando em um controle passível de inconsistências,*

<sup>15</sup> Manifestação da DDP, em 22/08/2017, em resposta à SA N° 74/AUDIN/UFFS/2017.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffrs.edu.br, www.uffrs.edu.br

*visto que, há demandas que seguem caminhos diferentes, situação que não é desejável. Em relação ao controle interno que considere os três elementos de despesa (inscrição, diárias e passagens), quando as capacitações passam pela DDP esse registro é feito em planilha. Quanto à inexistência de Planos Anuais de Capacitação, de acordo com Memorando já enviado (MEM 22/DDP/UFFRS/2017), esta Diretoria entende que o próprio Programa de Capacitação 2014-2016 contemplava os Planos Anuais de Capacitação, tratando-os de maneira dinâmica, permitindo os ajustes conforme as demandas, demandantes e fatores internos/externos. A Resolução nº 6/2013 – CONSUNI/CA necessita de revisão em diversos pontos, considerando o cenário atual. Necessitamos definir um fluxo para as demandas de capacitações juntamente à Pró-Reitoria de Planejamento e Pró-Reitoria de Administração e Infraestrutura com intuito de aprimoramento e agilidade dos trâmites do processo e conseqüentemente um melhor controle dessas atividades. Quanto aos processos de capacitação, o próprio projeto é visto como a solicitação. Em boa parte, os projetos encontram-se no edital de seleção de instrutores, e visando a economicidade de papel não é multiplicado nos processos que tratam da execução do curso. A homologação, por sua vez, depende de autorização da autoridade máxima do órgão. Em alguns casos, essa autorização é realizada por meio de um “de acordo” no próprio documento de solicitação, e em algumas situações é adotada a reunião com a respectiva autoridade. As divergências entre as informações referentes ao número de servidores capacitados, tudo indica, que se deram em virtude de que na programática 4572 do Relatório de Gestão foram considerados todos os servidores que realizaram determinada capacitação, incluindo os cursos executados nas plataformas EaD e também os servidores contemplados pelo Plano de Educação Formal (PLEDUCA). Sendo que nessa funcional Programática deveria constar apenas aquelas capacitações que ensejassem despesas com inscrição, diárias e/ou passagens. Portanto, esse equívoco gerou o desencontro nas informações. Além disso, não podemos garantir, mas há indícios de que a situação relatada na Constatação 01 também possa ter contribuído para este conflito”.*

#### **Análise da Auditoria Interna**

Esta AUDIN entende que todas as ações de capacitação de servidores devem passar pela análise da DDP. Portanto, faz-se necessária a implementação de controles internos que permitam à DDP o



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

acompanhamento de todos os processos de capacitação realizados no âmbito da UFFS (internos e externos, presenciais ou EaD, onerosos ou gratuitos).

Quanto aos Planos Anuais de Capacitação referentes aos períodos 2014-2016, que estavam previstos no Programa de Capacitação 2014-2016 e na RESOLUÇÃO Nº 6/2013 –CONSUNI/CA, entendemos que, se havia a previsão para a realização dos Planos Anuais de Capacitação, estes deveriam ter sido realizados, e como as necessidades de capacitações e a dinâmica dessa temática é constante, os Planos Anuais podem contemplar atuais necessidades, observando-se que mesmo Planos Anuais podem sofrer alterações diante de novas demandas/eventos que podem surgir no decorrer do exercício a que ele se refere.

#### **Recomendação 01**

Recomenda-se que seja realizado o mapeamento do processo de capacitação, a fim de que o ambiente de controle da área de capacitação, em especial as que envolvem os recursos específicos da funcional programática 2109.4572.0042, constituindo uma estrutura e um conjunto de regras institucionalizado, que elimine a burocracia excessiva, devendo tal burocracia estar restrita ao necessário e suficiente atendimento aos princípios da legalidade, eficiência, efetividade e eficácia.

#### **Recomendação 02**

Recomenda-se que o ambiente de controle possibilite disponibilizar informações gerenciais efetivas quanto aos recursos disponíveis (orçamento previsto x orçamento disponível), valores empenhados/liquidados/pagos com inscrições, diárias e passagens (orçamento realizado), servidores capacitados (vinculado à área capacitada), capacitações necessárias (prioridades) x capacitações a serem executadas, que possibilitem e possam subsidiar a otimização de competências dos servidores capacitados (gestão por competência<sup>16</sup>). Observando que o controle da DDP, atendendo à RESOLUÇÃO Nº 6/2013 –CONSUNI/CA, deve estar alinhado ao controle orçamentário (DORC) e ao PPA/Plano de Ações Anual (DPLAN).

<sup>16</sup> Gestão por competências, entre outros, no sentido de alinhar as competências existentes na UFFS com as competências consideradas necessárias para o alcance dos objetivos organizacionais, descobrindo e valorizando talentos individuais de cada servidor.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

### **Recomendação 03**

Recomenda-se que quando do mapeamento de processos e da adequação do ambiente de controle, sejam considerados todos os servidores técnicos e docentes. Também, que seja realizada uma revisão na RESOLUÇÃO Nº 6/2013 –CONSUNI/CA, verificando a regulamentação e que estes procedimentos considerem as estruturas de controles internos, governança e gestão de riscos apresentados na IN Conjunta MP/CGU nº 1, de 10 de maio de 2016.

### **Recomendação 04**

Recomenda-se que a Resolução Nº 6/2013 –CONSUNI/CA seja atendida quanto ao disposto no Art. 22, ou seja, os projetos dos cursos, realizados pela UFFS, devem ser homologados por comissão a ser constituída pela Câmara de Administração do Conselho Universitário. Além disso, estes projetos devem ser devidamente formalizados possibilitando uma visualização do processo como um todo, desde de seu planejamento, sua execução até a sua avaliação.

### **Constatação 03: Recursos utilizados em cursos de idiomas, relativamente altos se comparados com cursos de capacitação técnica**

#### **Fato**

Observou-se que os recursos destinados para a capacitação de servidores nos idiomas de inglês, espanhol, francês e libras ocuparam 49% (R\$ 316.465,02) do montante total do recurso executado no triênio 2014-2016, enquanto as capacitações técnicas somaram apenas 24% (R\$ 156.919,69), no mesmo período.

No entanto, são constantes as manifestações de servidores a esta AUDIN, quando da realização de auditorias, quanto à necessidade de capacitações para a formação de competências específicas. Como exemplo, podemos citar a ausência de ações de capacitação em fiscalização de contratos, uma área que requer atenção especial da gestão da UFFS no sentido de priorização em ações de capacitação.

#### **Causa/Critério/Consequência**

Muito embora tenha a DDP se manifestado<sup>17</sup> quanto à decisão de encerramento do projeto de idiomas

<sup>17</sup> Manifestação da DDP em resposta à SA nº 74/AUDIN/UFFS/2017, de 22/08/2017.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffrs.edu.br, www.uffrs.edu.br

devido aos cortes orçamentários, cabe observar que grande parte das fragilidades apontadas em outras auditorias realizadas se referem a não capacitação específica de servidores, os quais realizam suas atividades sem possuir o conhecimento específico necessário que determinada atividade requer. Por isso, reitera-se a necessidade da realização de capacitações específicas, como exemplo a capacitação em fiscalização de contratos, pois a ausência de capacitação específica aos servidores pode representar relevante risco às atividades fiscalizatórias realizadas pelos servidores da UFFS, e por conseguinte, aos próprios objetivos institucionais (citando esta área apenas de modo exemplificativo). O desenvolvimento de competências e habilidades deve estar relacionado às necessidades da UFFS, relacionadas às atividades cotidianas dos servidores, em que uma das consequências negativas decorrente da não capacitação específica de servidores pode acarretar na possibilidade da UFFS receber demandas dos órgãos de controle, devido a execução equivocada de atividades específicas.

***Manifestação da Gestão (DDP) à SA nº 76/AUDIN/UFFS/2017***

*“Os cursos de idiomas foram ofertados em virtude de estarmos em um ambiente universitário, com atendimento ao público estrangeiro, visando a qualificação dos servidores e o ingresso destes nos diferentes níveis de educação formal. Sempre teve a procura por estes cursos. Vale ressaltar, que em alguns momentos determinadas turmas tiveram sua continuação interrompida, uma vez que, seu quadro de alunos estava reduzido, tornando inviável sua manutenção. É importante enfatizar que quando capacitações foram demandadas, logo que autorizadas e com recurso disponível para tal, foram executadas. Em 2015, com os cortes orçamentários, algumas demandas de capacitações não foram realizadas. Considerando as capacitações por esta Diretoria registradas, foram executadas somente na área de idiomas, visando a não interrupção das turmas em andamento, prezando pela formação e aprendizado do servidor. No entanto, nota-se que com a continuidade dos cortes no orçamento, a partir de 2016 as turmas foram encerradas, algumas sem até mesmo concluir o programa proposto”.*

**Recomendação 01**

Recomenda-se que a gestão da UFFS elenque prioridades quanto às ações de capacitação, em





SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

especial quanto às capacitações técnicas, considerando-se as necessidades da instituição, visando eliminar fragilidades decorrentes de atividades específicas realizadas por seus servidores e que necessitam de conhecimento complementar ou peculiar.

#### IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

Não se identificou um mapeamento de processo, devidamente formalizado, ou um fluxo comum de encaminhamentos (mesmo que informal) para a utilização e controle quanto aos investimentos em capacitações referentes aos recursos da funcional programática 2109.4572.0042.

Ficou demonstrada a utilização indevida da funcional programática 4572 para a emissão de empenhos destinados a pagamentos de outros custeios que não capacitação, nos anos de 2014 a 2016.

Destaca-se recursos utilizados em cursos de idiomas, relativamente altos se comparados com cursos de capacitação técnica.

Considerando o escopo e amostra deste trabalho de auditoria, as capacitações realizadas no período de 2014 a 2016 estão dispostas no Programa de Capacitação da UFFS 2014-2016, e estão inseridas nas linhas de desenvolvimento previstas no artigo 6º da Resolução nº 6/2013, bem como se vinculam às atividades exercidas pelos servidores da Instituição.

Pelos documentos apresentados e manifestações realizadas, verificou-se fragilidades nos controles internos referentes à Gestão de Capacitação e Treinamento quanto à utilização de recursos da funcional programática 2109.4572.0042.

Relacionamos abaixo, de forma resumida, as constatações expressas no item 2 desse relatório:

- Utilização da Funcional Programática 2109.4572.0042 – Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação para pagamento de despesas que não se referem à capacitação de servidores da UFFS [**Constatação 01, Recomendação 01 e 02**].
- Ausência de Controles Internos Efetivos, Eficientes e Eficazes – Ambiente de Controle Inadequado [**Constatação 02, Recomendação 01, 02, 03 e 04**].
- Recursos utilizados em cursos de idiomas, relativamente altos se comparados com cursos de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

capacitação técnica [**Constatação 03, Recomendação 01**].

Observa-se que, além da conclusão e constatações em destaque, esse relatório, no corpo de seu texto, traz informações e observações buscando assessorar a gestão.

Ressalta-se que a aceitação dos riscos pela não implementação das recomendações emitidas pela auditoria interna é de responsabilidade da gestão.

Das manifestações da gestão em relação ao presente relatório, caso houver, pedimos a gentileza de nos encaminhar por escrito, bem como por meio do endereço eletrônico [audin@uffs.edu.br](mailto:audin@uffs.edu.br) no formato “.odt” até 20 de novembro de 2017. Tais dados comporão o Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna – RAIN.T.

Encaminha-se o relatório final ao Magnífico Reitor, via SGPD, para conhecimento e encaminhamentos, bem como à Controladoria Geral da União em atendimento ao art. 12 da IN/CGU/24/2015 (via e-mail institucional).

Também, encaminha-se o relatório final ao CONCUR e ao CONSUNI-CAPGP, para conhecimento, em atendimento ao art. 13 da IN/CGU/24/2015.

Encaminha-se, via e-mail institucional, à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, para conhecimento e encaminhamentos necessários em nível institucional.

Ainda, considerada a Portaria nº 0301/GR/UFFS/2017, a qual estabelece a Política de Gestão de Riscos da UFFS, encaminha-se este Relatório de Auditoria para PROPLAN, Pró-Reitoria responsável pelo apoio ao Comitê Gestor de Riscos e Controle Interno.

Chapecó, 20 de outubro de 2017.

Deisi Maria dos Santos Klagenberg  
Auditora – Auditoria Interna  
Mat. Siape 1646105

**De acordo:**

Taiz Viviane Dos Santos  
Auditora-Chefe da Auditoria Interna  
Mat. Siape 1827267



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

**ANEXO – CAPACITAÇÕES IDENTIFICADAS PELA AUDIN  
2014 – 2016**

<b>Exercício: 2014</b>			
<b>Capacitação</b>	<b>Descrição</b>	<b>Área</b>	<b>Servidores Capacitados</b>
Interna Técnica	Oficina SGPD	Administrativa	32
Interna Técnica	Curso de Redação Oficial	Administrativa	28
Interna Técnica	Segurança em Laboratórios Módulo I, II e III	Ensino/Técnica	20
Interna Técnica	Gerenciamento de Resíduos Químicos e Biológicos	Ensino/Técnica	19
Interna Técnica	Curso de Fotografia	Administrativa	12
Interna Técnica	Sistema Gestão de Pós-Graduação – SGP	Ensino/Técnica	10
Interna Técnica	Curso de Preparação de Lâminas Histológicas	Ensino/Técnica	10
Interna Técnica	Treinamento sobre Diárias e Passagens	Administrativa	18
Interna Técnica	Saúde e Segurança no Trabalho	Saúde/Técnica	56
Línguas	Inglês	Línguas	126
Línguas	Espanhol	Línguas	75
Línguas	Libras	Línguas	24
Externa Técnica	Gestão de materiais: planejamento, almoxarifado, compras e estoque	Administrativa	02
Externa Técnica	Gestão Patrimonial	Administrativa	02
Externa Técnica	Workshop Especial: o que muda na terceirização de serviços com as alterações promovidas pela IN 06/2013 do MPOG	Administrativa	01
Externa Técnica	2º Congresso Brasileiro de RDC	Administrativa	02
Externa Técnica	Curso Processos de Importação para Pesquisas no Setor Público	Administrativa	02
Externa Técnica	Curso Termo de Referência, Projeto Básico e Editais	Administrativa	02
Externa Técnica	Capacitação em Gerenciamento das Compras na Adm Pública -	Administrativa	06
Externa Técnica	Capacitação em Terceirizações e Acordo e Níveis de Serviço	Administrativa	01
Externa Técnica	Curso Básico em NR-10	Ensino/Técnica	02
Externa Técnica	Capacitação em Terceirizações e Acordo e Níveis de Serviço	Administrativa	01
Externa Técnica	Curso on-line “Arquivos Acadêmicos” desenvolvido pela CONSAE – Consultoria em Assuntos Acadêmicos	Ensino/Administrativa	01
Externa Técnica	Capacitação em Administração de Banco de Dados Oracle	TI	01
Externa Técnica	Capacitação em Administração POSTEGRESQL com alta performance	TI	01
Externa Técnica	Capacitação em Análise de Pontos de Função	TI	01



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

Externa Técnica	Fórum Nacional dos Servidores Integrantes das Auditorias Internas vinculadas ao MEC – 40º FONAI/MEC	Administrativa	01
Externa Técnica	Fórum Nacional dos Servidores Integrantes das Auditorias Internas vinculadas ao MEC – 41º FONAI/MEC	Administrativa	01
Externa Técnica	Curso de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia	Obras	02
Externa Técnica	Curso de Elaboração de Planilha de orçamento de Obras	Obras	03
Externa Técnica	Curso de Gestão e Fiscalização de Obras e Serviços e Engenharia	Obras	05
Externa Técnica	XVI Simpósio Nacional de Auditoria de Obras Públicas – SINAOP – Desafios da infraestrutura do planejamento à execução	Obras	01
Externa Técnica	Capacitação em Engenharia de Avaliações Imobiliárias – Módulo Básico – Fundamentos e aplicação da Estatística Inferencial	Obras	03
Externa Técnica	Curso <i>On-Line</i> de Etiquetagem Etiquee Comercial e Serviços	Obras	07
Externa Técnica	12º Conferência Mundial da Saúde Rural da Wonca	Ensino	02
Externa Técnica	XVII Seminário Sul Brasileiro da AnamT	Saúde	01
Externa Técnica	XXVI Congresso Brasileiro de Ciências e Comunicação	Administrativa	02
Externa Técnica	Curso Retenções Tributárias	Administrativa	01
Externa Técnica	XI Semana de Administração Orçamentária	Administrativa	01
Externa Técnica	Encontro Nacional de Dirigentes de Pessoal das IFE	Administrativa	01
Externa Técnica	Curso em Secretariado: desenvolvendo suas competências com foco em resultados	Administrativa	01
Externa Técnica	Curso Conformidade de Registros de Gestão	Administrativa	01
Externa Técnica	Curso Conformidade de Registros de Gestão	Administrativa	01
Externa Técnica	Curso O Sucesso no Licenciamento Tecnológico	Ensino	01
Externa Técnica	XVIII Seminário Nacional de Bibliotecas Universitárias – SNBU	Ensino/Administrativa	01
<b>Total de servidores capacitados em 2014</b>			<b>491</b>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
AUDITORIA INTERNA

Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3131  
audin@uffrs.edu.br, www.uffrs.edu.br

Exercício: 2015			
Capacitação	Descrição	Área	Servidores Capacitados
Línguas	Inglês	Línguas	160
Línguas	Espanhol	Línguas	72
Línguas	Francês	Línguas	15
Externa Técnica	Curso Big Data + Sparkl	TI	01
Externa Técnica	Curso Analista de Testes de Software + Certificação ATC-NF	TI	02
Externa Técnica	5º Congresso de Stress da ISMA-BR – 17º Fórum Internacional de Qualidade de Vida no Trabalho – 7º Encontro Nacional de Qualidade de Vida no Serviço Público e 3º Encontro Nacional de Responsabilidade Social e Sustentabilidade	Saúde	01
Externa Técnica	Primeiro Seminário Oeste de Saúde Ocupacional e Perícias Médicas	Saúde	01
Externa Técnica	43º FONAI/MEC – Fórum Nacional dos Servidores Integrantes das Auditorias Internas vinculadas ao Ministério da Educação	Administrativa	01
Externa Técnica	Curso Pregão Eletrônico – Formação de pregoeiros e Equipe de Apoio	Administrativa	02
Total de servidores capacitados em 2015			255

Exercício: 2016			
Capacitação	Descrição	Área	Servidores Capacitados
Línguas	Inglês	Línguas	79
Línguas	Espanhol	Línguas	34
Línguas	Francês	Línguas	08
Interna Técnica	Cursos LibreOffice	Administrativa	64
Interna Técnica	Curso de segurança, operação, manutenção básica preventiva e corretiva de máquinas e implementos agrícolas	Ensino/Técnica	15
Externa Técnica	Curso de Zimbra Collaboration Suite – Administração Total	TI	01
Externa Técnica	Curso de Sistema Gerenciador de Banco de Dados – Oracle Database 12c	TI	01
Externa Técnica	Curso de Aplicação de Penalidades em Contratos Administrativos	Administrativa	01
Externa Técnica	Curso de Técnica de Produção de Livros Digitais – EaD	Administrativa	01
Externa Técnica	44º FONAI/MEC – Fórum Nacional dos Servidores Integrantes das Auditorias Internas vinculadas ao Ministério da Educação	Administrativa	01
Externa Técnica	44º FONAI/MEC – Fórum Nacional dos Servidores Integrantes das Auditorias Internas vinculadas ao Ministério da Educação	Administrativa	01
Externa Técnica	Tutorial TUPAN 2015 – EaD – Ação de treinamento e aperfeiçoamento ligada à nova norma NBR5419	Obras	01
Total de servidores capacitados em 2016			207

