



Auditoria de Conformidade: **Licenças para capacitação na Unemat**

Licenças concedidas a servidores sem a devida comprovação da realização das capacitações geram dano de R\$ 6,5 milhões à Unemat





RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE NAS QUALIFICAÇÕES DOS SERVIDORES DA UNEMAT ENTRE JANEIRO DE 2012 E SETEMBRO DE 2017

Processo:	33.129-5/2017
Relator:	Conselheiro Interino João Batista de Camargo Júnior
Ordem de Serviço:	59/2018
Objeto:	As concessões de afastamentos remunerados para qualificação dos servidores da Unemat entre 2012 e 2017
Fiscalizado:	Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso
Modalidade:	Auditoria de Conformidade
Equipe:	Luiz Otávio Esteves de Camargos - Coordenador Paulo César Paim
Volume de recursos fiscalizados:	R\$ 54.811.081,07 Representados pelo valor do subsídio mensal do servidor menos o IRRF durante o período do afastamento remunerado



Lista de Siglas

CAFCA	Comissão de Acompanhamento da Formação Continuada Administrativa
CONPE	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
DAGP	Diretoria Administrativa de Gestão de Pessoas
FAPEMAT	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos do Ministério de Ciência e Tecnologia e Informação
PRAD	Pró-Reitoria de Administração
PRPPG	Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
PTES	Profissional Técnico do Ensino Superior
SEAP	Sistema Estadual de Administração de Pessoa
UNEMAT	Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso



Sumário

I – Introdução.....	5
II – Visão Geral.....	5
III – Achado de Auditoria.....	8
IV – Conclusão Preliminar	11
V – Propostas de encaminhamento.....	11
Anexo Único	13



I – Introdução

1. Trata-se de relatório preliminar de auditoria de conformidade que teve como objeto a política de qualificação de docentes e técnicos da Unemat, referente aos afastamentos concedidos entre janeiro de 2012 e setembro de 2017, e em atendimento à Ordem de Serviço nº 59/2018.

II – Visão Geral

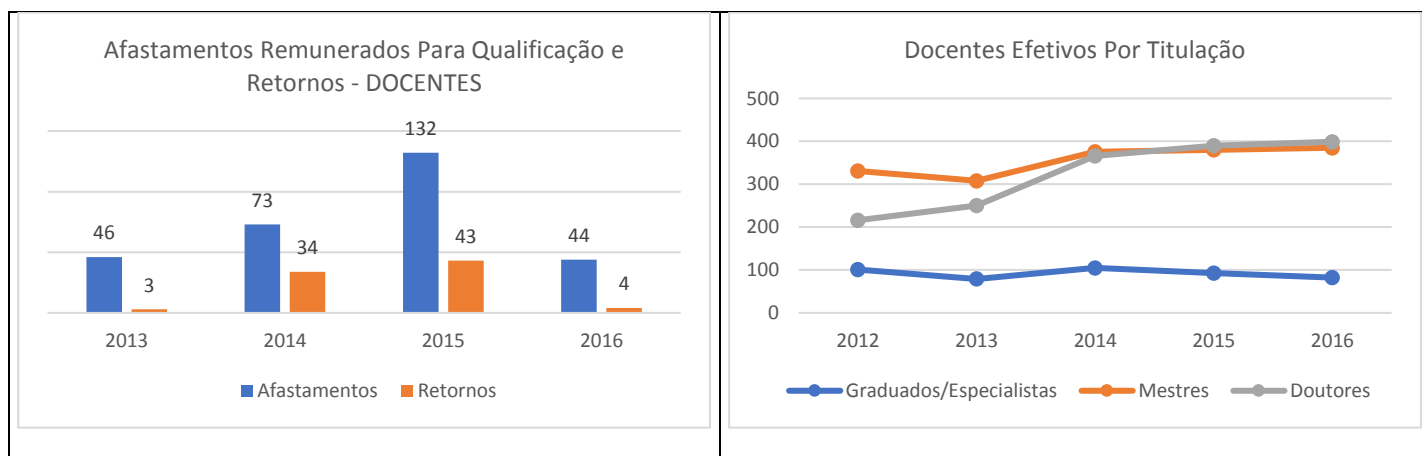
2. A política de qualificação dos docentes e técnicos da Unemat foi prevista nas leis que regularam os planos de carreira das respectivas categorias profissionais (leis complementares nºs 320/2008 e 321/2008), e regulamentadas pelas resoluções números 12/2011 e 65/2011, ambas do Conepe. Visou o aperfeiçoamento técnico, científico e cultural dos referidos profissionais em prol do aprimoramento do desempenho de suas funções sociais, e compreendeu o afastamento remunerado de servidores efetivos e estáveis da instituição para participação em programas de pós-graduação stricto sensu (Mestrado, Doutorado e Pós-Doutorado).
3. Para se habilitar para o programa e usufruir do afastamento o servidor interessado deveria atender, dentre outros, aos seguintes **requisitos**:
 - a) Estar distante da aposentadoria voluntária pelo menos o dobro do período de afastamento;
 - b) Constar no Plano Institucional de Capacitação Docente de sua unidade, respeitado limite percentual de afastamentos por departamento;
 - c) Cursar programa de pós-graduação afim à área de sua atuação na Unemat;
 - d) Instruir processo de solicitação de afastamento remunerado para qualificação.
4. Os principais **processos de trabalho** identificados na política de qualificação da Unemat foram:
 - a) Concessão dos afastamentos: referente às etapas envolvidas: na instrução do processo de solicitação, realizada pelo servidor interessado; na verificação de cumprimento dos requisitos previstos nos regulamentos, realizada por diversos setores da Unemat; e na análise de mérito dos afastamentos, mediante pareceres emitidos pelas chefias imediatas do servidor e pela Reitoria;
 - b) Monitoramento dos afastamentos: referente à entrega, pelos servidores afastados,



de relatórios semestrais de desempenho, além da respectiva análise pela PRPPG;
e

c) Prestação de contas dos afastamentos: referente à comprovação pelo servidor afastado, quando do seu retorno à Unemat, da obtenção da titulação que justificou o afastamento.

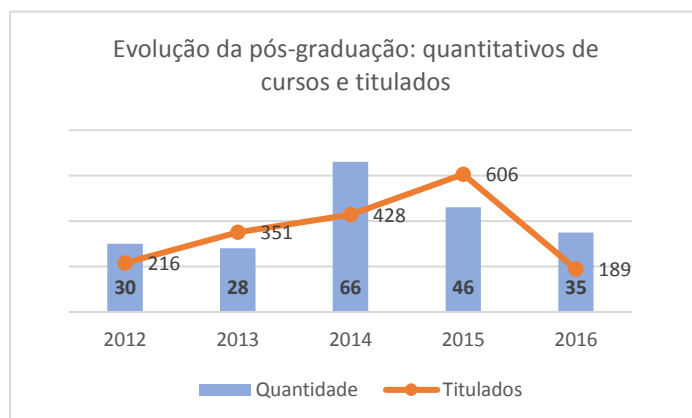
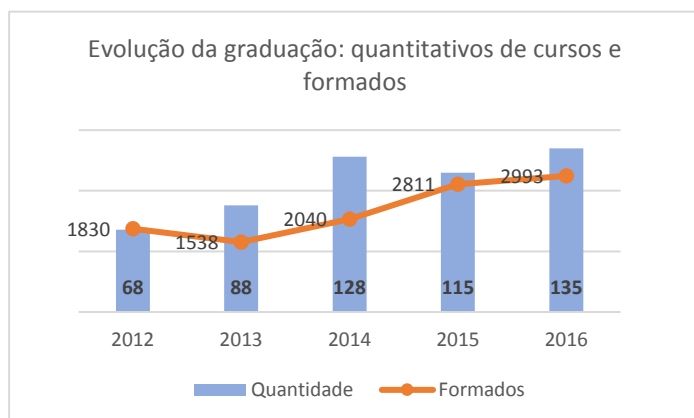
5. A quantidade de docentes efetivos da Unemat que se utilizaram dos afastamentos remunerados para qualificação entre 2013 e 2016, assim como os respectivos quantitativos de tais profissionais no quadro de pessoal da Unemat, por titulação são apresentados nos gráficos seguintes:



FONTE: Elaborado pela Equipe Técnica, com base nos anuários estatísticos de 2013 a 2017, anos base 2012 a 2016, disponíveis em <http://portal.Unemat.br/?pg=site&i=prpti&m=anuario>.

6. Os gráficos anteriores demonstram que a quantidade de docentes efetivos mestres e doutores no quadro de pessoal da Unemat foi crescente no período analisado, aumentando de 308 mestres e 216 doutores em 2013 para 385 mestres e 399 doutores em 2016. Contribuiu para este cenário a concessão de 295 afastamentos no período, aliado ao retorno de 84 destes profissionais. No entanto, destaca-se também o quantitativo acumulado de 211 afastamentos vigentes ao final de 2016.

7. A qualificação do quadro funcional da Unemat permitiu à instituição ampliar a oferta de seus cursos e, em consequência, a quantidade de diplomas concedidos. A título exemplificativo, segue a relação quantitativa de cursos de graduação e pós graduação ofertados pela universidade entre 2012 e 2017, assim como a quantidade de alunos formados e titulados no mesmo período.



FONTE: Elaborado pela Equipe Técnica, com base nos anuários estatísticos de 2013 a 2017, anos base 2012 a 2016, disponíveis em <http://portal.Unemat.br/?pg=site&i=prpti&m=anuario>.

8. Neste cenário de ampliação da atividade finalística da Unemat mediante o aumento geral do número de cursos ofertados pela instituição (suportado em parte pelos resultados obtidos com a política de qualificação dos profissionais da universidade) inseriu-se a presente auditoria, que teve por objetivo a verificação de ocorrência de eventuais irregularidades nos procedimentos de concessão, monitoramento e prestação de contas referentes aos afastamentos remunerados para qualificação concedidos a docentes e técnicos da universidade entre janeiro de 2012 e setembro de 2017, bem como avaliar o nível de aderência da Administração aos controles internos por ela instituídos e a efetividade de tais instrumentos.
9. Para atingir esse objetivo, foram elaboradas três **questões de auditoria**:
- Qual o nível de aderência dos procedimentos de concessão de afastamentos para qualificação dos docentes e dos PTES da Unemat ocorridos entre janeiro de 2012 e setembro de 2017 à regulação prevista nas Resoluções nº 12/2011 e 65/2011-Conepe?
 - Qual o nível de aderência dos procedimentos de monitoramento de afastamentos para qualificação dos docentes e dos PTES da Unemat ocorridos entre janeiro de 2012 e setembro de 2017 à regulação prevista nas Resoluções nº 12/2011 e 65/2011-Conepe?
 - As prestações de contas dos docentes e dos técnicos que se utilizaram de afastamentos remunerados para qualificação entre janeiro de 2012 e setembro de 2017 ocorreram de forma prevista nas Resoluções nº 12/2011 e 65/2011-Conepe?
10. Para obter as respostas às questões de auditoria, foram realizados procedimentos



fundamentados nas seguintes **técnicas de auditoria**:

- a) **exames documentais**, para verificar a formalização dos processos de concessão de afastamentos remunerados para qualificação, dos monitoramentos e dos comprovantes de titulação dos servidores;
- b) **consulta à base de dados**, quando do acesso ao sistema Seap para consultar as fichas financeiras dos servidores no período compreendido do afastamento e os dados pessoais para responsabilização; e
- c) **conferências de cálculos**, para conferir os proventos e o imposto de renda retido na fonte de todos os servidores afastados para a apuração dos valores a ser ressarcido ao erário, se for o caso, e do volume dos recursos fiscalizados.

11. Durante os trabalhos de análise processual, a auditoria encontrou **limitações** aos seus trabalhos: a) entrega intempestiva dos relatórios semestrais porque eles estavam arquivados em lugares diferentes nas pró-reitorias de Administração e de Pesquisa e Pós-Graduação, em especial os relatórios semestrais de monitoramento, que resultou tempo insuficiente para a análise de todos após a entrega à auditoria; b) cada relatório de concessão, de monitoramento e de encaminhamento do diploma ser caracterizado por um protocolo diferente na Unemat, podendo uma concessão gerar até mais sete processos. Apesar disso, essas limitações **não impediram** a auditoria de chegar às suas conclusões em um **nível de asseguração razoável**:

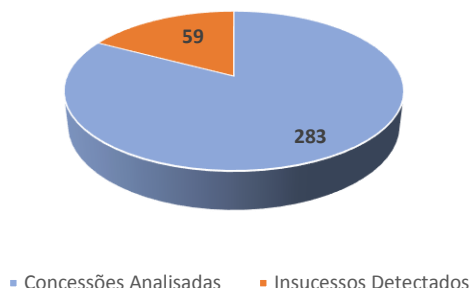
12. O volume dos recursos fiscalizados nesta auditoria totalizou R\$ 54.811.081,07, equivalente à remuneração paga aos servidores da Unemat durante os períodos em que permaneceram afastados.

III – Prejuízo de R\$ 6.523.936,16 com pagamento de salários a professores e profissionais técnicos que não concluíram o curso de pós-graduação

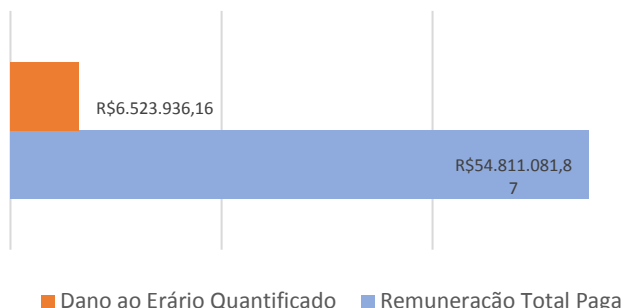
13. A auditoria verificou que de um total de 342 servidores que se utilizaram de afastamentos remunerados para qualificação, 59 não apresentaram documentação apta a comprovar a obtenção da titulação pretendida, conforme Anexo Único deste relatório. Esta situação indicou potencial abandono ou insucesso nos cursos de pós-graduação e, em consequência, a ocorrência de danos ao Erário estadual no valor de R\$ 6.523.936,16 em função da realização de investimentos pela Universidade sem a obtenção do retorno esperado. Os gráficos seguintes apresentam estas duas informações.



Quantitativo de afastamentos analisados



Remunerações pagas durante os afastamentos



FONTE: Elaborado pela Equipe Técnica

14. A administração da Unemat instaurou processos administrativos disciplinares para as apurações dos motivos das desvinculações dos programas de pós-graduação e dos valores a serem ressarcidos ao Erário de cinco dos 59 servidores cujos insucessos foram detectados. Todos os processos encontraram-se pendentes de conclusão até o término da auditoria. (Documentos nº 59202/2018 e 59203/2018).
15. Importante ressaltar que **em todos os processos administrativos supracitados os valores a serem ressarcidos pelos servidores foram calculados com base nos valores históricos, pagos à época dos afastamentos, e sem a incidência de correções monetárias** ou mesmo a referência à atualização futura de tais valores.
16. Em treze outros casos de insucessos detectados, todos referentes a cursos de pós-graduação em nível de pós-doutorado, a Unemat apresentou como justificativa para a não apresentação pelo servidor de documentação apta a comprovar a obtenção da titulação a inclusão da informação, pelos servidores, nos seus respectivos currículos Lattes, na plataforma do CNPq. Tal justificativa não foi considerada como válida pela Equipe Técnica, visto que não há obrigação do usuário do sistema em apresentar prova das informações prestadas, além de jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça deixar claro que “como qualquer currículo, material ou virtual, necessita ser averiguado por quem tem nele interesse, o que, consoante consagradas doutrina e jurisprudência, denota atipicidade na conduta do crime de falsidade ideológica”.
17. Constatou-se ainda que a concessão do afastamento do docente Armando do Lago Albuquerque Filho, autorizado por meio da Portaria nº 206, de 6/2/2014, representou a máxima prova de fragilidade dos procedimentos de controle adotados pela Unemat, por terem sido desrespeitados de uma vez dois requisitos de controle.
18. Após o término do seu afastamento para mestrado, o servidor não entregou diploma



- (ou documento equivalente) e, ao invés de ter continuado em exercício por no mínimo doze meses, permaneceu em atividade na universidade apenas quatro meses e sete dias, após os quais foi aposentado compulsoriamente. Logo, à época da autorização para o afastamento, o servidor não contava com o interstício mínimo de duas vezes o período em que permanecera afastado e a data esperada de sua aposentadoria.
19. Além disso, esse mesmo servidor se afastou anteriormente para cursar doutorado, mas também não comprovou essa titulação perante a Administração quando de seu retorno: um processo administrativo, embora aberto, à época da auditoria encontrava-se ainda em curso. Assim, foi autorizado o afastamento a um servidor que não tinha comprovado com êxito o cumprimento de obrigação assumida em afastamento anterior.
20. A situação constatada na auditoria se mostrou claramente prejudicial devido ao dano causado ao erário estadual em função dos pagamentos de remuneração aos servidores durante seus afastamentos e frustração dos benefícios esperados pela Universidade quando da sua qualificação funcional, impactando os índices de desenvolvimento esperados pelo programa.
21. A análise evidenciou as principais **causas** que permitiram aos servidores que não estavam cumprindo ou que não cumpriram com os requisitos da concessão da licença capacitação continuassem com o benefício, a saber:
- a) negligência dos servidores afastados, ao não concluírem os cursos que justificaram os afastamentos; e
 - b) baixa aderência aos normativos dos servidores nomeados na função de Pró-Reitor de Pesquisa e Pós Graduação e dos servidores integrantes da Comissão de Acompanhamento de Fiscalização Continuada Administrativa, pois deveriam exigir dos servidores afastados o encaminhamento dos relatórios semestrais de atividades e do documento apto para comprovação do sucesso do curso.
22. As remunerações recebidas durante os afastamentos dos servidores são passíveis de ressarcimento em função do conteúdo dos seguintes normativos: artigo 13 da Resolução 12/2011 e 28 da Resolução nº 65/2011. Além destes, os termos de compromisso e responsabilidade e de concessão e aceitação de afastamento remunerado, assinados pelos servidores e com firma registrada em cartório, reforçam essa obrigação.



IV – Conclusão Preliminar

23. As capacitações dos 342 docentes e PTES da Unemat entre 2012 e setembro de 2017 resultaram das publicações de 432 portarias de concessão do direito, as quais abrangeram os níveis de mestrado, de doutorado e de pós-doutorado.
24. Os processos de trabalho envolvidos na política de capacitação dos servidores da Unemat foram divididos em três partes: a concessão, o monitoramento e a prestação de contas.
25. Elevado número de processos administrativos de monitoramento dos afastamentos foi disponibilizado à Equipe Técnica intempestivamente, o que inviabilizou a sua análise em tempo hábil. No entanto, os resultados das análises dos processos de solicitação dos afastamentos aliados aos documentos que foram disponibilizados como prova de obtenção da titulação pretendida foram suficientes para dotar de **grau de asseguração razoável** as conclusões obtidas na auditoria, mesmo na presença desta limitação de auditoria.
26. A nova concessão do direito a servidor que se afastou anteriormente sem apresentar o certificado de conclusão e que não tinha tempo suficiente para permanecer em exercício até se aposentar foi indicativo de inobservância aos controles contidos nas resoluções do CONEPE.
27. A ausência de rotinas administrativas para as atividades de monitoramento e de prestação de contas dificulta a Administração efetuar esse controle e exigir dos servidores o cumprimento dessas fases dos processos de trabalho envolvidos na política de qualificação dos profissionais da Unemat.

V – Propostas de encaminhamento

28. Com base em todo o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas de encaminhamento preliminares:
 - a. **Citar**, com fundamento no artigo 59, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso, combinado com o § 1º, do artigo 256, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso, os servidores docentes e técnicos e os membros da PRPPG e da Cafca, em vista de responsabilização solidária pela



ocorrência do achado de auditoria e pelo dano ao Erário dele decorrente, conforme informações constantes nos ANEXOS DO RELATÓRIO TÉCNICO nº 89341/2018 e 89342/2018 no sistema Control-P;

- b. **Notificar**, com fundamento no artigo 59, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso, combinado com o § 2º, do artigo 256, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso, a senhora Ana Maria Di Renzo, reitora da Fundação Universidade do Estado de Mato Grosso, para que adote as medidas que considerar cabíveis; e
- c. **Encaminhar** o Relatório de Análise das Questões que está disposto no ANEXO DO RELATÓRIO TÉCNICO Nº 103482/2018, para os citados-responsabilizados e para a notificada, para que tomem conhecimento os exames realizados e possam apresentar defesas e os comentários que julgarem pertinentes.

Cuiabá – MT, em 21 de junho de 2018

(assinado eletronicamente)

Luiz Otávio Esteves de Camargos

Coordenador da Equipe Técnica

(assinado eletronicamente)

Paulo César Paim

Auditor Público Externo



Anexo Único

Relação de servidores que não apresentaram documento apto para a comprovação de obtenção da titulação que fundamentou os afastamentos remunerados para qualificação autorizados entre janeiro de 2012 e setembro de 2017.

SERVIDOR (MATRÍCULA)	PORTARIA AUTORIZATIVA	REMUNERAÇÃO NO PERÍODO – R\$
Ana Carolina de Laurentiis Brandão (132024)	976/2013	345.428,47
André Luiz Reis Ribeiro (125668)	589/2015	109.383,90
André Ximenes de Melo (206008) – PAD	152/2013 e 266/2014	153.815,64
Armando do Lago Albuquerque Filho (40941) - PAD	206/2014	76.017,02
Carlinho Viana de Souza (97388)	243/2013	87.365,93
Carlos Acácio de Lima (121232)	93/2012	306.520,45
Carolina Joana da Silva Nogueira (84207)	1255 e 1705/2015	97.025,86
Cassiano Cremon (131933)	3043/2015	74.810,91
Célia Alves de Souza (83161)	1503/2016	89.009,50
Celice Alexandre Silva (131995)	1583/2012	57.111,56
Clementino Nogueira de Souza (Mat 61173) (Proc 27332/2014) - PAD	286/2005	247.401,29
Cleuza Ramos Dourado (53926)	770/2012	23.105,89
Danilo Pires Atala (80730)	173/2014	42.397,64
Douglas Ehle Nodari (125092)	343/2014	94.533,77
Edileusa Gimenes Moralis (83194)	2632/2014	83.042,00
Elaine Sílvia Dutra (206006) - PAD	1285/2013	37.148,15
Eliana de Almeida (18715)	399/2015	80.295,00
Elias Bortoli (82430) - PAD	149/2012	27.221,25
Érica da Silva Rocha (123787)	280/2013	78.735,15
Expedito Figueiredo de Souza (83143)	208/2014	53.358,00
Felipe Ferraz Vazquez (132063)	1403/2012	142.413,81
Flávio Roberto Gomes Benites (101625)	1798/2016	77.477,56
Francismar Petini (80607)	28/2012	18.347,07
Geni Cecília Figueiredo do Carmo Mello (80741)	1324/2014, 1704/2015 e 2454/2016	263.395,57
Hélvio Gomes Moraes Junior (82353)	2680/2014	80.415,31
Henrique Roriz Aarestrup Alves (132031)	2981/2015	69.013,20
Jesus Vieira de Oliveira (87479)	500/2014	40.966,52
João Ferreira Filho (38312)	1029/2012 e 1397/2013	86.250,45
José Carlos de Oliveira Soares (39674)	1675/2012	94.575,07
Juliano Moreno Kersul de Carvalho	193/2014	219.980,13
Leila Cristiane Delmadi (104856)	1284/2013	378.295,50
Marcos Paulo de Mesquita (114916)	706/2014	72.384,34
Maria Aparecida Pereira Pierangeli (110049)	153/2012	49.604,49
Maria Stela de Campos França (82336)	1703/2015	93.112,45
Mário Geraldo Ferreira de Andrade (128621)	1252/2017	87.827,77
Maritza Maciel Castrillon Maldonado (83187)	1786/2014	88.694,08
Metuzalen Gonçalves Silva (118997)	175/2013	82.822,25
Mirami Gonçalves Sá dos Reis (1053) - PAD	63/2012	15.701,34
Nilbe Carla Mapeli (82336)	3045/2015	74.810,91
Nivaldo Teodoro de Mello (131868)	1325/2014 e 1872/2015	240.222,93
Otávio Ribeiro Chaves (83220)	1006/2015	83.900,31
Paulo Henrique Salmazo de Souza (125239)	931/2014 e 1733/2014	48.454,78
Paulo José Korbis (94901)	2459/2013	112.597,33
Pedro José de Lara (44884)	174/2013	316.025,20
Raul Abreu de Assis (103918)	1773/2015	78.267,80
Renata Lourenço (126153)	575/2013 e 1822/2014	54.939,22
Roberta Leal Raye (119041)	1326/2014 e 1783/2015	251.137,84
Rosane Maria Andrade Vasconcelos (110047)	1788/2013	201.163,20
Rubens dos Santos (95795)	1327/2014 e 1910/2015	266.264,01
Rubens José Bedin (135322)	863/2015	102.600,67
Rui Ogawa (108375)	1642/2014	89.281,41
Sandra Mara Alves da Silva Neves (58842)	2453/2016	98.767,52
Sérgio Murilo de Andrade Carvalho (58842)	1733/2013	21.847,10
Tânia Paula da Silva (132045)	458/2013	92.135,51



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Conselheiro Interino João Batista de Camargo Jr

Telefone: (65) 3613-7503

e-mail: joabatista@tce.mt.gov.br

SERVIDOR (MATRÍCULA)	PORTARIA AUTORIZATIVA	REMUNERAÇÃO NO PERÍODO – R\$
Társis Alvan Oliva dos Santos (116946)	588/2015	87.382,01
Tássia Borges Ferreira (116999)	2091/2015	67.318,41
Wesley Barbosa Thereza (1108777)	1486/2013	37.148,15
Willian Krause (131991)	2983/2015	74.667,60
TOTAL GERAL		6.523.936,20