

## **RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA N° 005/2019/AUDIN/UNILA**

**Ação PAINT/2019:** 03. Plano de Providência Permanente

**Ordem de Serviço:** 018/2019/AUDIN-UNILA

**Unidade Auditada:** Pró-Reitoria de Administração, Gestão e Infraestrutura

**Unidades Subsidiárias:** Todas as unidades demandantes dos processos analisados na amostra

### **1 INTRODUÇÃO**

Trata-se o presente expediente da apresentação dos resultados do trabalho de auditoria realizado conforme os preceitos contidos na *Ordem de Serviço n. 018/2019/AUDIN-UNILA* e em atendimento ao inciso II, do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno, do qual esta AUDIN é parte integrante: “*comprovar a legalidade avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal*”.

O Comunicado do início dos trabalhos deu-se pelo Memorando Eletrônico n° 62/2019 – AUDIN e pela Solicitação de Auditoria 20190006-01/AUDIN/UNILA.

Os trabalhos iniciaram pela análise de dados, documentos e processos realizada via acompanhamento do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), bem como avaliação do atendimento das recomendações emitidas no Relatório 05/2016-AUDIN/UNILA, constantes no Plano de Providência Permanente (PPP).

O objetivo fora o de verificar se as unidades operadoras do sistema de diárias e passagens buscam efetivar as demandas em consonância com o disposto nos normativos internos e externos que regulam tais atividades.

Analisou-se ainda a atuação da Seção de Diárias e Passagens (SEDIP) junto às unidades, enquanto área de apoio e informação. Nesse sentido, observou-se a constante interferência da SEDIP, com o intuito de atualizar os usuários do SCDP sobre as informações referentes ao tema, especialmente, por meio do grupo de apoio via Sistema Integrado (SIPAC).

### **2 ESCOPO**

- Acompanhar o cumprimento das recomendações emitidas pela Auditoria Interna da UNILA e ainda não implementadas pelas unidades auditadas.
- Verificar o comportamento da Instituição em relação a itens já auditados anteriormente, tais como: a emissão de passagens fora do prazo legal estabelecido, as providências em relação aos

cancelamentos de viagem e os ônus gerados para a Unila, a liberação de viagens internacionais de longo prazo, aprovação de contas.

### **3. AMOSTRA E PAPÉIS DE TRABALHO**

#### **3.1 Processos**

Na intenção de promover uma avaliação que representasse fielmente as orientações contidas na Ordem de Serviço nº 18/2019, a análise debruçou-se sobre os seguintes Processos de Concessão de Diárias e Passagens (PCDP's):

<b>Tipo de PCDP</b>	<b>Servidor</b>	<b>Nº PCDP</b>	<b>Valor (R\$)</b>
CANCELADO – MONTANTE SUPERIOR A R\$ 1.000,00	G.O.V	000175/19	2.299,02
	P.B.M	000023/19	4.247,65
	G.O.V	000232/19	1.836,41
	J.I.T	000466/19	1.759,71
	F.O	000512/19	1.141,89
	C.F.A.R	000585/19	4.282,12
	G.A.C.S	000609/19	2.152,60
VIAGENS ACIMA DE 7 DIÁRIAS	C.F.V	000177/19	Ônus Limitado
	C.L.B.S	000335/19	Ônus Limitado
	F.K.N	000120/19	Ônus Limitado
	F.R	000215/19	Ônus Limitado
	M.O.G	000617/19	5.044,41

PRESTAÇÃO DE CONTAS PENDENTES 2011 A 2018	TODAS	TODAS	117.089,63
PRESTAÇÕES DE CONTAS PENDENTES 2019	TODAS	TODAS	64.153,77
RECOMENDAÇÕES PPP/2016	TODAS	TODAS	NÃO SE APLICA
VIAGENS REALIZADAS (ENCERRADAS) INTERNACIONAIS PERÍODO: 01/01/2019 A 15/12/2019	G.O.V	000061/19	3.318,58
	D.E.G.M	000156/19	2.439,95
	M.S.K	000668/19	5.742,06
	R.L.M.S	000686/19	6.179,14
	G.A.V.B	000691/19	2.512,12
REMARCADAS	J.P.P.C	000037/19	3.414,20
	N.C.S.C	000197/19	3.003,73
	L.F. S.O	000623/19	2.738,51
	K.T	000246/19	1.901,39
	A.M.D	000688/19	3.573,74
	A.B.C	000714/19	3.089,28
ADQUIRIDAS FORA DO PRAZO LEGAL 2019	TODAS	TODAS	182.449,16

Cumprе salientar que os processos analisados foram amostrados com base nos critérios de criticidade, materialidade e relevância, em relação aos escopo determinado no PAINT/2019.

### 3.2 Documentos Subsidiários

A fim de subsidiar os trabalhos de auditoria, utilizaram-se diversos documentos convertidos em papéis de trabalho, quais sejam:

<b>Documento</b>	<b>Fonte</b>	<b>Objetivo</b>
Saldo de Empenho SIAFI 2019	<a href="https://www2.scdp.gov.br/novoscdp">https://www2.scdp.gov.br/novoscdp</a>	Analisar os saldos de empenho por Unidade, no âmbito da UNILA.
Relatório de viagens realizadas no período entre 01/01/2019 a 20/12/2019	<a href="https://www2.scdp.gov.br/novoscdp">https://www2.scdp.gov.br/novoscdp</a>	Analisar o valor total gasto, no ano 2019, com diárias e passagens. Analisar a qualidade do gasto.
Relatório de viagens canceladas no período entre 01/01/2019 a 20/12/2019	<a href="https://www2.scdp.gov.br/novoscdp">https://www2.scdp.gov.br/novoscdp</a>	Analisar os motivos que levaram aos cancelamentos, os procedimentos adotados pelos proponentes diante dos acontecimentos, o ônus gerado.
Relatório de viagens com prestação de contas pendentes no período entre 01/01/2019 a 20/12/2019	<a href="https://www2.scdp.gov.br/novoscdp">https://www2.scdp.gov.br/novoscdp</a>	Analisar a conduta dos proponentes diante das prestações em aberto no ano de 2019, bem como da administração da Unila em relação àquelas já encaminhadas tomada de providências, considerando a antiguidade do fato gerador.
Relatório de viagens internacionais realizadas no período entre 01/01/2019 a 20/12/2019	<a href="https://www2.scdp.gov.br/novoscdp">https://www2.scdp.gov.br/novoscdp</a>	Analisar a aderência dos eventos internacionais ao interesse institucional, fundamentado no PDI e programas internos da UNILA.
Email SEDIP 16/12/19	Email institucional <a href="mailto:scdp@unila.edu.br">scdp@unila.edu.br</a>	Analisar manifestação da área auditada, acerca das prestações de contas pendentes ocorridas no período de 2011 a 2019.
Memorando Eletrônico nº 66/19-SEDIP	Sipac/unila	Analisar a manifestação da área auditada, acerca dos cancelamentos de viagens no âmbito da UNILA
Portaria nº 2.227 de 31/12/2019	<a href="http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.227-de-31-de-dezembro-de-2019-236265796">http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.227-de-31-de-dezembro-de-2019-236265796</a>	Analisar as novas regulamentações impostas pela Portaria, a fim de acompanhar suas implementações no âmbito da Unila.
Decreto nº 10.193 de 27/12/19	<a href="http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.193-de-27-de-dezembro-de-2019-235856517">http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.193-de-27-de-dezembro-de-2019-235856517</a>	Analisar as novas regulamentações impostas pelo Decreto, a fim de acompanhar suas implementações no âmbito da Unila.

#### **4 INFORMAÇÃO**

O valor envolvido na análise monta R\$ 476.695,94, no período de 01/01/2019 a 31/12/2019, dos quais temos, entre outros: R\$ 45.465,47 em prestações de constas pendentes de regularização, R\$ 23.474,00 em cancelamentos de viagem, R\$ 182.449,16 englobam viagens adquiridas fora do prazo legal estabelecido.

Além disso, deve-se considerar o valor de R\$ 117.069,63 referente às prestações de contas pendentes do período de 2011 a 2018.

Segue análise.

#### 4.1 – Análise das Recomendações do Plano de Providências Permanente

Esse trabalho de auditoria cumpre a função de analisar, não somente, novos atos administrativos decorrentes do trâmite de viagens ocorridas ao longo do ano de 2019, bem como o atendimento ou não das recomendações emanadas por esta Audin por meio do Relatório de Auditoria nº 05/2016-AUDIN.

Quanto às recomendações contidas no relatório de 2016, convidamos à análise sumária daquelas que ainda carecem de medidas saneadoras:

Constatação	Recomendação (2016)	Avaliação da Auditoria
Prestação de contas pendentes de regularização	Recomenda-se ao proponente que exija a inserção dos cartões de embarque ou comprovante de que a viagem se realizou nas datas indicadas pelos PCD's e, se não houver tal comprovação, que providencie a restituição do valor das passagens e das diárias.	Analisando as prestações de contas pendentes, apurou-se ainda constarem em aberto valores consideráveis entre 2011 e 2016 – período apurado no relatório 05/2016. Tal montante chega a significativos R\$ 103.652,63.
Aprovação de contas sem a devida comprovação.	Recomenda-se aos proponentes que se abstenham da aprovação de prestação de contas sem as devidas comprovações, sendo passível de responsabilização solidária pelo possível dano ao erário.	Observa-se, ainda, aprovações de contas cujos documentos inseridos são insuficientes para comprovar os critérios legais exigidos, como apurado nos seguintes PCD's: 848/18, 821/18, 795/18, 928/18, 795/18, 913/18, 774/18, entre outros.  <i>** Relação completa encontra-se em planilha de acompanhamento elaborada pela SEDIP regularmente e conferida por esta Audin.</i>
Viagens efetuadas fora do prazo legal estabelecido pela legislação.	a) Recomenda-se aos gestores do SCDP que elaborem adequado planejamento da ações que envolvam a liberação de viagens, uma vez que é inerente às suas responsabilidades apresentar programas prévios de suas atividades administrativas, bem como a previsibilidade do impacto Econômico-Financeiro no âmbito de suas unidades.  b) Recomenda-se ainda que, caso o motivo do atraso na tramitação	Observa-se volume relevante de viagens aprovadas fora do prazo legal, cujas justificativas carecem de fundamentação. No período entre janeiro e dezembro de 2019, por exemplo, dos 670 registros de viagens, efetuados no SCDP, 66 foram para viagens em caráter de urgência. Em valores aproximados, dos R\$ 476 mil gastos nesse ano, R\$ 182 mil foram pagos em decorrência de passagens compradas fora do prazo legal estabelecido.

	<p>do processo de viagem seja por inércia do solicitante, abstenha-se o gestor do SCDP de autorizar a viagem, uma vez que é responsabilidade moral e legal do interessado zelar pela economicidade dos recursos públicos.</p> <p>c) Recomenda-se, caso o atraso na tramitação do processo seja decorrente de inércia da própria administração da Unila, promova-se apuração de responsabilidades, uma vez que a aquisição tardia gera prejuízos financeiros concretos.</p>	<p>Tais dados serão melhor explicados ao longo do relatório em constatação própria.</p>
--	--	---

Observa-se que as recomendações ainda pendentes necessitam de atenção imediata e tomada de providências, a fim de mitigar esse comportamento recorrente por parte dos propositos. Constitui conduta adversa daquela orientada por todos os Órgãos de Controle e, por vezes, insistentemente recomendada por essa Audin. Nesse sentido, não poderá esta Universidade alegar, quando de uma auditoria externa, desconhecimento dos fatos, ausência de orientações ou impossibilidade de ajuste.

Os mecanismos de correção estão disponíveis aos Gestores da Unila: ampla legislação reguladora, relatórios contendo dados que apoiam a tomada de decisões saneadoras, unidade de Correção plenamente implantada na Unila, unidade de apoio e assessoramento especializado no SCDP (SEDIP).

Resta a esta Audin continuar provendo informações confiáveis e pertinentes acerca da matéria, promovendo os registros e reportando, quando requisitado, o andamento das implementações à CGU-PR.

#### 4.2 – Do Decreto N° 10.193/2019 e da Portaria N° 2.227/19

Apoiando todas as recomendações emanadas por esta Audin e promovendo um suporte das lacunas que ainda restavam sobre as condutas a serem adotadas no âmbito de diárias e passagens, entram em cena o Decreto 10.193/2019 e a Portaria 2.227/19, publicados em dezembro passado.

Tais normativos agregam orientações que corroboram todas as orientações elaboradas por esta Unidade de Auditoria, desde os primórdios da Unila. Por meio destas novas orientações, outros procedimentos de controle são implantados, bem como os já existentes são reforçados.

No entanto, a alteração mais expressiva é a **indelegabilidade** do ato de aprovação das diárias e passagens, **ficando a cargo somente do Gestor Máximo** tal competência, conforme preconiza o Art. 62. da Portaria N° 2.227/19:

*“Fica delegada competência aos **dirigentes máximos das universidades**, institutos federais e demais autarquias, fundações e empresas públicas vinculadas ao MEC para autorizarem, no âmbito de suas respectivas entidades, o afastamento da sede e a concessão de diárias e passagens para deslocamentos, nacionais e internacionais, inclusive nas hipóteses previstas no artigo 8º do Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, **vedada subdelegação.**”*

Nesse sentido, esta Audin recomenda fortemente ao Reitor e seu Staff que analisem criteriosamente todos os processos de solicitação de viagens em relação ao mérito, duração, interesse institucional e as devidas comprovações, em especial: aderência aos projetos e cursos implantados na Unila, justificativas para viagens fora do prazo legal e finais de semanas ou feriados, viagens internacionais, prestação de contas fora do prazo legal estabelecido. Uma vez que compete ao Reitor ser o único proponente, a partir da nova regulamentação, todo o ônus e responsabilidade solidária também recairá sobre seus atos.

Recomenda-se estruturar e capacitar área específica para cuidar desses assuntos junto ao Gabinete, a fim de manter permanente orientação ao Magnífico Reitor, acerca das viagens que estão sendo por ele autorizadas.

Importante lembrar que a PROAGI possui área especializada no assunto, e que, portanto, seria prudente a avaliação da possibilidade de utilização dessa mão de obra já capacitada no auxílio das atividades do SCDP no âmbito da Reitoria.

#### 4.3 Das Viagens Internacionais

Acerca das viagens internacionais analisadas, conforme amostra citada no item 3.1 deste relatório, observou-se regular instrução e aderência dos eventos com os interesses institucionais derivados dos cursos de Graduação, Extensão e Pós-Graduação, no âmbito da Unila.

#### 4.4 Das Viagens Acima de 7 Diárias

Analisando os afastamentos acima de 7 diárias – amostra determinada no item 3.1- não houve a detecção de impropriedade na tramitação dos processos, estando as justificativas e prestação de contas adequadas e suficientes, exceto pelo PCDP 215/19, da servidora F.B, concedido pelo ILAACH, a seguir analisado.

A viagem em questão tinha como objetivo a participação da servidora em dois eventos distintos ocorridos entre 13/05/2019 e 14/06/2019, na Espanha e África do Sul. Ressalta-se que a servidora estava afastada para Doutorado, e que a viagem se deu com ônus limitado.

Analisando os certificados de participação, o cenário apresentado seria este:

<b>Evento</b>	<b>Local</b>	<b>Início</b>	<b>Término</b>
IX Encontro Anual da AIM <b>(Evento 1)</b>	Santiago de Compostela (Espanha)	13/05/2019	16/05/2019
Curso de Inglês <b>(Evento 2)</b>	Cape Town (África do Sul)	20/05/2019	14/06/2019

Ocorre que os deslocamentos não estão compatíveis com as datas dos eventos, ainda que considerando o período necessário para trânsito aéreo ou terrestre. Vejamos:

a) O **Evento 1** iniciaria em 13/05/2019 e findaria em 16/05/2019, no entanto, os deslocamentos se deram em 10/05/2019 (48 horas antes do evento) e o segundo deslocamento (da Espanha para a África) deu-se somente em 18/05/2019 (48 horas depois do fim do evento). Nesse sentido, observa-

se uma “janela” de 24 horas antes e 24 horas depois do evento sem a devida comprovação. Considerando-se uma tolerância de 24 horas para deslocamentos internacionais, os dias 12/05/2019 e 17/05/2019 não foram cobertos.

b) O deslocamento entre África e Brasil se deu em 20/06/2019, ou seja, 6 dias após o término do **Evento 2**, sem nenhuma prestação de contas ou justificativa identificada no processo. Aplicando-se o mesmo critério das 24 horas de tolerância para deslocamentos internacionais, têm-se os dias 16/06/2019 a 19/06/2019 sem a cobertura.

Nesse cenário, nota-se que ocorrem períodos não comprovados de permanência nas respectivas cidades anfitriãs dos eventos. Ainda que a servidora estivesse em afastamento para Doutorado e que as passagens e diárias forem custeadas por ela, tais lacunas necessitam de justificativa, uma vez que o afastamento para Doutorado é remunerado, e o ônus, neste caso, é a própria remuneração paga mensalmente à servidora.

Observando o que constante na Portaria N° 2.227/19:

*“Art. 12. As solicitações de deslocamentos que se iniciarem em sextas-feiras, bem como as que incluam sábados, domingos e feriados deverão ser expressamente justificadas, realizando-se com estrita finalidade pública.*

*Parágrafo único. É vedada a solicitação de viagem em data não condizente com a participação do servidor no evento.*

*Art. 30. Em nenhuma hipótese serão emitidos bilhetes em data não condizente com a participação do servidor no evento.”*

A legislação estabelece que o afastamento deve contemplar o evento. Uma vez que há períodos não comprovados da atuação da servidora em prol dos interesses institucionais, aconselha-se a verificação de quais atividades a servidora desempenhou nesse período descoberto.

## **4 RESULTADO DOS EXAMES**

### **4.1 CONSTATAÇÃO**

Prestação de contas pendentes de regularização.

#### **4.1.1 RISCO**

A ausência de prestação de contas servir como pano de fundo para situações irregulares tais como:

- Pagamento de diárias e passagens para viagens que não foram efetivadas, não atenderam ao interesse institucional, não cumpriram os prazos legais, entre outras adversidades;
- Descumprimento da legislação vigente e ausência de apuração de possível responsabilidade.
- Distorção nos dados de diárias e passagens no âmbito da Unila.



#### 4.1.2 FATO

Observou-se a permanência de prestações de contas em aberto entre os anos de 2011 e 2018, totalizando 61 registros no valor de R\$ 117.069,63 (cento e dezessete mil sessenta e nove reais e sessenta e três centavos) pagos em diárias, passagens, bagagens e adicional de deslocamento.

Dentre esses processos, os pendentes até o ano de 2016 já constavam do Relatório Nº 05/2016/AUDIN/UNILA, com apontamentos e as devidas recomendações. Nesse sentido, houve pouca evolução em relação às providências tomadas pela Gestão da Unila.

Compete lembrar que o SCDP possui um sistema de cobrança automático e contínuo, responsável por alertar os proponentes quanto às pendências, e que, a Seção de Diárias e Passagens (SEDIP) apresentou diversos memorandos e alertas encaminhados de forma constante aos proponentes, ordenadores de despesas e demais autoridades competentes, no intuito de elencar tais pendências, alertar para as irregularidades e solicitar providências.

Entre essas medidas está um pedido de parecer para a PGF-UNILA, em 2018, acerca de procedimentos que poderiam ser adotados pelos gestores, no intuito de sanar essa situação. De tal consulta, derivou-se a seguinte manifestação:

*“ (...) tendo restado infrutífera a notificação para a prestação de contas, deverá a Administração proceder com a abertura de procedimento disciplinar nos termos do art. 129 da Lei 8.112/90, para apuração da irregularidade, podendo ainda, utilizar-se do Termo de Ajuste de Conduta (TAC) conforme disposto na IN CGU 02/2017.”*

Não há o que se falar em ausência de informação ou ferramentas suficientes e necessárias, que impeçam ou inibam a gestão de atuar mais eficazmente nesses casos.

Uma prova de que esse é um comportamento recorrente no âmbito da Unila é que, considerando somente o ano de 2019, observou-se a abertura de novas prestações de contas pendentes entre janeiro e dezembro no valor de R\$ 45.465,47 conforme relatório extraído do SCDP, a saber:

Nº PCDP	Proposto	Solicitante	Pendente desde	Valor Pendente 2019
000091/19	M.M.M	ILAACH	08/04/2019	162,68
000220/19	B.S.P.L	ILAACH	13/06/2019	1.589,15
<b>TOTAL PENDENTE PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS ILAACH</b>				<b>1.751,83</b>
000419/19	F.P.F	ILAESP	04/09/2019	2.326,82
000463/19	L.B.P	ILAESP	19/09/2019	1.206,56
000491/19	F.N.C	ILAESP	30/11/2019	1.052,81
000493/19	L.B.C	ILAESP	30/11/2019	1.030,28
000494/19	M.P.S.R.C	ILAESP	19/10/2019	1.914,08
000511/19	E.D	ILAESP	29/11/2019	1.115,92
000515/19	R.A.O	ILAESP	19/10/2019	1.122,59

000599/19	R.C.B.S	ILAESP	10/11/2019	1.106,70
000670/19	M.M.S	ILAESP	14/11/2019	647,62
000678/19	E.M.S	ILAESP	19/11/2019	2.405,12
000687/19	P.A.M.V.J	ILAESP	25/11/2019	2.478,44
000735/19	S.A.C	ILAESP	10/12/2019	3.344,84
<b>TOTAL PENDENTE PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS ILAESP</b>				<b>19.751,78</b>
000506/19	B.A.C	ILACVN	11/10/2019	1.811,14
<b>TOTAL PENDENTE PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS ILACVN</b>				<b>1.811,14</b>
000595/19	S.A.P	ILATITI	18/12/2019	1.592,94
000716/19	A.C.P.S	ILATITI	20/12/2019	1.952,95
000717/19	E.P	ILATITI	21/12/2019	1.511,70
000726/19	I.G	ILATITI	14/12/2019	1.993,02
<b>TOTAL PENDENTE PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS ILATIT</b>				<b>7.050,61</b>
000712/19	A.S.T	PROGRAD	07/12/2019	3.089,28
000721/19	N.R.A	PROGRAD	21/12/2019	2.779,57
000722/19	O.A.B	PROGRAD	21/12/2019	2.779,58
000723/19	S.L.F	PROGRAD	21/12/2019	2.779,58
000724/19	H.E.F	PROGRAD	21/12/2019	3.058,88
<b>TOTAL PENDENTE PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS PROGRAD</b>				<b>14.486,89</b>
000744/19	E.P	PRPPG	14/12/2019	713,22
<b>TOTAL PENDENTE PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS PRPPG</b>				<b>713,22</b>

\* Até a data da emissão do Relatório Final de Auditoria, os valores supra apresentados poderão sofrer alterações, devido à condição dinâmica do SCDP.

Ocorre que a ausência de prestação de contas por parte do proposto configura desacordo com o estabelecido na legislação vigente, uma vez que compete ao usuário a obrigatoriedade de prestar contas das viagens realizadas em até 5 dias após o retorno, e, passado esse prazo, compete ao proponente cuidar para que se cumpra tempestivamente a legislação.

Comparando-se os resultados acima, com os obtidos no relatório emitido em 2016, temos:

Solicitante	Valores Pendentes entre 2011 e 2016	Valores Pendentes somente em 2019
ILAACH	31.202,85	1.751,83
ILAESP	21.216,56	19.751,78
ILATITI	NA	7.050,61

ILACVN	NA	1.811,14
PROGRAD	NA	14.486,89
PRPPG	NA	713,22

Observa-se que o ILAESP manteve praticamente o mesmo comportamento em relação às prestações de contas pendentes, uma vez que os valores em aberto, tanto no passado quanto no transcorrer de 2019, possuem mínima alteração. Por outro lado, observa-se melhora expressiva nas prestações de contas do ILAACH.

PROGRAD e ILATIT devem ficar alerta para o surgimento desse problema em suas liberações de viagens, considerando que em 2016 não havia nenhum valor expressivo a considerar no relatório. Sobre as contas pendentes entre 2011 e 2016 é sabido que várias situações são de complexa resolução, já que houve diversas alterações de Gestão e Proponentes, bem como informações que se perderam ao longo do tempo.

Ainda assim, deve-se considerar a avaliação de cada caso por seu proponente responsável e deliberação individual sobre as ocorrências, demonstrando boa-fé dos proponentes em sanar as irregularidades. Uma vez documentadas essas ações, criando-se um histórico, os casos que realmente não forem mais possíveis de serem resolvidos pelos meios comuns, recomenda-se que sejam encaminhados para a Unidade de Correição da Unila, a fim de que esta avalie a possibilidade de apuração de responsabilidade e ressarcimento ao erário.

A Constituição Federal 1988, Art. 70, em seu Parágrafo Único determina:

*“Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária.” (grifo nosso)*

Tal exigência vem com o cerne de resguardar a Administração Pública da utilização indevida de seus recursos, exigindo uma contrapartida para cada gasto público.

Em relação ao SCDP, a legislação aplicável estabelece que a prestação de contas deverá ser realizada no prazo máximo **de 5 (cinco)** dias contados do retorno da viagem. Observa-se que a própria normativa prevê diversas possibilidades para a consignação da prestação de contas por parte do usuário, no intuito de facilitar sua execução.

Ainda temos a Lei nº 8.429/1992 que trata de improbidade administrativa:

*“Art. II Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:*

*(...)III - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;*

*(...) VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;”*

Observando a Lei nº 8.443/92, em seu artigo 8º, temos:

“Diante da *omissão no dever de prestar contas*, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5º desta Lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou *antieconômico* de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade *solidária*, deverá *imediatamente adotar providências* com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, *identificação dos responsáveis e quantificação do dano.*”

A legislação brasileira preconiza que é dever de o Gestor, neste caso representado pela figura do **PROPONENTE**, quando se verificar que determinada conta não foi prestada ou outra irregularidade de que resulte prejuízo, sob pena de corresponsabilidade, tomar imediatas providências para assegurar o respectivo ressarcimento ou regularização imediata da situação.

Corroborando com esse entendimento, temos o TCU:

“Acórdão TCU 1151/2007 – Plenário - adote providências para que sejam apresentadas as **prestações de contas de viagens ainda pendentes** no Sistema de Concessão de Passagens e Diárias – SCPD (...) instaurando, caso esgotadas as medidas administrativas, sem obter sucesso, a competente tomada de contas especial;”

“Acórdão TCU 6078/2009 – 2ª Câmara - faça com que os servidores anexem às suas propostas de concessão de diárias os cartões de embarque ou comprovante de que a viagem se realizou nas datas indicadas pelos PCDP's e, se não houver comprovação da viagem, que providencie a restituição do valor das passagens e das diárias;”

A reincidente conduta adotada pelos PROPONENTES, no âmbito da Unila, em negligenciar a prestação de contas, não dando os devidos encaminhamentos a fim de reaver os valores não comprovados, acaba por retratar um cenário displicente nas áreas responsáveis pelo controle e aprovação destes processos. Reforça esse entendimento o fato de haver relevante montante pendente para prestação de contas em 2019 e 2018.

Exceto pela atuação da SEDIP, não observou-se nenhuma providência relevante dos PROPONENTES, a fim de regularizar tais situações.

#### **4.1.3 RECOMENDAÇÕES**

Diante dos fatos expostos, esta Audin recomenda:

a) Que os proponentes/concedentes responsáveis pela aprovação das prestações de contas pendentes tomem medidas tempestivas, no intuito de efetuar a regularização desta situação, seja pela notificação do interessado e geração de Guia de Recolhimento (GRU) para pagamento das despesas não comprovadas, seja pelo encaminhamento à corregedoria para a tomada de providências cabíveis.

b) Aos gestores do SCDP que criem fluxos para o acompanhamento em tempo das prestações de contas, levando-se em consideração a lacuna de 5 dias entre o retorno e a apresentação da comprovação. Sendo esta medida um mecanismo de controle efetivo, a fim de minimizar situações de prestações de contas em aberto.

c) Ao Gestor Máximo da Unila que estimule regulação própria, no âmbito dessa Instituição, sobre como conduzir as cobranças e respectivas sanções para os propositos que não prestarem contas no prazo legal estabelecido, a fim de mitigar a reincidência.

d) Em relação às contas pendentes de 2018 e 2019, que o Gestor Máximo da Unila estimule a tomada de medidas tempestivas por parte dos atuais proponentes, a fim de regularizar as pendências. Recomenda-se ainda que, no caso de inércia destes, avalie a sugestão desta Audin de encaminhar os casos para a Corregedoria da Unila, no intuito de buscar apuração de responsabilidade e reposição de valores ao erário.

## **4.2 CONSTATAÇÃO**

Passagens adquiridas fora do prazo legal estabelecido pela Legislação

### **4.2.1 RISCO**

- Pagamento de passagens com valores superfaturados e consequente dano ao erário.
- Ausência de planejamento das Unidades quanto às participações em eventos
- Ausência de tempo hábil para análise adequada da solicitação de viagem, em especial quanto aos aspectos da necessidade e prioridade diante de orçamento restrito, da aderência do evento em relação aos cursos, metas, e propostas previstos no PDI, entre outros.
- Descumprimento da legislação vigente e ausência de apuração de possível responsabilidade.
- Distorção nos dados de diárias e passagens no âmbito da Unila.

### **4.2.2 FATO**

Conforme relatório extraído do SCDP, no período entre 01/01/2019 e 31/12/2019, foram realizadas viagens cujo montante de passagens atingiu R\$ 267.617,26, do qual R\$ 130.086,63 representam o valor gasto em viagens concedidas antes do prazo legal estabelecido de 15 dias – urgentes, o que equivale a 48% do total, em contraponto aos 32% que o mesmo comportamento representava em 2016, quando da análise feita por esta AUDIN.

A aquisição fora do prazo legal é perfeitamente aceitável desde que se configure como exceção, sendo que a incidência frequente deste perfil de solicitação, tal qual ocorre na UNILA, revela graves problemas com a falta de planejamento para a destinação das reservas orçamentárias destinadas a esse fim.

É sabido que a aquisição de passagens em cima do prazo da viagem encarece o valor empregado, sendo a antecedência muito mais que uma mera formalidade, e sim, um importante mecanismo para garantir a economicidade e o planejamento adequado dos gastos públicos.

A título de informação, utilizamos como parâmetro um estudo divulgado pela Revista Exame: “O consumidor que compra sua passagem com antecedência de uma a três semanas em relação à data da viagem paga, em média, 27% mais do que o que compra com dois meses de antecedência ou mais. Já quem deixa a compra para a última semana paga, em média, 52% mais do que quem planeja a compra com dois meses ou mais de antecedência.” fonte: <https://exame.abril.com.br/seu-dinheiro/a-antecedencia-ideal>

Considerando os dados apresentados e aplicando esses números nos valores gastos pela UNILA no ano de 2019, teríamos:

- a) Valor gasto com aquisição de passagens fora do prazo legal (2019): R\$ 130.086,63
- b) Estimativa de gasto aplicando-se ao montante real 27% conforme estudo: R\$ 94.963,24

**c) Perspectiva de Economia após simulação: R\$ 35.123,29**

Observando os dados simulados conforme o estudo utilizado como parâmetro, verifica-se que a UNILA poderia ter economizado um montante aproximado de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), caso as aquisições fossem operadas com antecedência.

Analisando alguns PCDP's e suas respectivas justificativas para autorização de viagens em caráter de urgência, verifica-se:

Nº PCDP	Valor Gasto na aquisição fora do prazo (R\$)	Simulação 27% se a compra fosse antecipada	Unidade solicitante	Justificativa constante no SCDP	Notas da Auditoria
40/19	1.840,83	1.343,80	ILATIT	A coordenação de Geografia informou ao DAILATIT o nome da convidada dia 18/02.	Viagem ocorreu em 24/02, menos de uma semana da data de solicitação. O motivo pelo qual não fora informado antes o nome do convidado denota inércia da própria Unila, pela ausência de maiores esclarecimentos.
41/19	1.338,05	976,77	ILATIT	A coordenação de Energia	Viagem ocorreu em 24/02,

				enviou o nome do convidado no dia 14/02. Aguardamos os trâmites internos para continuarmos com o processo.	menos de uma semana da data de solicitação. O motivo pelo qual não fora informado antes o nome do convidado denota inércia da própria Unila.
49/19	1441,14	530,44	PROGRAD	O contato com a docente foi realizado no dia 21/02/2019 por parte da UNILA.	O motivo pelo qual o contato foi feito sem tempestividade não ficou claro. Denota que a aquisição foi feita sem a devida antecedência por inércia da própria Unila.
68/19	1.068,39	779,92	PROPLAN	Convite para o Seminário Andifes.	Não há informação suficiente que esclareça o motivo da aquisição fora do prazo, já que é um evento previsível.
156/19	2.439,95	1.781,16	PROPLAN	A carta convite foi encaminhada pelo coordenador da Edunila em 19/04/2019. Houve problemas com o cadastro e as reservas.	Os referidos problemas ocorridos com cadastro e reservas carecem de apuração, a fim de esclarecer os motivos que os ensejaram.
160/19	2.679,70	1.956,18	PROPLAN	O cadastro anterior foi alterado/cancelado por mudança nos voos.	Não há informação suficiente que esclareça ou justifique o motivo da aquisição fora do prazo.
47/19	1.240,70	905,71	ILAACH	O Edital referente ao concurso em questão (Edital PROGEPE nº 243) foi publicado no dia 17 de dezembro de 2018. Considerando o período de recesso e de férias docentes em praticamente todas as IES brasileiras. Sendo assim, o contato com os membros da banca foram dificultados, ocasionando a	Uma situação como essas evidencia a necessidade de que o planejamento das ações na Instituição seja sistêmico e integrado. Uma vez que o lançamento do edital ensejaria despesas diversas, incluindo diárias e passagens, isso deve ser considerado nos custos envolvidos.

				<p>morosidade nas confirmações de participação e no envio das documentações requeridas.</p>	
197/19	1.088,00	784,24	ILAACH	<p>Foi necessário remarcar o Bilhete de volta, pois ele havia sido emitido com data divergente da PCDP.</p>	<p>O bilhete fora remarcado devido a erro no lançamento por parte dos operadores do SCDP responsáveis. A reserva fora feita para 08/07/2019 sendo que a data correta será 08/06/2019. Quando o proposto percebeu e alertou a Unila, já havia passado o prazo legal.</p>
257/19	1.906,70	1.391,89	PROAGI	<p>Devido ao contingenciamento, os valores a serem empenhados pela Unidade necessitaram de revisão, esse processo implicou no atraso para a inclusão dos empenhos no sistema, sendo liberado no sistema apenas no dia 30/05/2019.</p>	<p>Reforça-se aqui a necessidade de planejamento integrado das ações, no âmbito institucional. A morosidade na avaliação de uma situação, ensejou em gasto inoportuno em outro ato administrativo. As unidades devem ter consciência de que tudo funciona de forma sistêmica e uma ação reflete nas demais.</p>
479/19	1.657,70	1.210,12	PROGRAD	<p>O professor estava com prestação de contas atrasadas e somente hoje foram liberadas no sistema.</p>	<p>A prestação de contas é obrigação do proposto. Neste caso, um servidor que já estava em débito com essa obrigação foi autorizado a viajar e ensejou aquisição fora do prazo, ou seja, a Unila não só se moldou à falta de prestação de contas do proposto, como feriu a economicidade no momento em que adquiriu passagem fora do prazo por conta de situação provocada pelo próprio interessado.</p>



Cumprir salientar que a amostra de justificativas, evidenciada na tabela acima, reflete uma desconexão entre as unidades administrativas da Unila, ora por falta de planejamento integrado entre as áreas, ora pela ausência de padronização dos fluxos e ainda por hábitos há muito internalizados pelos usuários do SCDP.

Ressalta-se que dentre as situações e justificativas analisadas, há aquelas plenamente plausíveis, a começar por convites oficiais que acabam sendo feitos fora da tempestividade que permita a aquisição antecipada, alterações de datas, cancelamentos de voos, entre outras.

Ocorre que tais sinistros são exceção, no entanto, a aquisição fora do prazo legal estabelecido, na Unila, é comportamento insistente e lesivo ao orçamento das próprias Unidades, detectado desde os primeiros relatórios emanados por essa Audin em 2012.

Primar pelo bom gasto não configura apenas obrigação moral e legal, mas também demonstra inteligência da Gestão, uma vez que a economia gerada pelo dinheiro bem empregado é revertida em benesses para a própria Entidade.

A legislação procura assegurar a autorização de viagens com prazo mínimo de antecedência, considerando não somente a economia promovida, bem como as boas práticas administrativas, sendo que o planejamento das ações (orçamentação, tramitação adequada do processo e das autorizações, avaliação da qualidade do gasto, do mérito, das justificativas) deve ser o norte de todo servidor público, aderindo, desta forma, aos critérios estabelecidos nas regulamentações, sendo a urgência, no âmbito da Administração Pública, a exceção e não a regra.

Analisando o cenário apresentado pela UNILA no ano de 2019, percebe-se que a liberação de viagens em caráter de urgência pelos PROPONENTES fere não somente a própria regulamentação do SCDP, mas também a expectativa legal de que todas as ações devem ser rigorosamente planejadas e, em caso de impossibilidade, devidamente justificadas.

Observa-se que o prejuízo gerado pela aquisição de passagens sem antecedência mínima respeitada, nos casos acima, deu-se, em sua maioria, pelo simples fato de a própria administração da UNILA não ter sido zelosa na gestão e planejamento de suas ações.

Não se podem considerar os registros analisados como justificativas para a liberação das viagens fora do prazo, e sim, como as **causas que deram origem ao dano** – prejuízo na aquisição das passagens.

Nessa direção, o TCU em seu Acórdão 2789/2009 – Plenário indica aos gestores do SCDP:

*“...programe as viagens de seus servidores com antecedência mínima de dez dias, e que apenas **excepcionalmente** as autorize em prazo inferior a esse período, desde que devidamente justificado, nos termos da Portaria MPOG 98/2003;”*

Temos ainda na regulação do SCDP, por meio da Portaria 2.221/19, art. 23, item VI:

*§7º A recorrência dos encaminhamentos, em caráter de urgência, poderá gerar consideração de "ato antieconômico" e, por decorrência, a responsabilização do Proponente. Art 23 item vi*

### **4.2.3 RECOMENDAÇÃO**

Emanadas as devidas considerações, recomenda-se:

- a) Aos gestores do SCDP que elaborem adequado planejamento das ações que envolvam a liberação de viagens, uma vez que é inerente às suas responsabilidades apresentar programas prévios de suas atividades administrativas, bem como a previsibilidade do impacto econômico-financeiro no âmbito de suas Unidades.
- b) Observado que o motivo do atraso na tramitação do processo de viagem fora ocasionado por inércia do solicitante, abstenha-se o gestor do SCDP de autorizar a viagem, uma vez que é responsabilidade moral e legal do interessado zelar pela antecedência mínima prevista em lei, assim como pela economicidade dos recursos públicos.
- c) Outrossim, caso o motivo do atraso na tramitação do processo de viagem seja a inércia do próprio proponente ou operador do SCDP, sugere-se ao Gestor Máximo da Unila que promova o encaminhamento para a Corregedoria, a fim de avaliar a necessidade de apuração de responsabilidade e ressarcimento ao erário, conforme determina a legislação vigente.

### **4.3 CONSTATAÇÃO**

Aprovação de prestação de contas mesmo diante da ausência de quesitos obrigatórios

#### **4.3.1 RISCO**

- Aprovação de prestação de contas irregulares, que não cumpram os quesitos legais obrigatórios
- Descumprimento da legislação vigente e ausência de apuração de possível responsabilidade.
- Distorção nos dados de diárias e passagens no âmbito da Unila.

#### **4.3.2 FATO**

Em análise de amostra dos PCDP's no SCDP, pôde-se observar a aprovação de prestação de contas, apesar da ausência documentos básicos obrigatórios para a comprovação da viagem.

Vejam os alguns achados:

<b>Nº PCDP</b>	<b>Situação</b>	<b>Notas da Auditoria</b>	<b>Área Responsável</b>
847/18 e 847/19	Prestações de contas aprovadas pelo PROPONENTE mesmo diante do fato de ambos os propositos terem inserido relatório idêntico no SCDP e não constarem carimbo ou nome legível no campo de assinaturas.	Os relatórios são impressões e relatos sob o prisma do proposto, refletindo suas experiências pessoais acerca do evento e a apresentação de relatórios idênticos aponta para o não atendimento desse quesito.	SERII
727/18	Prestações de contas aprovadas pelo PROPONENTE mesmo diante do fato de a assinatura constante do relatório não atender às exigências: ser manual ou com certificação digital. No caso em tela, aparenta ser um “recorte” de assinatura de algum outro documento – esse dado necessita de análise mais aprofundada para sua comprovação.	A assinatura deve ser feita manualmente ou eletrônica com certificação digital. A manipulação de assinatura a fim de suprir quesito legal configura fraude documental.	ILAACH
770/18	Relatório de viagem insuficiente, não há um detalhamento das atividades e o campo de resultados foi deixado em branco.	A aprovação de contas foi feita mesmo diante de relatório de viagem preenchido parcamente. Vários campos deixados em branco, não havendo o cumprimento do procedimento necessário para aprovação.	ILATITI
613/18	Relatório de viagem EM BRANCO.	Não há o que se falar em aprovação de prestação de contas diante de um relatório de viagens em branco. Tal aprovação configura ato que	IMEA

		vai de encontro à legislação que regula a matéria.	
156/19	Relatório de prestação de contas de viagem e demais documentos em língua estrangeira.	Todos os documentos OFICIAIS cujo destino sejam prestação de contas, aquisições, contratações ou qualquer finalidade que gere CUSTO aos cofres públicos deverá estar traduzido para a Língua Portuguesa, uma vez que são o fato gerador do gasto. A Unila tem a proposta de ser internacional em sua atuação, mas administrativamente é uma entidade da Administração Indireta do Governo Federal, por conseguinte, deverá acatar todos os fluxos legais estabelecidos como qualquer outra Instituição brasileira. Documentos em língua estrangeira, que sirvam como fato gerador de despesas, não possuem validade jurídica, não sendo permitido, desta maneira, que sirvam como comprovação em prestações de contas no SCDP.	PROPLAN

Deve-se observar o risco envolvido na aprovação irregular de contas, uma vez que implica obrigação do usuário e do proponente zelar pela devida comprovação dos gastos públicos. Além disso, verifica-se mais uma vez a fragilidade derivada do fato das funções de autorização e aprovação da viagem ficarem centralizadas em uma única instância. O controle perde força e a capacidade de governança da gestão fica prejudicada.

Observa-se que a SEDIP vem acompanhando e orientando sobre tais intercorrências antes da aprovação das contas, conforme registros no próprio SCDP, no entanto, na maioria dos casos

analisados, **os proponentes optam por aprovar a contas mesmo diante dos apontamentos** feitos pela unidade de assessoramento.

Desta feita, as autoridades competentes avocam para si o risco de aprovação de contas irregulares, com pleno conhecimento da falha presente no processo. Isso demonstra, no mínimo, ausência de compromisso com as boas práticas administrativas e com o cumprimento da própria legislação que regula suas competências e seus atos.

Tal situação, carece de apuração e análise com a severidade necessária, a fim de sensibilizar para a plena compreensão de que a prática de atos administrativos divergentes do que preconiza a Lei é passível de punição e que a gestão de recurso público pelo servidor – seja docente ou técnico – deve ser feita com compromisso ético, moral e legal.

Não podemos deixar de registrar, no entanto, que existem apontamentos da SEDIP que são acatados pelos propositos, tal qual o presente na PCDP 335/19 (ILAESP), cuja viagem foi internacional e o relatório de prestação de contas fora traduzido para a língua portuguesa, deixando o processo regular. Isso reforça o entendimento desta Audin de que os fluxos são perfeitamente passíveis de serem adotados, necessitando somente empenho dos propositos e proponentes.

Outro fator a ser considerado pelo proponente é a qualidade dos documentos apresentados, uma vez que o processo deve refletir fielmente a realidade.

Os usuários e gestores do SCDP necessitam plena compreensão de que a prestação de contas deve ser suficiente e fidedigna, tendo a função de conferir transparência e justificar o valor empregado para a sua realização, não havendo direito dos usuários e gestores em abdicar da realização de uma prestação de contas rigorosamente bem feita.

A legislação estabelece que “ *As prestações de contas das viagens autorizadas nos termos previsto no Decreto nº 7.689, de 2012, podem ser analisadas e finalizadas no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP por servidor formalmente designado para este fim pela autoridade competente.*”

Observa-se que a designação dada pela IN Nº 3/2015 – MP considera:

“*X - Proponente ou Concedente: autoridade responsável pela **aprovação da viagem** no SCDP e pela **aprovação da prestação de contas da viagem realizada.**”*

Estabelece ainda, a responsabilidade solidária pelos atos praticados em desacordo com a legislação, a autoridade **proponente, a autoridade concedente, o ordenador de despesas e o servidor** que houver recebido as diárias.

Verifica-se, portanto, que a própria legislação pulveriza as responsabilidades, indicando uma obrigação conjunta dos personagens envolvidos no processo e concessão, autorização e aprovação das viagens.

O Decreto 7.689/2012 informa:

“§ 6º Cabe ao servidor responsável pela autorização eletrônica o **controle sobre a inserção de dados** no SCDP, de modo que o processo **virtual reflita fielmente** a autorização por escrito (...);

§ 7º O disposto no § 6º **não exime de responsabilidade** os demais agentes envolvidos nos processos físicos e virtuais de concessão de diárias e passagens.”

Quanto à qualidade das informações contidas no processo de prestação de contas, observa-se que a legislação não deixa dúvidas acerca da responsabilidade do proponente e de todos os envolvidos nas diversas etapas.

Importa realçar que a concessão de diárias requer a existência da motivação para o deslocamento do servidor, assim como o nexo entre as atribuições regulamentares e as atividades realizadas quando da viagem. Isso significa que a autorização da viagem bem como a aprovação da prestação de contas devem ser pautadas em **documentos que comprovem a natureza do evento, o interesse institucional e a ligação entre o evento e as atividades desenvolvidas pelo interessado.**

Nesse sentido, compete ao proponente a exigência de que o proposto inclua nos processos de prestação de contas, e anteriormente, no próprio pedido de concessão da viagem, documentos tais que satisfaçam todos os critérios necessários à comprovação dos elementos legais. Compete ainda, ao responsável, a exigência de tantos documentos quantos forem necessários para promover o convencimento e assegurar a efetiva comprovação das informações.

Vejamos o que estabelece o Acórdão TCU 1287/2010 – 1ª Câmara:

“(…) compete ao proponente exigir que o servidor anexe aos processos de concessão de diárias cópias dos relatórios de viagem, certificados/atesto de participação em treinamentos ou cursos, palestras, etc., de modo **a comprovar a efetividade e eficácia da viagem**, exigindo, em caso contrário, a devolução do valor recebido a título de diárias e passagens;”

Ainda, no Acórdão TCU 5894/2009 – 2ª Câmara, temos:

“...inclua nos processos de concessão de diárias, como boa praxe administrativa e para reforçar a evidência do cumprimento do ACÓRDÃO 507/2004 - Plenário - TCU, quaisquer documentos que possam vir a comprovar o deslocamento do servidor, tais como: convites, programações, certificados ou folders;”

E por fim, corroborando o entendimento da necessidade de comprovação da relevância do evento, temos o Acórdão TCU 1151/2007:

“... faça constar dos processos de viagens elementos que comprovem a correlação entre a participação do beneficiário nos eventos e as atividades por ele desenvolvidas no Órgão, demonstrando a relevância de tal participação e os benefícios efetivos ou potenciais que possam reverter à Instituição.”

### **4.3.3 RECOMENDAÇÃO**

Considerando o fato de que os mesmos achados já configuraram o Relatório de Auditoria nº 05/2016/Audin/Unila, e portanto, são reincidentes nas falhas encontradas, recomenda-se:

a) Ao PROPONENTE que elabore controles (check list), para a análise documental, bem como demais procedimentos que se façam necessários para garantir as boas práticas administrativas e minimizar os riscos de danos ao erário.

b) Ao Gestor Máximo da Unila, o estímulo à regulação específica de fluxo e sanções, a fim de promover a apuração de responsabilidade dos proponentes que aprovem prestação de contas insuficientemente comprovadas, em desacordo com o que preconiza a legislação vigente. Para tanto, recomenda-se a implementação de unidade específica para avaliação das prestações de contas, antes da aprovação, que seja segregada das unidades responsáveis pela própria aprovação.

c) Ao Gestor máximo da Unila que avalie a necessidade de encaminhamento das PCDP's 847/19, 848/19, 727/19, 770/19, 613/19 e 156/19 para a unidade de correição da Unila, a fim de apurar possíveis irregularidades nas prestações de contas analisadas. Nesse sentido, reforça-se a necessidade da avaliação dos atos praticados pelos propositos e pelos proponentes.

#### **4.4 CONSTATAÇÃO**

Ausência de fluxo próprio para análise de cancelamentos e remarcações de viagens e da responsabilidade sobre o ônus gerado.

##### **4.4.1 RISCO**

- Cancelamentos de viagens sem justificativas
- Ausência de planejamento das Unidades quanto às participações em eventos
- Descumprimento da legislação vigente e ausência de apuração de possível responsabilidade.
- Distorção nos dados de diárias e passagens no âmbito da Unila.
- Ônus solidário absorvido integralmente pela gestão da Unila.

##### **4.4.2 FATO**

Conforme Memorando Eletrônico nº 66/2019-SEDIP, em resposta à solicitação de auditoria, o procedimento adotado atualmente diante de cancelamentos de viagens é o seguinte:

- a) Cancelamento no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens pelo solicitante;
- b) Emissão de GRU para devolução das diárias;
- c) Inserção do comprovante de devolução no SCDP;
- d) Tramitação da PCDP para o proponente fazer a aprovação;

e) A passagem vai para o módulo “reembolso de passagens” e a SEDIP solicita o reembolso para a Agência de Viagens responsável;

É notório que o reembolso de passagens é procedimento repleto de percalços e que, portanto, na maioria das vezes, há somente retorno parcial do valor pago. Tal ônus representa queda na capacidade de a Unila gerir esse orçamento, já que o prejuízo em um cancelamento de viagem é fatia relevante tomada do orçamento.

Para o ano de 2019, o valor total de cancelamentos corresponde a R\$ 23.474,77, desses R\$ 10.528,23 em passagens.

A fim de analisar esse comportamento, elaboramos uma tabela contendo os seguintes dados:

Nº PCDP	Solicitante	Motivo do Cancelamento / Remarcação	Avaliações da Auditoria	Valor da Passagem (R\$)	Valor do Prejuízo (R\$)
23/19	ILATITI	Convidada declinou do convite após verificar a data do retorno.	<u>Antes</u> da aquisição final das passagens, os responsáveis deveriam ter confirmado com a convidada e verificado se ela estaria de acordo. Tal conformação não fora encontrada em nenhum documento constante no SCDP. Uma medida simples que teria evitado o prejuízo.	2.913,65	1.290,22
466/19	PRAE	Atestado médico do proposto	Situação fortuita, não previsível e devidamente justificada	1.057,42	742,90 (estimado)
512/19	ILAESP	Convidado declinou do convite devido a outros compromissos pessoais.	Situação fortuita. Todas as confirmações haviam sido feitas <u>antes da aquisição</u> das passagens e, portanto, o convidado deu causa ao ônus.	787,89	494,90 (estimado)
585/19	ILAACH	Aprovação da viagem sem o atendimento da Portaria nº 676/2019 do MEC	A aprovação da viagem se deu fora dos parâmetros legais, não havendo outra possibilidade senão a de cancelar todo o procedimento. Ocorre que tal erro administrativo gerou ônus para a Unila.	3.213,62	Valor a ser verificado.
609/19	ILAACH	Convidado declinou do convite devido a outros compromissos pessoais.	Situação fortuita. Todas as confirmações haviam sido feitas antes da aquisição das passagens e, portanto, o convidado deu causa ao ônus.	1.479,74	545,00 (estimado)



623/19	ILACVN	O convidado foi requisitado para ministrar a oficina “Programação de Aplicativos para Ensino de Química”, na Unila, em 24/10/2019. Em exíguo tempo posterior, no dia 11/11/2019, houve pedido de alteração da data das passagens, com a justificativa de que “ <i>atividades do calendário acadêmico impossibilitariam o evento no período solicitado anteriormente.</i> ”	Considerando que o calendário acadêmico é publicado no início do ano letivo, esta Audin não vislumbra imprevisibilidade dos eventos, que possam levar a esse tipo de alteração intempestiva.	830,80	1.440,50  (valor da remarcação, sendo que a passagem foi para um custo total de 2.271,30)
197/19	ILAACH	A remarcação se deu em função de que a data de retorno fora adquirida para 08/07/2019, sendo que a data correta seria 08/06/2019.	Um erro no lançamento da requisição de compras por parte dos responsáveis gerou o ônus.	1.481,99	1.088,00 (valor da remarcação, sendo que a passagem foi para um custo total de 2.569,99)
714/19	PROGRAD	A remarcação se deu em função de que a data de retorno fora adquirida para 07/01/2020, sendo que a data correta seria 07/12/2019.	Neste caso, devido a situações de divergência entre as datas lançadas na reserva e no PCDP, e sendo de responsabilidade contratual da agência de viagens essa conferência, não houve ônus para a Unila. No entanto, não pode-se deixar de oportunizar que, mesmo um terceiro tendo a responsabilidade solidária de efetuar conferência dos dados de viagem, compete à Unila promover Governança plena sobre seus atos administrativos e controle de risco.	NA	NA

Observando-se a legislação vigente (Portaria 2.221/19) que regula o SCDP, temos:

*Art. 41. Os prejuízos causados ao erário decorrentes de cancelamentos ou alterações de viagem em desacordo com o estabelecido no art. 35 ensejarão responsabilização e ressarcimento.*

*§1º A unidade solicitante emitirá GRU para a ressarcimento dos prejuízos havidos.*

*§2º Deverão ser ressarcidas as despesas com bilhetes emitidos e todas as taxas relacionadas, inclusive as decorrentes da prestação de serviços pela agência de viagem, conforme termo contratual.*

*§3º Nos casos em que o proposto apresentar justificativa para a inobservância dos termos desta Portaria, o Proponente da unidade deverá submetê-la à análise da Assessoria de Controle Interno, para subsidiar a decisão de acatá-la, isentando-o da necessidade de ressarcimento ao erário, ou não.*

Excetuando-se os casos de declínio inesperado por parte do próprio convidado, observa-se que a maioria dos cancelamentos e/ou remarcações demonstradas e o ônus gerado couberam a equívocos dos operadores do SCDP ou falhas no planejamento dos eventos.

Ressalta-se ainda a ausência de procedimento claro e objetivo, no âmbito da Unila, quanto à responsabilidade pela **avaliação do mérito** dos cancelamentos e remarcações, o proponente tem responsabilidade em definir quais casos são passíveis de devolução por quem deu causa e tomar as devidas providências.

#### **4.4.3 RECOMENDAÇÃO**

a) Recomenda-se ao Gestor Máximo da Unila o estímulo à elaboração de regulamentação interna própria, a fim de delimitar um fluxo padronizado para análise do mérito dos cancelamentos, sob a responsabilidade do proponente;

b) Ainda neste cerne, recomenda-se a inclusão de sanções quando do não cumprimento do fluxo pré-determinado, seja pelo usuário, pelo operador ou pelo proponente do SCDP.

c) Recomenda-se ao Gestor Máximo da Unila encaminhar, salvo melhor juízo, à unidade de Correição da Unila, os casos detectados nas PCDP's 23/19, 585/19, 623/19, 197/19, que ensejaram prejuízo absorvido pela Unila.

Esta é a análise.

Foz do Iguaçu, 17/01/2020