



MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

AUDITORIA INTERNA



AUDITORIA DE GESTÃO

@SERIE@

RELATÓRIO DE AUDITORIA

NÚMERO: SEI Nº 2019-05/AIG

INTERESSADO: Auditoria Interna Governamental, Gerência Regional da ANM de Minas Gerais

DESTINATÁRIO: Gerência Regional da ANM de Minas Gerais

Sumário

1. Introdução

- 1.1 Contextualização
- 1.2 Destinatários do Relatório
- 1.3 Objetivos da Auditoria
- 1.4 Escopo
- 1.5 Metodologia e Critérios

2. Resultados da Auditoria

2.1 Descumprimento do prazo mínimo de antecedência de dez dias para reserva e/ou emissão de passagens aéreas em relação à data de partida em 50% das viagens, contrariando o que determina a Instrução Normativa SLT/MP 3/2015

2.1.1 Causas

2.2 Falha na gestão de diárias e passagens relacionadas a não apresentação de prestação de contas relativa a viagens realizadas por servidores da Gerência Regional no período de janeiro a julho de 2019

2.2.1 Causas

2.3 Falha na gestão de diárias e passagens, relacionadas a pendências de aprovação de prestação de contas de viagens realizadas por servidores da ANM/DNPM nos exercícios de 2017 e 2018

2.3.1 Causas

3 Conclusões

4 Proposições

1. Introdução

A presente ação de controle objetivou a avaliação dos atos de gestão relativo a diárias e passagens. Tratou-se de procedimento de auditoria extraordinária na gestão e processos relacionados à concessão de diárias e passagens nas Gerências Regionais da ANM Tipo I e II, em atendimento a demanda da Diretoria-Geral, processo SEI 48051.001841/2019-83.

O período de execução dos trabalhos foi de 24 de julho a 06 de setembro de 2019. Os testes e verificações foram realizados na Sede da ANM em Brasília-DF no período de 05 a 16 de agosto do corrente ano.

1.1 Contextualização

As diárias da Administração Pública Federal destinam-se a indenizar o agente público ou colaborador eventual pelas despesas extraordinárias com hospedagem, alimentação e locomoção urbana, durante deslocamentos, para cumprimento de interesse da administração pública.

Farão jus à percepção de diárias os servidores da administração direta autárquica e fundacional que se deslocarem, à serviço, da localidade de seu exercício para outro ponto do território nacional ou para o exterior. Também farão jus os colaboradores eventuais em eventos de interesse dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

Recomenda-se que as viagens sejam programadas com antecedência mínima de 10 (dez) dias, e, naquelas situações em que não seja observado o tempo mínimo, devem ser justificadas e autorizadas pela autoridade superior que poderá delegar ou subdelegar a incumbência.

A necessidade de um processo único contemplando todas as funcionalidades requeridas na concessão de diárias e passagens, das viagens no país e no exterior, a serviço da Administração Pública Federal, resultou na criação do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP.

O Sistema foi desenvolvido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) com vistas a otimizar o gerenciamento das solicitações e pagamentos de diárias e passagens, diminuindo o custo e o tempo de processamento do pedido; dessa forma, proporcionando melhor condição de atendimento e consulta dos usuários e oferecendo instrumentos para melhorar a gestão do processo, colaborando com a eficiência administrativa e maior transparência.

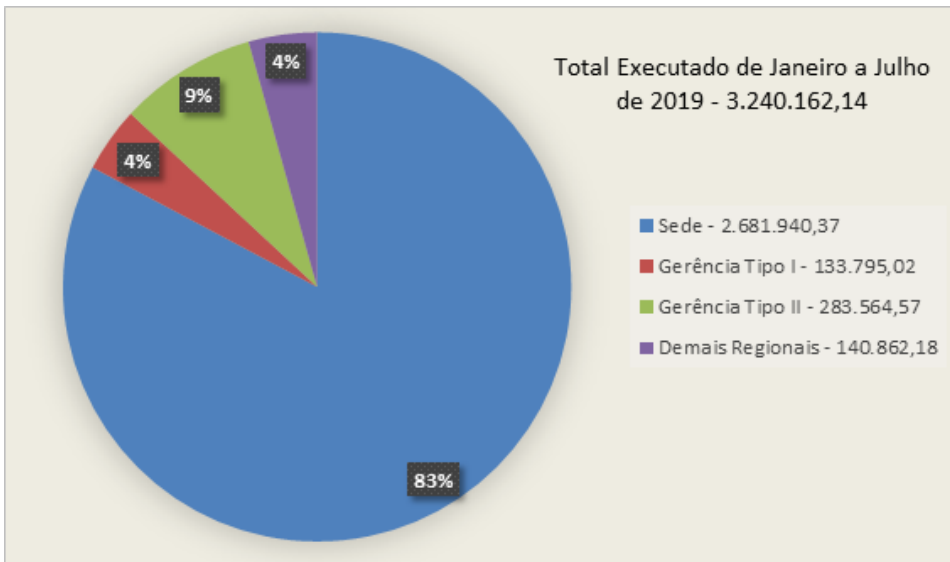
As funções de registro, planejamento, execução, controle e consultas foi criado com o objetivo de desburocratizar e simplificar o trabalho administrativo, aumentando dessa forma, a eficiência e proporcionando agilidade na obtenção das informações disponíveis, resguardando os aspectos de sigilo e restrições administrativas previstas no ordenamento jurídico.

Os principais benefícios trazidos pelo SCDP são as requisições de diárias e passagens executadas eletronicamente, elevando o nível de confiabilidade e diminuindo o tempo de emissão; o sistema é totalmente integrado, evitando a redundância e a conseqüente inconsistência de dados; permite o acompanhamento de trechos de viagens e conexões nacionais e internacionais; o cálculo automático de valores de diárias, despesas com locomoção e descontos do auxílio-alimentação e auxílio-transporte, dentro de tabelas específicas, enquadradas às diversas regiões do país; a atualização tempestiva das tabelas correspondentes às diárias; a execução do pagamento de diárias nacionais sem necessidade de acesso diretamente ao SIAFI e consulta on-line e emissão automatizada de relatórios gerenciais de acompanhamento.

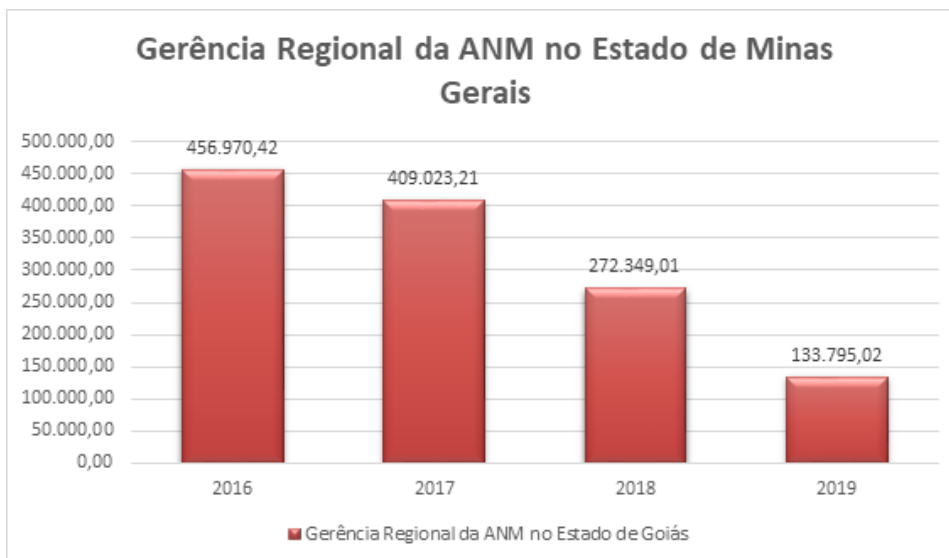
A base normativa norteadora da atividade a seguir especificada:

- Decreto nº 7.689, de 2 de março de 2012;
- Decreto nº 7.613, de 17 de novembro de 2011;
- Decreto nº 6.907, de 21 de julho de 2009;
- Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006;
- Decreto nº 3.643m, de 26 de outubro de 2000;
- Decreto nº 71.733, de 18 de janeiro de 1973;
- Portaria nº 205 MPOG, de 22 de abril de 2010.

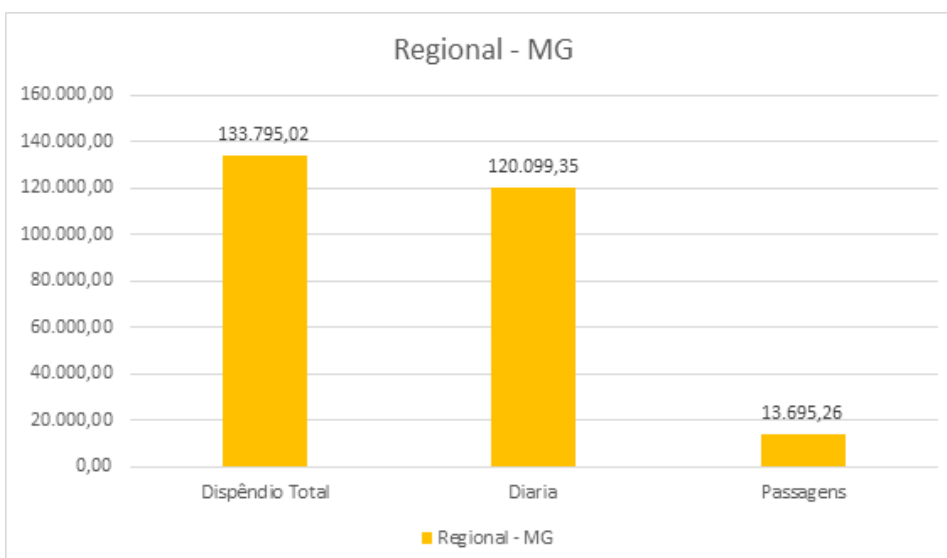
De acordo com os dados constantes do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) foram executados no âmbito da ANM (Sede e Gerências Regionais) de janeiro a julho de 2019 o montante de R\$ 3.240.162,14 com diárias e passagens, distribuídos conforme o gráfico a seguir:



No âmbito da Gerência Regional da ANM no Estado de Minas Gerais, nos exercícios de 2016 a 2019 (01/01 a 24/07) foram executados a título de diárias e passagens o montante de R\$ 1.272.137,66, conforme demonstrado a seguir:



No âmbito da Gerência Regional da ANM no Estado de Minas Gerais, no exercício de 2019 (01/01 a 24/07) foram executados a título de diárias e passagens o montante de R\$ 133.795,02, conforme detalhado a seguir:



1.2 Destinatários do Relatório

Diretoria-Geral da ANM e Gerência Regional da ANM no Estado de Minas Gerais.

1.3 Objetivo geral da Auditoria

O objetivo geral do projeto foi acompanhar os atos e fatos de gestão relacionados a concessão de diárias e passagens na Gerência Regional da ANM no Estado de Minas Gerais.

A finalidade específica da auditoria foi responder aos seguintes questionamentos:

- Se a concessão de diárias e passagens no âmbito da Gerência Regional da ANM no Estado de Minas Gerais, atendeu ao disposto nas normas legais e orientações normativas;
- Como funciona a gestão relativa à aquisição de passagens e pagamento de diárias no âmbito da Gerência Regional da ANM no Estado de Minas Gerais;
- Se existem Prestações de Contas pendentes de aprovação de exercício anteriores.

1.4 Escopo

Análise dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de janeiro a julho de 2019 relacionados à concessão de diárias e passagens.

Foram avaliadas 422 (quatrocentos e vinte e duas) concessões de diária e passagens, correspondendo a 100% das concessões ocorridas na Gerência Regional da ANM no Estado de Minas Gerais, na qual foi analisado o cumprimento pela Gerência Regional, da IN SLTI/MP 3/2015, em especial, os prazos mínimos para reserva e emissão de passagens e apresentação de prestação de contas.

Também foram examinadas 58 (cinquenta e oito) prestação de contas, na qual: 02 (duas) referentes ao exercício de 2017, 04 (quatro) ao exercício de 2018 e 52 (cinquenta e duas) ao exercício de 2019, relativas as viagens realizadas por servidores Gerência Regional e cuja aprovação de prestação de contas encontram-se “pendentes de aprovação”.

Identificação de pontos críticos relacionados ao modelo de gestão relativo à aquisição de passagens aéreas e ao pagamento de diárias no âmbito da Gerência Regional.

Ademais, realizou-se a verificação quanto a segregação das funções entre os responsáveis pela solicitação da viagem, pela aprovação e pela prestação de contas das mesmas.

1.5 Metodologia e critérios

A metodologia adotada foi o levantamento de dados, análise de documentos e exame de registros. Como critério para a emissão de opinião, foi utilizado a sujeição de procedimentos quanto à legislação, normas e regulamento.

2. Resultados de Auditoria

2.1 Descumprimento do prazo mínimo de antecedência de dez dias para reserva e/ou emissão de passagens aéreas em relação à data de partida em 50% das viagens, contrariando o que determina a Instrução Normativa SLTI/MP 3/2015

A Instrução Normativa SLTI/MP nº 3, de 11 de fevereiro de 2015, dispõe sobre diretrizes e procedimentos para aquisição de passagens aéreas pela Administração Pública Federal, determina no § 1º e § 2º do seu art. 14 o que segue:

“Art. 14. A unidade administrativa deverá efetuar procedimento de solicitação de proposta de afastamento por meio do S C D P.

§ 1º A solicitação da proposta de afastamento deverá ser realizada de forma a garantir que a reserva dos trechos ocorra com antecedência mínima de 10 (dez) dias da data prevista de partida.

§ 2º Nas situações em que não for possível realizar a reserva dos trechos, a emissão deverá observar a antecedência mínima de 10 (dez) dias da data prevista de partida”.

No entanto, em pesquisa realizada no Sistema de Solicitação de Diárias e Passagens – SCDP, permitiu-se identificar que dentre as 08 viagens realizadas pela Gerência Regional da ANM no Estado de Minas Gerais, no período de janeiro a julho de 2019, somente 04 (quatro) viagens tiveram suas passagens reservadas ou emitidas pelo órgão com prazo superior a 10 (dez) dias da data prevista de partida, conforme determina o normativo.

Assim sendo, o restante das viagens, correspondendo a 50% das passagens adquiridas no âmbito da Gerência Regional, no período objeto de análise, foram solicitadas/emitidas com menos

de 10 (dez) dias de antecedência da data prevista para a partida.

Vale destacar que o normativo citado autoriza exceção para não cumprimento de antecedência mínima de 10 (dez) dias da data da viagem conforme artigo abaixo:

“Art. 18. Caberá ao proponente autorizar o afastamento.

§ 1º Deverá a autoridade máxima dos órgãos ou entidades autorizar o afastamento nos casos abaixo:

I - Em prazo inferior ao estabelecido nos §§ 1º e 2º do art. 14 desta Instrução Normativa, desde que devidamente formalizada a justificativa que comprove a inviabilidade de seu efetivo cumprimento.”

A autoridade máxima do órgão, podendo esta delegar competência, autorizar o afastamento nos casos em que não for cumprida a antecedência de 10 dias da data da viagem, desde que devidamente formalizada a justificativa e que comprove a inviabilidade de seu efetivo cumprimento.

Ocorre que a inviabilidade de cumprimento do prazo estabelecido deveria ser exceção, e não a regra, como se identifica que vem acontecendo no âmbito da ANM.

2.1.1 Causa

O Descumprimento do prazo mínimo de antecedência de dez dias para solicitação da reserva ou emissão de passagens aéreas em relação à viagem, contraria o que determina a Instrução Normativa SLTI/MP nº 3/2015. Outro fator é a falta de embasamento em análises descritivas contendo critérios objetivos de análise quanto à excepcionalidade da aprovação das viagens.

2.2 Falha na gestão de diárias e passagens relacionadas a não apresentação de prestação de contas relativa a viagens realizadas por servidores da Gerência Regional no período de janeiro a julho de 2019

No âmbito da Gerência Regional da ANM no Estado de Minas Gerais foram emitidas 422 (quatrocentos e vinte e duas) propostas de concessão de diárias e passagens, das quais 30 (trinta) foram canceladas e 392 (trezentas e noventa e duas) validadas.

A partir de consulta ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) realizada em 24 de julho de 2019, considerando apenas as viagens válidas, verificou-se que haviam pendências de aprovação de viagens, cujas propostas de concessão de diárias e passagens foram cadastradas por agentes da Gerência Regional no período de janeiro a julho de 2019, conforme tabela a seguir:

Unidade Administrativa	Quantidades de PCDC válidas emitidas no período de janeiro a julho de 2019.	Quantidades de PCD com PC fora do prazo	Quantidade de PCDP pendente de análise conclusiva.	
GER - MG	392	241	Aguardado início da Prestação de Contas	33
			Prestação de Contas em Devolução	01
			Prestação de Contas em Aprovação pelo proponente	18
Total de PCDP emitidas no			Total de	

período e de PC fora do prazo	392	241 (64,78%)	Total de pendências	52 (13,26%)
-------------------------------	-----	--------------	---------------------	-------------

Fonte: Sistema SCDP, “consulta/Situação da solicitação/pesquisa avançada”

De acordo com a legislação, a Lei nº 8.112/90, e o Decreto nº 5.992/2006, a prestação de contas ou devolução de valor deverá ser realizada no prazo máximo de até 05 (cinco) dias do término da viagem ou da sua não realização. Também a IN SLTI/MP nº 3/2015, no artigo 19, prevê que a prestação de contas do afastamento a serviço deverá ser realizada por meio da SCDP, no prazo estabelecido na referida legislação.

Cabe destacar que há jurisprudência consolidada no Tribunal de Contas da União – TCU, deliberando sobre o ressarcimento de valores dispendido com diárias e passagens de viagens não comprovadas, e a possibilidade de tomada de conta especial, e em consonância com os Acórdãos 1179/2016 e Acórdão 1151/2007.

2.2.1 Causa

A insuficiência na identificação e monitoramento dos pontos críticos relacionados a área de gestão de diárias e passagens são fatores que se deve buscar mitigá-los ou corrigi-los.

2.3 Falha na gestão de diárias e passagens, relacionadas a pendências de aprovação de prestação de contas de viagens realizadas por servidores da ANM/DNPM nos exercícios de 2017 e 2018

A partir de consulta ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) realizada em 24/07/2019, verificou-se que ainda existem pendências de aprovação de viagens, cujas propostas de concessão de diárias e passagens foram cadastradas por agentes da Superintendência do DNPM no Estado de Minas Gerais entre os exercícios de 2017 e 2018, conforme tabela a seguir:

Ano de emissão da PCDP	Quantidade de PCDP pendente de análise conclusiva	
2017	Prestação de Contas em Cadastramento	01
	Prestação de Contas em Aprovação pelo Proponente	01
2018	Prestação de Contas em Cadastramento	01
	Prestação de Contas em Aprovação pelo Proponente	02
	Prestação de Contas em Devolução de Valores	01
TOTAL		06

Fonte: Sistema SCDP, “consulta/Situação da solicitação/pesquisa avançada”

Efetivamente verificou-se que alguns servidores cujas prestações de contas constavam como pendentes, voltaram a participar de viagens, sem que tenha sido imposto um limite de tempo para solução das pendências de viagens realizadas anteriormente pelos mesmos servidores. Porém, a permissão de novas viagens sem prestação de contas da anteriormente realizada é de competência da autoridade máxima da Agência.

Cabe lembrar que a Constituição Federal de 1988, no artigo 70 estabelece que toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada que utilizar recursos públicos deve prestar contas. Sendo assim, o proposto deve prestar contas das diárias e passagens recebidas em seu afastamento a serviço.

Vale destacar que a responsabilidade de prestar contas é do proposto, que recebeu o recurso, mas são solidários conforme Decreto 5.992/2006, o proponente e o ordenador de despesa que autorizaram o pagamento, caso não tomem as providências necessárias ao cumprimento deste requisito legal.

2.3.1 Causa

A insuficiência na identificação e no monitoramento dos pontos críticos relacionados a área de gestão de diárias e passagens são fatores que se deve buscar mitigá-los ou corrigi-los.

3. Conclusões

Ao avaliarmos os atos de gestão relativos as diárias e passagens procuramos responder algumas questões de auditoria tais como: o funcionamento da gestão relativa à aquisição de passagens e pagamento de diárias no âmbito da Gerência Regional da ANM no Estado de Minas Gerais; o atendimento às normas legais e orientações normativas e ocorrência de prestações de contas pendentes de aprovação.

A partir das análises realizadas, referentes à gestão de concessão de diárias e passagens no âmbito da Gerência Regional, em relação ao modelo de gestão adotado identificou-se a inobservância do prazo mínimo de antecedência de dez dias para solicitação de reserva ou emissão de passagem aérea em relação à viagem, determinado pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 3/2015, tornando as aquisições antieconômicas.

Também foram identificadas pendências de aprovação, de prestação de contas de viagens realizadas nos exercícios de 2017, 2018 e 2019, sendo que determinados servidores continuaram a participar de viagens, sem que fosse imposto um limite de tempo para solução das pendências de viagens realizadas anteriormente pelos mesmos.

Diante do exposto, verificou-se que a Gerência Regional apresenta falhas em relação ao gerenciamento de diárias e passagens solicitadas e emitidas no âmbito do Órgão, cujos processos devem ser aprimorados no aperfeiçoamento de controle interno e garantir que os dispêndios referentes, sejam efetuados de maneira mais econômica e direcionada às necessidades de desenvolvimento de suas competências e/ou atribuições regimentais.

4. Proposições

4.1 Formalizar um prazo mínimo de antecedência em relação à data prevista de partida da viagem para solicitação de afastamento por servidor, e para análise dessa solicitação, de forma a garantir que a reserva dos trechos ocorra com antecedência mínima de dez dias da data prevista para a partida.

4.2 Definição e formalização de prazos máximos para que os servidores entreguem os comprovantes de embarque, os relatórios de viagens e demais documentos comprobatórios, relativos ao período de janeiro a julho de 2019, sob pena de não ocorrer aprovação de novas viagens.

4.3 Definição e formalização de prazos máximos para que os servidores entreguem os comprovantes de embarque, os relatórios de viagens e demais documentos comprobatórios para análise, objetivando a aprovação das prestações de contas em aberto, relativas aos exercícios de 2017 e 2018. No caso de não comprovação da viagem, a restituição deve ser feita aos cofres públicos dos valores recebidos a título de diárias e passagens.