



CONSULTORIA SIMPLES DA CGAI – REITORIA

Data da realização da consulta: 13/01/2020 (reenviado em 07/04/2020)

Data da emissão deste relatório: 06/07/2020

Identificador: CA_7_2020 (A1-36demandas)

Objeto: SCDP e PCDP

Processo: 23343.001935.2020-80

CONSULTA ORIGEM

À Auditoria Interna IFSULDEMINAS

Assunto: Resposta a Solicitação de Auditoria nº 04/2020

Prezados,

Vimos por meio deste responder a Solicitação de Auditoria nº 04/2020, pois verificamos que acontecem lançamentos retroativos no SCDP, alguns pelo fato da solicitação ser enviada ao setor responsável pelo lançamento no sistema após a viagem e outros por acontecer algum imprevisto e após a viagem, por exemplo: a reunião se estendeu e foi necessário a pernoite no local.

Após a portaria 204/2020 do MEC (<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-204-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078421>) os procedimentos foram normatizados e os casos retroativos estão omissos na portaria. Assim a nossa dúvida é de como proceder nesses casos, uma alternativa que pensamos é formalizar o processo no SUAP e não lançar no SCDP, mas assim a pessoa que fez a viagem não terá direito ao recebimento das diárias.

O contato para esclarecimentos sou eu, Cassia representando a Chefia de Gabinete e o Reginaldo que é o chefe imediato do setor de logística que também faz lançamentos no SCDP.

Desde já agradecemos e nos colocamos à disposição.

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente por:

- Cassia Mara Ribeiro de Paiva, CHEFE DE GABINETE - RET - GAB, em 16/04/2020 10:17:42.



RESUMO

INTRODUÇÃO

Se trata de um encaminhamento do Gabinete do Reitor, reconhecida como consulta simples, que motivou a auditoria interna e realizar estudo e análise, buscando a melhoria do processo Concessão de Diárias e Passagens, principalmente relacionados aos assuntos: a) lançamentos retroativos no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP); b) viagem com duração estendida; e c) posterior registro das viagens autorizadas e realizadas no SCDP e no SUAP.

As regras fundamentais que regem os procedimentos relacionados à concessão de diárias, no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional está no Decreto 5.992/2006, ele regulamenta o art. 58 da Lei 8.112/1990.

Art. 58. O servidor que, a serviço, afastar-se da sede em caráter eventual ou transitório para outro ponto do território nacional ou para o exterior, fará jus a passagens e diárias destinadas a indenizar as parcelas de despesas extraordinária com pousada, alimentação e locomoção urbana, conforme dispuser em regulamento.

O Decreto nº 5.992/2006 estabelece o pagamento antecipado da diária. As exceções previstas são definidas no art. 5º do Decreto 5.992/2006.

Art. 5º As diárias serão pagas antecipadamente, de uma só vez, exceto nas seguintes situações, a critério da autoridade concedente:

I - situações de urgência, devidamente caracterizadas; e

II - quando o afastamento compreender período superior a quinze dias, caso em que poderão ser pagas parceladamente.

No âmbito do MEC, o assunto é regulamentado atualmente pela Portaria nº 204, de 06 de fevereiro de 2020. Com relação aos períodos anteriores o histórico segue as seguintes portarias:

- De 23 de abril de 2009 até 30 de dezembro de 2019, ficou vigente a Portaria nº 403, de 23 de abril de 2009;
- De 31 de dezembro de 2019 até 5 de fevereiro de 202, ficou vigente a Portaria nº 2.227, de 31 de dezembro de 2019.

No âmbito do IFSULDEMINAS, o assunto é regulamento por duas Resoluções, Resolução nº 051/2011, de 10 de outubro de 2011 e Resolução nº 020/2013, de 09 de julho de 2013. Por um período curto foi regulamento pela Portaria nº 112/2020, tornado sem efeito pela Portaria nº 228/2020.

Apesar da Portaria nº 112/2020 estar sem efeito, ela será considerada nesta auditoria, por conter um conteúdo alinhado à atual Portaria MEC nº 204/2020.



CONSIDERAÇÕES DO AUDITOR

Sobre lançamentos retroativos, realmente não existe orientações específicas sobre esse assunto, pois via de regra a diária deve ser paga antes do início da viagem, consequentemente o registro no SCDP deve ser realizado em tempo compatível para a execução do pagamento antes do início da viagem.

Reforço que os lançamentos retroativos são impropriedades no entendimento do TCU e devem ser evitados.

Neste contexto, ressalto o entendimento do TCU sobre a ocorrência de que pode haver eventos financeiros externos que gerem atraso no pagamento da diária, como relatado no TC 019.706/2007-4, “(...) em consequência da liberação tardia de financeiro pelo MEC”, porém mesmos estes devem ser justificados tempestivamente.

Num primeiro momento, tanto os órgãos de controle, quanto a sociedade pode enxergar o procedimento de pagamento, efetivado posteriormente à data de viagem e sem a devida justificativa, como falha da Instituição, mesma quando gerada por um evento externo, liberação tardia de financeiro.

Assim, a Instituição deve atentar ao requisito definido no Decreto nº 5.992/2006, que a diária deve ser paga antecipadamente, existindo somente duas exceções: a) no caso de situação de urgência e b) quando pode ser paga de forma parcelada, a depender do requisito – período de afastamento superior a quinze dias.

No caso de situações de urgência, também caracterizada como viagem urgente, a Portaria nº 112/2020 no art. 3º, assim como a Portaria MEC nº 204/2020 (vigente) no art. 5º define claramente, quando e como ela se efetiva e também quais serão os procedimentos.

Durante a análise, muitas evidências encontradas reforçaram a probabilidade do risco se efetivar, ver o item “Da análise do controle interno (Governança)” e consequentemente caracterizar-se como falhas, impropriedades e inconformidades no entendimento dos órgãos de controle, ver o item “Do entendimento do TCU sobre assunto similar”.

Sobre “(...) por acontecer algum imprevisto” e a viagem se estender. O §2º do art. 31 da Portaria nº 112/2020 e o §2º do art. 30 da Portaria MEC nº 204/2002, esclarecem com mesmo entendimento **“Quando o afastamento se estender por tempo superior ao previsto, o servidor fará jus, ainda, às diárias correspondentes ao período prorrogado, desde que autorizada sua prorrogação”**. Nesta situação, ressalto a importância dos usuários do SCDP, considerarem os requisitos da concessão inicial, principalmente quanto ao objetivo da viagem.

Na situação de período prorrogado de viagem a serviço, os procedimentos que viabilizam o pagamento da diferença das diárias para o proposto são fundamentados por meio dos documentos exigidos na fase de prestação de contas, muitas das vezes, na justificativa do proposto. Assim, se faz muito apropriado para o solicitante, para proponente e para o ordenador de despesa, exigir uma justificativa substanciada e tempestiva.

O proponente é responsável por decidir se haverá pagamento da diferença das diárias do período prorrogado, desta forma ressalto novamente a importância de se orientar ao



proposto sobre a importância da justificativa e dos documentos comprobatórios que demonstrem o real motivo da prorrogação da viagem no interesse do serviço e da Administração.

Sobre “(...) formalizar o processo no SUAP e não lançar no SCDP”. O art. 12 da IN SLTI nº 3/ 2015, assim como o art. 2º da Portaria nº 112/2020 e da Portaria MEC nº 204/2020, estabelecem que **todas** as viagens, no interesse da administração, **devem ser registradas no SCDP**, independentemente se sem ônus ou com ônus limitado.

Para responder este questionamento faz-se necessário ressaltar a definição contida no art. 11 da IN SLTI nº 3/2015 pertencente ao capítulo III, assim como pertence o art. 12, citado no parágrafo anterior. Que o SCDP é de utilização obrigatória pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional para a concessão, **o registro**, o acompanhamento, a gestão e o **controle de diárias e de passagens**.

Neste contexto, percebe-se que o SCDP não foi criado para gerir e controlar viagens a serviço sem diárias e sem passagens. Este fato, pode ser confundido com a situação definida como “sem ônus”. Para isso, o art. 1º do Decreto 91.800/1995 define a viagem do tipo sem ônus, como viagem ao exterior sem ônus, quando implicarem perda total do vencimento ou salário e demais vantagens do cargo, função ou emprego, e não acarretam qualquer despesa para a Administração.

Via de regra, não existe impedimento quanto ao uso do SCDP para registro das viagens a serviço sem diárias e sem passagens, desde que considere os requisitos comuns e necessários para as viagens com diárias e/ou passagens. No contexto de viagens com diárias e/ou passagens os requisitos são essenciais para integridade do objetivo da vantagem recebida pelo agente, porém para as viagens que integralmente são sem diárias e sem passagens, por não gerar a vantagem, esses requisitos podem ser vistos como excesso de controle.

Destaco os procedimentos gerados a partir dos requisitos citados no parágrafo anterior, obrigatórios no SCDP, no contexto das viagens que integralmente não geram diárias e nem passagens, o intuito é ressaltar e transmitir à gestão, que nesta situação, estes podem se tornar ineficientes:

- Inclusão das informações do requerimento emitido pelo agente que viajará, no SCDP pelo solicitante;
- justificativa exigida pelo SCDP, por ser uma viagem sem diárias e sem passagens;
- autorização do proponente, que muitas vezes não é a chefia imediata;
- inclusão das informações do relatório de viagem emitido pelo agente que viajou, no SCDP pelo solicitante;
- justificativa pelo atraso na prestação de contas (principalmente nas viagens registradas posteriormente); e
- aprovação da prestação de contas pelo proponente, que muitas vezes não é a chefia imediata.

Não foi considerado nesta auditoria a existência de outros tipos de controle e de registro das viagens e/ou sobre a utilização dos veículos oficiais, no âmbito da Instituição.

Sobre os outros aspectos observados e analisados que podem favorecer a efetivação do risco identificado de “solicitação de diária retroativa e pagamento retroativo, sem



justificativas apropriadas” destaco, novamente, as fragilidades e as evidências observadas nos quadros 7, 8 e 9 e nas figuras 4 e 5.

Na oportunidade, são emitidas as seguintes orientações e recomendações para a gestão, a fim de instigar o melhoramento do processo e dos procedimentos e consequentemente da eficácia dos controles internos para os usuários e para a gestão.

Das orientações

Assim, orienta:

- 1) Rever as Resoluções vigentes, evitando o excesso. O apropriado é um único regulamento completo, nesta ocasião sugere a emissão de nova portaria, elaborada a partir da Portaria MEC nº 204/2020, porém adequando-a as especificidades do Ifsuldeminas; e comunicar e divulgar, de forma ampla, o novo regulamento no ambiente institucional, assim como as orientações de apoio (guia, manual, etc) que desta foram produzidas;
- 2) Incluir no regulamento a proibição de aprovar PCDP com diária, com data retroativa, conforme entendimento do Acórdão 1151/2007;
- 3) Incluir no regulamento a proibição de aprovar PCDP com diária, com data de antecedência menor que definidas no regulamento, o que pode comprometer a operacionalização do pagamento em tempo hábil, conforme entendimento do Acórdão 1151/2007, exceto quando caracterizado como viagem urgente, devidamente justificada;
- 4) Incluir no regulamento a obrigatoriedade para aos agentes financeiros justificarem tempestivamente, o atraso do pagamento da diária que decorreu de eventos externos financeiros e não operacionais internos, por exemplo: atraso no repasse financeiro; e
- 5) No caso, de viagem prorrogada, trabalhar a eficácia das orientações dos envolvidos, principalmente quanto a importância dos documentos comprobatórios e das justificativas substanciais.

Das Recomendações

- 1) Abstenha-se de assinar as proposta e concessão de diárias em data posterior à do início do deslocamento, tendo em vista a preservação das garantias do servidor;
- 2) Evite pagar diárias em data posterior à realização da viagem, consoante ao disposto no art. 5º Decreto nº 5.992/2006, justificando adequadamente no processo, entre as situações previstas no normativo, caso o pagamento seja feito no decorrer ou após a viagem; e
- 3) Rever o custo-benefício de se registrar as viagens a serviço, que integralmente são sem diárias e sem passagens, no SCDP, a partir da percepção dos usuários;

Eufrásia S Melo

Coordenador-Geral da Auditoria Interna do IFSULDEMINAS