



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL
DE CLÁUDIA

Av. Gaspar Dutra – SNº - CEP 78540-000 - Fone (66) 3546-1250 - Cláudia-MT

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 04/2018
2018.

Cláudia, 06 de agosto de

UNIDADE AUDITADA	Secretária Municipal de Administração
GESTOR DA UNIDADE	Davi Schleicher

ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados no Departamento de Recursos Humanos, na Sede da Prefeitura Municipal, no período de 20/05/2018 e dia 15/07/2018, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho.

De acordo com o escopo definido foi feito a verificação dos cargos, funções, os desvios de função, férias de todos os servidores do município de Cláudia.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

RESULTADO DOS TRABALHOS

Com base em elementos de conhecimento prévio sobre a unidade auditada e ainda, considerando o Planejamento Anual de Auditoria da Unidade de Controle Interno, apresenta-se a seguir o resultado dos trabalhos de avaliação dos controles internos.

ANÁLISE GERENCIAL

A Administração Pública no desempenho de suas funções deve submeter-se a controles diversos, incluindo os controles que deve exercer sobre seus próprios atos, denominados controles internos. A existência e efetivo funcionamento de sistemas de controles internos nos municípios é uma obrigação estatuída pela Constituição Federal de 1988 (art. 31). A finalidade desses controles é garantir que a administração atue em consonância com princípios constitucionais, como da legalidade e da eficiência, almejando com isso assegurar o melhor aproveitamento dos recursos públicos e a boa qualidade dos serviços prestados à população.

Por relevante, cabe destacar que a responsabilidade por conceber, implantar, manter e monitorar controles internos para assegurar os objetivos acima mencionados é da administração do órgão ou entidade pública, cabendo à auditoria interna ou ao órgão de controle interno avaliar a qualidade desses controles.

Ademais, a ausência ou insuficiência dos controles internos representa a principal causa dos achados de auditoria de inspeção presentes neste relatório, demandando uma atuação preventiva do gestor municipal para implantação de controles adequados e efetivos à atividade de recursos humanos no município de Cláudia/MT.

ACHADOS DE AUDITORIA

- Vários servidores estão em **DESVIO DE FUNÇÃO**, sendo que, configurado o desvio de função, o servidor público tem direito às diferenças de vencimentos decorrentes de desvio funcional, sem, contudo, ter direito ao enquadramento. Esse é o entendimento pacífico dos tribunais, tendo, inclusive, o Superior Tribunal de Justiça editado súmula a respeito (Súmula n.º 378, do STJ). O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso estabelece classificação padronizada para as irregularidades detectadas, em sua 5ª versão da cartilha “Classificação de Irregularidades”, esta irregularidade é classificada como:

“KB 06. Pessoal_Grave_06.

Servidor Público em desvio de função, contrariando os princípios da legalidade e Impessoalidade. (Art. 37, caput, da Constituição Federal).”

Sobretudo há que se ressaltar, que o **desvio de função somente é legítimo se comprovado por laudo médico**, do contrário constitui grave irregularidade, porque contraria os princípios da legalidade e impessoalidade.

- Vários servidores contratos em **CARGO COMISSIONADO**, exercendo atividades não relacionadas à direção, chefia e assessoramento, como zeladoras, mecânico, gari, entre outros, todavia ainda existem candidatos classificados do Concurso Público 01/2015, que poderiam ser chamados para ocupar esses cargos, sendo que estas contratações em cargo comissionado sem atribuições relacionadas à direção, chefia e assessoramento, são ilegais conforme o inciso V, art. 37, da Constituição Federal:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 1998)”

E a Resolução de Consulta TCE/MT N.º 33/2013 – TP:

*“3) A criação de cargos em comissão pressupõe a existência de vínculo de confiança e do *nutum*, destinando-se exclusivamente ao exercício das atribuições de direção, chefia e assessoramento.*

4) A possibilidade de criação de cargos em comissão não é aferida pela denominação que se lhe dá (assessor, chefe de departamento, diretor, etc.), mas sim pela natureza de suas atribuições.

5) é necessário que a legislação descreva as atribuições dos cargos em comissão, demonstrando que as atividades se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração e com a necessidade da confiança da autoridade nomeante, sendo imperioso que o profissional exerça efetiva e estritamente as atribuições descritas na lei; e,

6) Não é permitida a criação de cargos em comissão para o desempenho de atividades meramente burocráticas, ordinárias ou operacionais.”

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso estabelece classificação padronizada para as irregularidades detectadas, em sua 5ª versão da cartilha “Classificação de Irregularidades”, esta irregularidade é classificada como:

“KB 02. Pessoal_Grave_02.

Admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da Constituição Federal).”

- A Unidade de Controle Interno, verificou que o cargo de **PROCURADOR JURÍDICO DO MUNICÍPIO** é cargo em comissão, com relação a este cargo no âmbito da União e dos Estados a questão é incontroversa, uma vez que os arts. 131, §2º e 132 da Constituição Federal expressamente determinam que a representação judicial, o assessoramento e a consultoria jurídica destes Entes devem ser exercidas por profissionais organizados em carreira e aprovados mediante concurso público de provas e títulos. O próprio Supremo Tribunal Federal se posicionou pela impossibilidade do cargo de procurador estadual ser ocupado por servidor comissionado. Porém, no âmbito municipal a questão ainda é controvertida. Há quem defenda que as Leis Municipais devem regular a matéria (em virtude da omissão constitucional), podendo inclusive estabelecer o preenchimento do cargo por comissão, em razão da necessidade de “confiança”. Porém, o entendimento mais coerente com as disposições constitucionais é que o cargo de procurador do município deve ser ocupado por servidor efetivo, em razão do princípio da simetria previsto no art. 29 da CF/88. Ou seja, se a Constituição Federal estabeleceu a necessidade de concurso público para a União e Estados, porque para os Municípios seria diferente? Ademais, o argumento da necessidade de “confiança” deve ser sopesado com a imprescindibilidade da independência funcional e da natureza eminentemente técnica das atribuições do cargo. É sabido que dentre as incumbências do cargo encontra-se a representação do município. Neste caso, a relação de confiança ajudaria ou atrapalharia no momento em que o procurador municipal necessitasse representar judicialmente o município contra o prefeito? Por

fim, deve-se considerar também que o caráter permanente da função demanda a necessidade de servidor efetivo nomeado mediante concurso público.

Portanto, em razão dos argumentos supramencionados, entende-se que os cargos de procuradores municipais devem ser preenchidos por servidores efetivos aprovados em concurso público. Porém isso não impede que o Prefeito crie um cargo em comissão de assessor jurídico a ser preenchido por pessoa de sua confiança a fim de assessorá-lo. Ressalte-se que este cargo não poderá ter atribuições típicas do procurador municipal.

Vejam os que diz a Resolução de Consulta TCE/MT Nº 33/2013 – TP:

“Admissão. Formas de ingresso no serviço público.

1. Em regra, a investidura em cargos com atribuições típicas, permanentes e finalística da Administração Pública ocorre por meio de admissão em concurso público, nos termos do inciso II, do artigo 37, da CF/88.”

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso estabelece classificação padronizada para as irregularidades detectadas, em sua 5ª versão da cartilha “Classificação de Irregularidades”, esta irregularidade é classificada como:

“KB10. Pessoal_Grave_10.

Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

1.1 Ausência de preenchimento de cargos de natureza permanente mediante concurso público, o que contraria o art. 37, II da Constituição Federal.”

- Verificou-se no lotacionograma do município tem 1 (um) cargo de **NUTRICIONISTA** 40 horas e 1 (um) cargo de nutricionista 20 horas, no cargo de nutricionista 40 horas o servidor está em licença para assuntos particular e no cargo de nutricionista 20 horas está em vacância. A Unidade de Controle Interno verificou que na Secretaria de Educação existe uma nutricionista terceirizada que trabalha 20 horas semanais, existindo no município 1.263 (Um mil duzentos e sessenta e três) alunos conforme tabela abaixo:

INSTITUIÇÃO	QUANTIDADE DE ALUNOS
Escola Municipal Daniel Titton	570
Pré-Escola	154
Escola Municipal Senador Vicente Emilio Vuolo	197
Escolas Rurais	60
Creche Municipal Tia Ivone	111
Creche Municipal Tia Tetê	113
Escola Diva Rodrigues (Associação Pestalozzi)	58
TOTAL	1.263

Todavia a Coordenação das ações do programa de Alimentação Escolar deve ser realizada por **nutricionista habilitado, vinculado ao setor de alimentação escolar** da Secretaria de Educação da Entidade Executora (EEx.), devendo assumir a responsabilidade técnica pelo Programa e estar cadastrado no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (SIMEC). A atuação efetiva do nutricionista no contexto do PNAE, portanto, é

Imprescindível. Essa atuação especializada **não pode ser substituída por técnico em nutrição. Somente o graduado em nutrição pode** assumir tal responsabilidade (Art. 6º, da Resolução CFN nº 465/2010).

Existe um **parâmetro numérico mínimo** de nutricionistas, por entidade executora, recomendado pelo Conselho Federal de Nutrição (CFN):

Nº de Alunos	Nº de Nutricionistas	Carga horária mínima semanal recomendada
Até 500	1 Responsável Técnico - RT	30 horas
501 a 1000	1 RT + 1 Quadro Técnico - QT	30 horas
1001 a 2500	1 RT + 2 QT 30 horas	30 horas
2501 a 5000	1 RT + 3 QT	30 horas
Acima de 5000	1 RT + 3 QT e + 01 QT a cada fração de 2500 alunos	30 horas

- Constatou-se que temos vários servidores com **FÉRIAS VENCIDAS**, no mês de junho estávamos com 18 servidores com duas férias vencidas, 5 servidores com três férias vencidas e 2 servidores com 4 férias vencidas, na Lei Complementar nº 012/2013 (Estatuto dos Servidores), em seu artigo 78, §1º diz o seguinte:

“Art. 78: Após cada período de 12 (doze) meses de efetivo exercício, todo servidor terá direito anualmente ao gozo de um período de férias, sem prejuízo da remuneração.

§1º: Em caso de necessidade do serviço, as férias poderão ser acumuladas até o máximo de 02 (dois) períodos aquisitivos.”

- Verificou-se que no período de 01/2016 a 06/2018 foram admitidos 44 funcionários efetivos e exonerados 40 funcionários efetivos, tendo um saldo positivo de 4 funcionários efetivos, entretanto esse número não traduz a realidade dos cargos em vacância, um exemplo é o cargo de Professor 30 horas, o qual foi realizado 5 exonerações e não teve nenhuma contratação.
- Constatou-se que no período de 01/2016 a 06/2018, foram **CONCEDIDOS 14 APOSENTADORIAS** ou pensões, sendo que somente no primeiro semestre foram concedidos 4 (Quatro) aposentadorias e ou pensões. Conforme o último cálculo atuarial realizado com data-base 31/12/2017, 24 (Vinte e quatro) servidores estão em risco iminente de atingir a elegibilidade de sua aposentadoria, para os próximos 3 (três) anos, destes servidores, sendo que

somente 1 (Um) servidor deste cálculo foi concedido a aposentadoria nesse primeiro semestre, temos a uma previsão de conceder pelo menos 3 (Três) aposentadorias por idade até o final de 2018

- Verificou-se que no lotacionograma temos alguns cargos que estão sem **NENHUM SERVIDOR**, como o de borracheiro, eletricista automotivo entre outros;
- Constatou-se que o município realizou **TERMO DE PARCERIA 001/2017**, o qual está vigente e segundo foi verificado estão prestando serviços médicos, enfermagem, nutricionista, entre outros. Entende-se que alguns desses cargos devem ser preenchidos por servidores efetivos aprovados em concurso público. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso estabelece classificação padronizada para as irregularidades detectadas, em sua 5ª versão da cartilha “Classificação de Irregularidades”, esta irregularidade é classificada como:

“KB10. Pessoal_Grave_10.

Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

1.1 Ausência de preenchimento de cargos de natureza permanente mediante concurso público, o que contraria o art. 37, II da Constituição Federal.”

Conforme a Resolução de Consulta TCE/MT Nº 33/2013 – TP:

“Admissão. Formas de ingresso no serviço público.

1. Em regra, a investidura em cargos com atribuições típicas, permanentes e finalística da Administração Pública ocorre por meio de admissão em concurso público, nos termos do inciso II, do artigo 37, da CF/88.”

- Verificou-se que o último lançamento de edital de **CONCURSO PÚBLICO** foi em 27 de março de 2015, com isso já se passou três anos e quatro meses sem a realização de um concurso público para contratação de servidores.
- Todos os anos são realizados **PROCESSOS SELETIVOS SIMPLIFICADOS**, para o cargo de Professor e Técnico de Desenvolvimento Infantil, conforme verificado muitos desses cargos deveriam ser de servidores efetivos e não contratados.
- Verificou-se que o cargo em comissão de **MONITOR DE PROGRAMAS**, não é de direção, chefia ou assessoramento conforme consta na Lei Complementar nº 013/2013:

“Atribuições:

Descrição Resumida: *Trabalhar a formação básica das crianças que participam dos cursos na modalidade que domina*

Descrição Detalhada: Realizar treinamento de formação dos cursos oferecidos pelo município; Preparar devidamente as equipes para o bom desenvolvimento e aproveitamento do curso que for monitor; Ser o responsável direto pelos ensinamentos dos cursos que assumir junto a administração; aprimorar seus conhecimentos em cursos para melhor desenvolver as técnicas; Estar a disposição para auxílio em eventos organizados pelo município; Orientar tecnicamente as diversas fases dos cursos de sua responsabilidade e trabalhar as aptidões das crianças participantes; Cooperar com instrutores e administração pela boa condução de suas atividades; Zelar pela entrada e saída de crianças do local dos cursos; Zelar pela ordem e disciplina dos participantes nos intervalos do curso e durante o curso, relatar à chefia imediata todos os acontecimentos de riscos que por ventura possam alcançar os participantes dos cursos; Executar tarefas afins e de interesse da municipalidade”

RECOMENDAÇÕES

- 1) Realize levantamento de quais servidores possuem laudo médico, que os desvie legalmente da função;
- 2) Reencaminhe, de imediato, os servidores desviados da função “sem laudo médico” à sua função de concurso;
- 3) Providencie, junto a Secretaria Municipal de Administração, reavaliação dos servidores desviados da função “com laudo médico”, a ser realizada por Junta Médica Oficial do Município;
- 4) Recomendamos para que o Gestor reveja as contratações em cargo comissionado sem atribuições relacionadas à direção, chefia e assessoramento;
- 5) Recomendamos para que o Gestor reveja o cargo em comissão de Procurador Jurídico, pois deve-se considerar também que o caráter permanente da função demanda a necessidade de servidor efetivo nomeado mediante concurso público;
- 6) Tendo em vista o parâmetro numérico mínimo de nutricionistas, por entidade executora, recomendado pelo Conselho Federal de Nutrição, recomendamos para que o Gestor realize as contratações necessárias;
- 7) Recomenda-se que seja analisado pela secretaria do servidor junto ao responsável pelo departamento de Recursos Humanos, a vida funcional dos mesmos perante férias, realizando assim uma escala planejada de concessão, devendo ser observados alguns critérios como o da razoabilidade para que não ocorra férias de maneira coletiva prejudicando a eficiência dos serviços públicos, porém entende-se que o princípio da legalidade de ser cumprido, devendo o servidor usufruir dos direitos assegurados pela legislação sem prejudicar o bom e correto desenvolvimento das atividades precípuas da Administração Pública;

- 8) Referentes à contratação temporária, fica clara a necessidade de realização de Concurso Público,
- 9) Recomendamos o gestor a rever algumas contratações do Termo de Parceria, pois algumas dessas contratações são de cargos de natureza permanente;
- 10) Para vários cargos sem nenhum servidor, o gestor pode colocar esses cargos em extinção se assim o desejar;
- 11) Recomendamos ao Gestor que verifique e reveja o cargo em comissão de Monitor de Programas, pois o mesmo não é um cargo de direção, chefia e assessoramento;
- 12) Na questão de aposentadorias e pensões, recomendamos a contratação por concurso público dos cargos em vacância, o mais breve possível, pois os cargos em vacância comprometem o cálculo atuarial da PREVI-CLÁUDIA;
- 13) Tendo em vista todo o disposto acima, vimos **RECOMENDAR** providências imediatas e urgentes para a realização de **CONCURSO PÚBLICO**, tanto para os cargos em que não há mais aprovados e classificados do concurso anterior como os demais cargos;

CONCLUSÃO

A avaliação realizada abrangeu aspectos essenciais da componente atividade de controle da área de recursos humanos. As conclusões da equipe restringem-se aos elementos avaliados das atividades de controle relacionadas aos processos examinados e inspeções físicas realizadas.

No mais, lembramos que a Auditoria Interna deve ser sempre entendida como uma atividade de assessoramento à Administração, de caráter essencialmente preventivo, destinada a agregar valor e a melhorar as operações da Prefeitura Municipal de Cláudia - MT, assistindo-a na consecução de seus objetivos mediante uma abordagem sistemática e disciplinada, fortalecendo a gestão e racionalizando as ações de controle interno.

É o Relatório que se submete à consideração superior.

Cláudia/MT, 06 de Agosto de 2018.

EDUARDO FONTANA
CONTROLADOR INTERNO
PORTARIA 146/2016

*Com cópia para a Secretária de Administração