



**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

Cláudia, 06 de agosto de 2018.

<b>UNIDADE AUDITADA</b>	<b>Secretária Municipal de Administração</b>
<b>GESTOR DA UNIDADE</b>	<b>Davi Schleicher</b>

### **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 feita 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 o que diz a Resolução de Consulta TCE/MT N° 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 Títton	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
<b>TOTAL</b>	<b>1.263</b>

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.

**ORIGINAL ASSINADO**

**EDUARDO FONTANA  
CONTROLADOR INTERNO**

PORTARIA 146/2016

\*Com cópia para a Secretária de Administração