

DESPACHO PROAD Nº 4314/2021

Trata-se de auditoria realizada pela Secretaria de Auditoria Interna (SAUDI) com o objetivo de examinar a conformidade dos processos de cessão e requisição de servidores(as) neste Tribunal.

Após manifestação das unidades auditadas e análise da equipe de auditoria, a conclusão dos trabalhos foi apresentada às unidades envolvidas, em reunião ocorrida, em 7.3.2022, conforme Ata correspondente ao documento 77. Assim, ao final, o Relatório de Auditoria (documento 78) resultou nas seguintes constatações, recomendações e prazos:

a) Constatação Nº 1 - Ausência de dados na página da transparência do TRT7

Recomendação nº 1: Retificar as planilhas do exercício de 2021 do Anexo VIII da Resolução CNJ nº 102/2009, constantes na página da Transparência do TRT7, para incluir o valor da “Remuneração do Órgão de Origem” da servidora cedida GRAZIELLA SOUSA E SILVA.;

Prazo: 30 dias

Recomendação nº 2: Divulgar os dados relativos a reembolsos realizados por órgãos e entidades da administração pública federal, direta e indireta, no Portal da Transparência, de maneira individualizada e com especificação das parcelas, em atendimento ao art. 27 do Decreto nº 10.835/2021.

Prazo: 90 dias

b) Constatação Nº 2 - Elevado número de cessões por prazo superior a cinco anos.

Recomendação nº 3: Evidenciar, se ainda não o fez, o cumprimento da solicitação da Justiça Federal/Seção Judiciária do Ceará (Proad nº 680/2020, doc. 22), quanto à consulta, em 2021, sobre a manutenção da cessão da servidora GRAZIELLA SOUSA E SILVA;

Prazo: 30 dias

Recomendação nº 4: Adotar, como rotina obrigatória, solicitar anualmente manifestação da chefia da unidade de lotação do servidor cedido quanto ao interesse público (manutenção da situação que ensejou o pedido de cessão), independentemente do prazo da cessão;

Prazo: 120 dias

Recomendação nº 5: Adotar como prática a submissão à Presidência dos proads de cessão de servidores, cujos prazos de cessão sejam superiores a 5 (cinco) anos, para análise e manifestação quanto à continuidade do interesse na manutenção da cessão.

Prazo: 120 dias

c) Constatação Nº 3 - Manutenção de servidor cedido com prazo de vigência de convênio e/ou de cessão expirado.

Recomendação nº 6: Após findar o prazo dado para saneamento das pendências de reembolso e de renovação de cessão da servidora GLORIA MARIA GONCALVES SILVA ALBANO DA SILVEIRA e, em permanecendo pendência, que submeta os autos para apreciação e deliberação da Presidência quanto à aplicação compulsória do disposto no §3º do art. 24 do Decreto nº 10.835/2021 c/c art. 5º da Resolução CSJT nº 143/2014;

Prazo: 30 dias.

Recomendação nº 7: Evidenciar as renovações tempestivas dos termos de convênios entre os órgãos de origem do servidor MARCUS VINICIUS DE ALBUQUERQUE COSTA, bem como dos servidores elencados no Proad 5431/2021;

Prazo: 30 dias.

Recomendação nº 8: Adotar como prática obrigatória a lavratura de acordos de cooperação com órgãos estaduais, distritais e municipais cedentes de pessoal para o TRT7, independentemente da natureza da função ou cargo em comissão exercido pelo(a) servidor(a) cedido(a), nos termos do disposto no art. 3º c/c o art. 9º do ATO TRT7 nº 28/2005;

Prazo: 180 dias.

Recomendação nº 9: Aprimorar a geração de relatórios do sistema SIGEP-JT, de modo a implementar sistema de alerta automatizado com, no mínimo, 90 (noventa) dias de antecedência, para viabilizar as tratativas necessárias para renovação de cessão de servidores tempestivamente;

Prazo: 180 dias.

Recomendação nº 10: Implementar sistema de alerta automatizado com, no mínimo, 90 (noventa) dias de antecedência, para viabilizar as tratativas necessárias para renovação de acordos de cooperação entre os entes cedentes de pessoal tempestivamente;

Prazo: 180 dias.

Recomendação nº 11: Revisar com suas unidades o mapeamento do processo de trabalho de renovação de cessão e de convênio entre os entes subnacionais, a fim de realizar os ajustes necessários, assim como formalizar o fluxo do processo dando ciência a todas as unidades envolvidas, inclusive, por meio de divulgação e disponibilização do fluxo na intranet;

Prazo: 180 dias.

Recomendação nº 12: Identificar, classificar (segundo Matriz de Riscos do Tribunal) e estabelecer ações com vistas ao tratamento dos riscos inerentes aos processos de renovação de cessão e de convênio entre os entes subnacionais, conforme previsto no Ato TRT7.GP nº 76/2021, submetendo o plano de gestão de risco à aprovação pelo Comitê Gestor Local de Gestão de Pessoas.

Prazo: 180 dias.

d) Constatação Nº 4 - Ausência de comprovação da publicação do extrato do convênio entre cedente e cessionário.

Recomendação nº 13: Anexar, se ainda não o fez, os comprovantes de publicação dos extratos de convênios firmados entre o TRT7 e os órgãos cedentes de pessoal nos respectivos Proads: 831/2021, 634/2021, 683/2020, 720/2021, 3696/2021, 536/2021, 829/2021, 231/2020, 703/2021, 686/2021, 666/2021, 873/2021, 482/2021, 689/2021, 641/2021 e 678/2021;

Prazo: 60 dias.

Recomendação nº 14: Adotar, como praxis, o preceituado no inciso III do art. 43 e XVI do art. 31 do Regulamento Geral quanto ao fluxo dos processos envolvendo convênios firmados entre o TRT7 e os órgãos cedentes de pessoal;

Prazo: 60 dias.

Recomendação nº 15: Adotar, como praxis obrigatória, em respeito aos princípios da legalidade e publicidade, a inclusão de cópia do comprovante de publicação do extrato do acordo de cooperação entre os órgãos cedentes de pessoal nos autos dos respectivos proads.

Prazo: 60 dias.

e) Constatação Nº 5 - Incompatibilidade entre as atribuições do cargo efetivo do servidor cedido e as atividades da função comissionada.

Recomendação nº 16: Adotar como prática a submissão para apreciação superior, mediante parecer técnico fundamentado, sobre a

compatibilidade das atribuições do cargo efetivo do servidor cedido às do comissionamento ao qual está sendo indicado no TRT7, devendo tal procedimento ser renovado sempre que o servidor mudar de cargo efetivo ou de comissionamento;

Prazo: Doravante.

Recomendação nº 17: Analisar formalmente a compatibilidade das atribuições do cargo efetivo de Auxiliar de Biblioteca ocupado pela servidora MATILDE LOPES ALVES na Prefeitura Municipal de Quixelô com as atribuições da função comissionada de Assistente - Nível FC-2 que exerce na Vara do Trabalho de Iguatu (proad 1439/2019), consoante o art. 2º da Resolução TRT7 nº 253/2011, e submeta para deliberação da Presidência.

Prazo: 120 dias.

f) Constatação Nº 6 - Ausência de certidões e declarações exigidas para exercício de cargo/função comissionada.

Recomendação nº 18: Notificar os servidores para providenciarem a inclusão de declaração que justifique a ausência da documentação prevista no inciso V do §1º do art. 5º da Resolução CNJ nº 156/2012 nos proads: 683/2020, 2443/2019, 3180/2021 e 2539/2019;

Prazo: 120 dias.

Recomendação nº 19: Evidenciar, se ainda não o fez, a inclusão ou justificativa formal da ausência da documentação prevista no art. 12 do Ato TRT7 nº 28/2005 nos proads 3180/2021 e 1492/2020;

Prazo: 120 dias.

Recomendação nº 20: Revisar e aprimorar a rotina de trabalho de modo a constar checklist de conferência de documentação apresentada para fins de ocupação de comissionamento, de modo que, minimamente, contemple os campos previstos no modelo apresentado no Relatório de Auditoria.

Prazo: 120 dias.

g) Constatação Nº 7 - Servidor cedido em estágio probatório.

Recomendação nº 21: Reexaminar a legalidade do caso concreto da cessão do servidor ANTÔNIO JUVENIR DE SOUSA DA SILVA sob a ótica da Política de Integridade adotada por este Tribunal, tendo em vista que o servidor cedido encontra-se em estágio probatório exercendo função comissionada incompatível com o regramento do estatuto a que se encontra sujeito na municipalidade.

Prazo: 90 dias.

h) Constatação Nº 8 - Fragilidade na documentação de instrução do processo de renovação de cessão.

Recomendação nº 22: Adotar formalmente como prática, nos processos que tratem de cessão ou renovação de cessão, a inclusão obrigatória, nos autos, da documentação relacionada abaixo:

- ofício de solicitação de cessão do cessionário;

- ofício de concordância da cessão do cedente;

- manifestação da chefia da unidade de lotação do(a) servidor(a) cedido(a) quanto ao interesse da cessão/renovação da cessão;

- manifestação do(a) servidor(a) cedido(a) quanto ao interesse na renovação da cessão.

Prazo: 120 dias.

i) Constatação Nº 9 - Manutenção de servidor cedido com valores pendentes de reembolso.

Recomendação nº 23: Efetuar levantamento dos valores de remuneração e encargos sociais de servidores cedidos, nos últimos cinco anos, que seguem pendentes de reembolso, discriminando órgão cedente, servidor(es) cedido(s), descrição da parcela e do valor pendente de reembolso, exercício financeiro, razão justificadora da ausência de reembolso;

Prazo: 180 dias.

Recomendação nº 24: Submeter os valores consignados como pendentes de reembolso para ciência e providências da ordenadora de despesa, quanto aos devidos registros no SIAFI;

Prazo: 180 dias.

Recomendação nº 25: Notificar o(s) ente(s) cedente(s) e o(s) servidor(es) cedido(s) para adoção de providências para saneamento dos autos pendentes de reembolso no prazo de 60 dias, adotando doravante tal prática como rotina e que adote meios alternativos e eficientes de comunicação com os órgãos cedentes e seus respectivos servidores, com vistas ao fornecimento tempestivo da documentação necessária ao reembolso;

Prazo: 180 dias.

Recomendação nº 26: Submeter formalmente à Presidência os processos que seguirem pendentes de reembolso, após findo o prazo dado para saneamento, para apreciação e deliberação quanto à aplicação do disposto no §3º do art. 24 do Decreto nº 10.835/2021 c/c art. 5º da Resolução CSJT nº 143/2014, adotando doravante tal prática como rotina;

Prazo: 180 dias.

Recomendação nº 27: Apreciar em regime de tramitação prioritária os processos encaminhados pela Secretaria de Gestão de Pessoas que tratem de pendências de reembolso de servidores cedidos;

Prazo: 90 dias.

Recomendação nº 28: Promover tratativas, em caráter de urgência, com os prefeitos(as) das municipalidades para saneamento de pendências de reembolso e, em caso de insucesso no prazo acordado, aplique o disposto no §3º do art. 24 do Decreto nº 10.835/2021 c/c art. 5º da Resolução CSJT nº 143/2014.

Prazo: 90 dias.

j) Constatação Nº 10 - Reembolso realizado após o mês subsequente do pagamento pelo órgão cedente.

Recomendação nº 29: Revisar com suas unidades o mapeamento do processo de trabalho de reembolso de órgãos cedentes de pessoal, a fim de realizar os ajustes necessários e formalizar o fluxo do processo, dando ciência a todas as unidades envolvidas;

Prazo: 240 dias.

Recomendação nº 30: Identificar, classifique (segundo Matriz de Riscos do Tribunal) e estabeleça ações com vistas ao tratamento dos riscos inerentes aos processos de reembolso de órgãos cedentes de pessoal, conforme previsto no Ato TRT7.GP nº 76/2021;

Prazo: 240 dias.

Recomendação nº 31: Promover mutirão de saneamento dos processos de reembolso e reestruture internamente o setor responsável pelo controle de pessoal cedido/requisitado e reembolso, com suporte necessário de recursos humanos, materiais, tecnológicos e rotinas de trabalho por meio de um fluxograma padronizado à luz dos normativos pátrios, com vistas a evitar o descumprimento do ordenamento jurídico vigente;

Prazo: 240 dias.

Recomendação nº 32: Solicitar a realização de treinamento para os servidores envolvidos no processo de cessão de pessoal, de modo que haja capacitação e detenção de conhecimentos suficientes para o desempenho das atividades.

Prazo: 240 dias

k) Constatação Nº 11 - Divergência de informações nos documentos apresentados pelo cedente.

Recomendação nº 33: Solicitar ao órgão cedente esclarecimentos quanto à divergência de remuneração apresentada entre a ficha financeira e o valor constante no CNIS, nos meses de maio de junho/2021, da servidora GLÓRIA MARIA GONCALVES SILVA ALBANO DA SILVEIRA, e proceda, se for o caso, à compensação dos valores pagos indevidamente, nos próximos reembolsos;

Prazo: 30 dias.

Recomendação nº 34: Adotar obrigatoriamente como praxis a comparação mensal da remuneração apresentada no contracheque/ficha financeira com a constante no CNIS (quando vinculado ao RGPS/INSS) ou comprovante similar (quando vinculado ao RPPS), e realize o pronto questionamento ao ente cedente em caso de divergências, visando dirimir inconsistências e alertar sobre eventual erro de recolhimento previdenciário;

Prazo: Mensal

Recomendação nº 35: Informar à Diretoria-Geral os casos de divergências de remuneração apresentada em contracheques/fichas financeiras e o respectivo comprovante de recolhimento previdenciário com sugestão de oficiar a Receita Federal para conhecimento.

Prazo: Mensal.

l) Constatação Nº 15 - Inconsistência nas orientações de formulários internos.

Recomendação nº 36: Elaborar e submeter ao Comitê Regional do PROAD proposta de alteração no formulário inicial do proad intitulado "Afastamentos de Servidores: Para Servir a Outro Órgão ou Entidade (Cessão)", de modo que o mesmo contenha informações de acordo com o que prescreve o ordenamento jurídico vigente.

Prazo: 30 dias.

m) Constatação Nº 16 - Inconsistências nos dados extraídos de relatórios do SIGEP-JT.

Recomendação nº 37: Realizar estudo e apresentar manifestação formal sobre os pontos de melhorias que os módulos de Cessão e Requisição do SIGEP-JT carecem para tornar o serviço mais ágil e conferir precisão e credibilidade nas informações geradas, incluindo a vinculação técnica precisa dos termos ao normativo legal e criação de campo para registro da renovação de cessão com data indeterminada;

Prazo: 120 dias.

Recomendação nº 38: Submeter formalmente proposta perante o Comitê Gestor do sistema SIGEP-JT, a fim de que o sistema possa desenvolver novos campos para cadastro e melhorias nos mecanismos de controle e monitoramento nos módulos de Cessão e Requisição.

Prazo: 120 dias.

n) Constatação Nº 18 - Ausência de recolhimento de FGTS sobre cargo/função comissionado pelo ente cessionário.

Recomendação nº 39: Submeter em regime de prioridade à Coordenadoria Jurídica Administrativa a análise da legalidade do recolhimento do FGTS, pelo TRT7, sobre os valores de cargo/função comissionados dos servidores cedidos pela Prefeitura Municipal de Barbalha.

Prazo: 30 dias.

o) Constatação Nº 19 - Desconformidade dos normativos internos com legislação que rege a matéria.

Recomendação nº 40: Elaborar minuta de revisão dos normativos internos que tratam de cessão e requisição de servidores, visando sua adequação à legislação atualmente vigente, bem como, a inclusão de novos dispositivos regulamentares que se fizerem necessários à boa gestão administrativa do tema.

Prazo: 120 dias.

p) Constatação Nº 20 - Servidores cedidos por prazo superior a 20 anos.

Recomendação nº 41: Adotar como prática submeter à Presidência:

1) os proads de cessão de servidores do quadro permanente do TRT7, cujos prazos de cessão sejam superiores a 5 anos, para análise e manifestação quanto à continuidade do interesse na manutenção da cessão;

2) a cada nova gestão presidencial, relação com os servidores cedidos do quadro permanente do TRT7 com estudo sobre a viabilidade de redistribuição ou retorno do servidor para laborar, por exemplo, em regime de teletrabalho.

Prazo: 60 dias.

q) Constatação Nº 22 - Não observância ao limite do prazo de requisição estabelecido na Lei nº 13.328/2016.

Recomendação nº 42: Submeter o caso concreto de requisição do servidor FELIPE RIBEIRO STUDART DA FONSECA à análise jurídica da legalidade do prazo de requisição e quanto à ausência do reembolso previsto na Lei nº 13.328/2016.

Prazo: 30 dias.

Registra-se, por oportuno, que as constatações de auditoria nºs 12, 13, 14, 17, 21 e 23 não constaram no Relatório de Auditoria, por perda do objeto, saneamento do achado e/ou por ter sido acolhida a justificativa da unidade auditada e, por conseguinte, também não constam do presente despacho.

É o relato, em síntese.

Decide-se.

De início, merecem análise as recomendações nºs "4" e "5" que criam rotinas de trabalho para constatar se há interesse público na manutenção da cessão. A primeira visa adotar, como rotina obrigatória, solicitar, anualmente, manifestação acerca desse interesse à chefia imediata do cedido, independente do prazo da cessão. A segunda tem por escopo submeter à Presidência todas as situações de cessões de servidores cujos prazos são superiores a 5 (cinco) anos, para manifestação quanto à continuidade das mesmas.

De acordo com o relatório de auditoria, o fundamento apresentado pela SAUDI para essas recomendações é o Acórdão nº 1571/2008 - TCU - Plenário, que diz o seguinte:

"Ementa: REPRESENTAÇÃO. ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. QUADRO DE PESSOAL. CESSÃO E REQUISIÇÃO. PRAZO INDETERMINADO. ÔNUS PARA O ÓRGÃO CEDENTE. PROCEDÊNCIA. Os institutos da cessão e requisição, por terem caráter nitidamente temporário e de exceção, devem ser utilizados tão somente pelo tempo necessário ao atendimento do interesse público específico e pontual que motivou a requisição, não podendo servirem como forma de preenchimento permanente dos quadros funcionais dos órgãos cessionários/requisitantes, cujos cargos devem ser providos por meio de concurso público."

Ocorre que essa simples consulta para a unidade de lotação do cedido ou a submissão do processo à Presidência não contribui para solucionar ou mesmo abrandar o déficit de pessoal neste Regional. Muito provavelmente, será uma mera formalidade a exigir a atuação da Secretaria de Gestão de Pessoas e de outras unidades, sem qualquer efeito prático, pois, certamente, diante da carência do quadro de pessoal, a manifestação das unidades consultadas será pelo interesse na manutenção da cessão.

Razoável seria substituir as recomendações nºs “4” e “5” por outra, no sentido de que a Presidência envie esforços para preencher essas funções comissionadas com servidores efetivos, como já está sendo providenciado no âmbito dos estudos para implementação da Resolução CSJT Nº 296, de 25 de junho de 2021.

Recentemente, inclusive, o Pleno deste Tribunal, na sessão extraordinária de 16 de setembro de 2022, autorizou esta Presidência a encaminhar ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho, conforme previsão do art. 34 da Resolução CSJT nº 296 de 25 de junho de 2021, proposta de anteprojeto de lei para a criação de, dentre outros cargos e funções comissionadas, 259 (duzentos e cinquenta e nove) cargos efetivos de servidores.

Outra recomendação que merece exame é a de nº “35”. A proposta da Secretaria de Auditoria Interna é que a Secretaria de Gestão de Pessoas informe à Diretoria-Geral os casos de divergências de remuneração apresentada em contracheques/fichas financeiras e o respectivo comprovante de recolhimento previdenciário com sugestão de oficiar a Receita Federal para conhecimento.

Conforme constou da análise da equipe de auditoria, este Tribunal tem responsabilidade solidária relativa ao recolhimento previdenciário do servidor cedido, devendo estar atento para inconsistências na documentação apresentada para reembolso. A unidade de auditoria registrou ainda que “não foi identificada solicitação, por parte deste Regional, de esclarecimentos ao cedente”.

No tocante à sugestão de oficiar à Receita Federal, a referida unidade não esclareceu como tal medida poderia contribuir para solucionar a questão apresentada ou mesmo afastar a responsabilidade deste Tribunal.

Assim, entende-se que a melhor providência, para o momento, consiste em adotar as providências necessárias ao esclarecimento e resolução das divergências junto ao órgão cedente.

Quanto às demais recomendações, esta Presidência não tem qualquer reparo a fazer na análise final realizada pela Equipe responsável pela Auditoria e nas constatações que trouxe a sua apreciação.

Esse o quadro, acolhem-se as recomendações consubstanciadas no Relatório de Auditoria (documento 78), à exceção das recomendações nºs “4”, “5” e “35”, pelas razões acima apontadas.

Desse modo, determina-se às unidades administrativas responsáveis a adoção de providências com o intuito, não só de corrigir as constatações apontadas, como também de evitar a reincidência mediante melhorias e aprimoramento dos controles internos administrativos nos processos de cessão e requisição de servidores(as) neste Regional.

Em decorrência do não acolhimento das recomendações nºs “4”, “5”, esta Presidência envidará esforços no sentido de preencher as funções comissionadas com servidores efetivos, como já está sendo providenciado no âmbito dos estudos para implementação da Resolução CSJT Nº 296, de 25 de junho de 2021.

Relativamente à recomendação nº 35 não acolhida, determina-se à Secretaria de Gestão de Pessoas, em substituição, que adote as medidas necessárias ao esclarecimento e resolução das divergências junto ao órgão cedente.

Dê-se ciência às seguintes unidades para adoção das providências pertinentes:

1. Coordenadoria de Pagamento de Pessoal, especificamente em relação à recomendação nº 1;
2. Secretaria de Orçamento e Finanças, quanto à recomendação nº 2;
3. Secretaria de Gestão de Pessoas, relativamente às recomendações nºs 3, 6 a 13, 16 a 20, 22 a 26, 29 a 38, 40 e 41, bem como à determinação que substituiu a recomendação nº 35 não acolhida.
4. Diretoria-Geral, no tocante às recomendações nºs 14 e 15, por meio da Secretaria Administrativa, e, ainda, as de nºs 39 e 42;
5. Secretária-Geral da Presidência, para as recomendações nºs 21, 27 e 28 e determinação que substituiu as recomendações nºs 4 e 5 não acolhidas.

Ato contínuo, à Secretaria de Auditoria Interna para acompanhamento.

Fortaleza, 23 de setembro de 2022.

REGINA GLÁUCIA CAVALCANTE NEPOMUCENO

Presidente do Tribunal