



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DA BAHIA
AUDITORIA INTERNA**

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA Nº 05/2020

UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DA BAHIA

Exercício 2020

Março de 2021

AUDITORIA INTERNA - AUDIN UFOB

UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DA BAHIA – UFOB

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Relatório de Auditoria nº 05/2020

Ação de auditoria: Acúmulo de cargos, empregos e funções públicas.

Órgão: Universidade Federal do Oeste da Bahia.

Unidade Examinada: Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas - PROGEP

Município/UF: Barreiras/BA

Ordem de Serviço nº: 05/2020/AUDIN/UFOB

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDIN?

Apurar a conformidade legislativa em relação ao acúmulo de cargos, empregos e funções públicas dos servidores integrantes do quadro de pessoal da UFOB e avaliar os controles internos inerentes ao tema.

POR QUE A AUDIN REALIZOU ESSE TRABALHO?

O presente trabalho justifica-se com base nos critérios de materialidade, risco e relevância. A materialidade refere-se ao volume de recursos envolvidos, o qual, em consulta ao Portal da Transparência do Governo Federal, grupo de despesa: Pessoal e Encargos Sociais, alcançou o montante aproximado de R\$ 18,7 Milhões, no período auditado. O risco advém do possível impacto negativo nos objetivos da instituição e de significativo prejuízo à prestação serviços públicos à sociedade. A relevância é observada em função do tratamento constitucional direcionado a matéria.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDIN? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Com base nos exames realizados, concluiu-se que existiam fragilidades nos controles internos, causa raiz das inconformidades referentes à acumulação de cargo público e enquadramento societário de servidores em empresas privadas.

Para sanar as pendências em relação às inconformidades encontradas deverão ser adotadas as seguintes recomendações: apurar se docentes em regime de dedicação exclusiva, que acumularam período de sócio administrador com a docência, receberam outras rendas, senão aquela advinda do vínculo com a UFOB; envidamento de esforços na busca de soluções para regularização da situação relacionada ao enquadramento de servidores em empresas privadas na condição de sócio administrador; apuração de fato, no qual o servidor se eximiu de apresentar justificativa, em relação ao indício de acúmulo irregular de cargo público.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AUDIN - Unidade de Auditoria Interna.

TCU - Tribunal de Contas da União.

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais.

CNIS - Cadastro Nacional de Informações Sociais.

CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas.

CGU - Controladoria-Geral da União.

CONSUNI - Conselho Universitário.

IN - Instrução Normativa.

MEC - Ministério da Educação.

PAINT - Plano Anual de Auditoria Interna.

PROGEP - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas.

SA - Solicitação de Auditoria.

SIAPE - Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	6
2. RESULTADOS DOS EXAMES	7
1. AUSÊNCIA DE COMISSÃO DE SERVIDORES PARA PREVENIR E TRATAR CASOS DE ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES.	7
2. INDICATIVO DE DOCENTES, EM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, NA ADMINISTRAÇÃO OU GERÊNCIA DE SOCIEDADE PRIVADA OU EM ATIVIDADE REMUNERADA.	8
3. PARTICIPAÇÃO DE SERVIDORES, INCLUINDO DOCENTES NÃO OPTANTES PELO REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, NA ADMINISTRAÇÃO OU GERÊNCIA DE SOCIEDADE PRIVADA.	9
4. INDICATIVO DE SERVIDOR EM SITUAÇÃO DE ACUMULAÇÃO IRREGULAR DE CARGO PÚBLICO.	10
3. RECOMENDAÇÕES	11
4. CONCLUSÃO	12
5. ANEXOS	13
I - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA AUDITORIA	13

1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento à ordem de serviço nº 05/2020/AUDIN/UFOB realizou-se, tendo como unidade auditada a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas - PROGEP, a ação de auditoria nº 02/2020 - Acúmulo de cargos, empregos e funções públicas, prevista no PAINT 2020. Os referenciais legais para o embasamento do trabalho foram: lei 8.112/90, decreto 94.664/87, lei 12.772/12, Constituição Federal de 1988 e a Jurisprudência acerca da matéria. O escopo da auditoria contemplou todos os servidores constantes no quadro de pessoal da Instituição, inclusive os servidores envolvidos em indícios anteriores advindos do TCU. Os trabalhos foram realizados remotamente, no período de 28 de outubro de 2020 a 24 de janeiro de 2021, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal.

O presente trabalho justifica-se com base nos critérios de materialidade, risco e relevância. A materialidade refere-se ao volume de recursos envolvidos, o qual, em consulta ao Portal da Transparência do Governo Federal, grupo de despesa: Pessoal e Encargos Sociais, alcançou o montante aproximado de R\$ 18,7 Milhões, no período auditado. O risco advém de possível impacto negativo nos objetivos da instituição e de significativo prejuízo à prestação serviços públicos à sociedade. A relevância apresenta-se em função do tratamento constitucional ao vedar a acumulação de cargos públicos, ressaltando alguns casos.

O objetivo desta auditoria foi avaliar a existência de acúmulo ilícito de cargos, empregos e funções públicas e o nível de maturação dos controles internos acerca da matéria. Dessa forma, formularam-se questões que representaram, sob a ótica da Audin, objetivos específicos, quais sejam: a) Há participação de docentes, em regime de dedicação exclusiva, na administração/gerência de sociedade privada ou em atividade remunerada que não seja como cotista, acionista ou comendatário? b) Há participação de servidores, incluindo professores não optantes pelo regime de dedicação exclusiva, na administração ou gerência de sociedade privada? c) Há servidores com acumulação irregular de cargo, emprego ou função?

A técnica de trabalho utilizada consistiu em análise documental, mediante coleta de informações efetuada pelo cruzamento de dados entre os servidores cadastrados no Sistema Integrado de Administração e Recursos Humanos - SIAPE, com: Portais de Transparências, Relação Anual de Informações Sociais - RAIS e a base do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ.

Nenhuma restrição foi imposta ao trabalho, porém sofremos limitação em função da mão de obra reduzida, apenas um auditor para realizar a auditoria, a qual demandou um trabalho extenso e complexo de cruzamento de dados. Também houve limitação quanto ao acesso às bases de dados do Governo Federal. Solicitamos apoio à regional CGU nesta demanda, porém não obtivemos retorno.

2. RESULTADOS DOS EXAMES

1. AUSÊNCIA DE COMISSÃO DE SERVIDORES PARA PREVENIR E TRATAR CASOS DE ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES.

Critério ou situação esperada: Observância, de forma eficiente, ao Art. 7º, § 2º da lei nº 8.027/90, o qual dispõe que caberá ao órgão de pessoal fazer a verificação da incidência ou não da acumulação vedada pela Constituição Federal.

Condição ou Situação Encontrada: Fragilidade nos controles internos. Mais presente, especificamente, no que concerne à posse dos servidores, devido à ausência de mecanismos de controle, a exemplo de consulta ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) e a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), sem obstar outros mecanismos que porventura sejam mais eficazes.

Causa: Ausência de mecanismos de controle quanto às boas práticas de gestão.

Consequência ou efeito: Prejuízo ao erário; violação dos princípios constitucionais da eficiência, legalidade e moralidade.

2. INDICATIVO DE DOCENTES, EM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, NA ADMINISTRAÇÃO OU GERÊNCIA DE SOCIEDADE PRIVADA OU EM ATIVIDADE REMUNERADA.

Mediante instauração de processo administrativo preliminar foram notificados onze (11) servidores docentes, em regime de dedicação exclusiva, estabelecendo o prazo de 10 (dez) dias para se manifestarem acerca da constatação.

Critério ou situação esperada: Observância quanto a vedação de participar da gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário (Art. 117, X, lei 8.112/90). Merece atenção especial, quanto ao critério, os docentes do magistério superior, que optam pelo regime de dedicação exclusiva, pelo fato de sofrerem mais restrições, ficando estes impedidos de exercer qualquer outra atividade remunerada, pública ou privada. (Art. 20, § 2º da lei 12.772/2012 e Art. 14, I, decreto 94.664/87).

Condição ou Situação Encontrada: A documentação relativa à defesa de três (03) servidores se mostrou incompleta para afastar a inconsistência apontada, podendo estes terem exercido atividade remunerada ou ter participado da gerência em sociedade privada cumulativamente com o exercício da docência. Conforme demonstrado no quadro seguinte:

Docentes (dedicação exclusiva) na administração ou exercendo atividade remunerada em sociedade privada.					
CPF do Servidor	CNPJ vinculado	Ingresso no quadro societário	Desligamento ou alteração do contrato	Ingresso - dedicação exclusiva	Período acumulado
***228595**	10870766000180	Não apresentou contrato primitivo	06/01/2021	01/11/2017	01/11/2017 - 06/01/2021
***949665**	11704252000118	01/03/2010	22/05/2020	03/11/2017	03/11/2017 - 22/05/2020
***583725**	12407840000152	12/08/2010	24/01/2017	15/01/2015	15/01/2015 - 24/01/2017

Causa: Inexistência de controle sistemático ou corretivo acerca da matéria.

Efeito ou consequência: Prejuízo ao Erário (Efeito potencial).

3. PARTICIPAÇÃO DE SERVIDORES, INCLUINDO DOCENTES NÃO OPTANTES PELO REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, NA ADMINISTRAÇÃO OU GERÊNCIA DE SOCIEDADE PRIVADA.

Mediante instauração de processo administrativo preliminar foram notificados vinte e um (21) servidores, incluindo docentes não optantes do regime de dedicação exclusiva, para apresentarem manifestação no prazo de 10 (dez) dias acerca de possível participação em administração ou gerência de sociedade privada.

Critério ou situação esperada: Observância ao Art. 117, X, da Lei 8.112/90.

Condição ou Situação Encontrada: Constatamos dez (10) servidores na condição de sócio administrador de sociedade privada. Conforme demonstrado no quadro seguinte:

Servidores, incluindo docentes não optantes pelo regime de dedicação exclusiva, na administração ou gerência de sociedade privada.			
CPF do Servidor	CNPJ vinculado	Razão Social	Qualificação societária
***829327**	10518431000106	Rizkalla & Leite	Sócio Administrador
***740674**	04970498000176	Instituto de Cardiologia São Francisco	Sócio Administrador ¹
***500671**	23684463000115	Karina K&J serviços médicos s/s	Sócio Administrador
***308845**	21777565000150	Med. Magalhães Serviços Médicos s/s	Sócio Administrador
***969398**	01912725000119	MP - serviços médicos	Sócio Administrador
***136615**	35577173000151	Nata Salute cuidado domiciliar	Sócio Administrador
***400605**	03933311000100	Instituto medico especializado de barreiras	Sócio Administrador
***460045**	32106496000179	S.J serviços médicos	Sócio Administrador
***234185**	08079141000153	Gaba grupo de anesthesiologistas de barreiras	Sócio Administrador
***642160**	1- 08980573000130 2- 11237739000138 3- 07344075000139	1- Serviços de Neurocirurgia e Reabilitação 2- Serviço de Neurologia e Neurocirurgia 3- Sociedade Médica de Barreiras	Sócio Administrador

Causa: Ausência de ações preventivas e corretivas. Falha na verificação do requisito constitucional, pela unidade de recursos humanos, no ato da posse do futuro servidor.

¹ Servidor solicitou exoneração do cargo.

Consequência ou efeito: Prejuízo na qualidade do serviço prestado à sociedade.

4. INDICATIVO DE SERVIDOR EM SITUAÇÃO DE ACUMULAÇÃO IRREGULAR DE CARGO PÚBLICO.

Mediante instauração de processo administrativo preliminar foram notificados treze (13) servidores, para se manifestarem acerca de possível acumulação irregular de cargo público.

Critério ou situação esperada: Observância ao Art. 37, XVI, da Constituição Federal de 1988 que, em regra, veda à acumulação remunerada de cargos públicos, abrindo exceção para: dois cargos de professor, um cargo de professor com outro, técnico ou científico e dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas. Nesses casos de acumulação lícita, tem-se que observar a compatibilidade de horários, porém a Constituição não discorreu sobre essa compatibilidade, não apontou limite de jornada de trabalho. Dessa forma adotamos, para atender o critério desejado, o entendimento jurisprudencial mais recente acerca da matéria: parecer nº AM-04 da AGU (Orientação Normativa CNU/CGU/AGU nº 005/2017, de 29 de março de 2017), segundo o qual a compatibilidade de horários deve ser analisada caso a caso, sendo admissível, em caráter excepcional, a acumulação de cargos ou empregos públicos que resulte em carga horária superior a 60 (sessenta) horas semanais quando comprovada, pela autoridade competente, a ausência de prejuízo à carga horária e às atividades exercidas em cada um dos cargos ou empregos públicos e a inexistência de sobreposição de horários.

Condição ou Situação Encontrada: Doze (12) servidores notificados apresentaram documentação suficiente para afastar o indício apontado. Apenas 1(um) servidor, CPF n. ***547.106**, não apresentou manifestação, assim, resta dúvida quanto sua regularidade ante à legislação supracitada.

Causa: Deficiência de mecanismos capazes de detectar casos de acumulação ilegal de cargos.

Consequência ou efeito: Prejuízo na qualidade do serviço prestado à sociedade.

3. RECOMENDAÇÕES

Achado n° 1

Recomendação 01 - Instituir Comissão Permanente de servidores para prevenir e tratar os casos de acumulação irregular de cargo, emprego e função.

Achado n° 2

Recomendação 02 - Solicitar dados complementares aos servidores, a exemplo da Declaração Anual do Imposto de Renda Pessoa Física e do Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS, a fim de comprovar a inexistência de irregularidades. Em caso comprovado de recebimento de outras rendas, senão aquela advinda do vínculo com a UFOB, no período de acumulação exemplificado na constatação, deverão ser adotadas medidas cabíveis para reposição ao Erário do valor recebido referente à dedicação exclusiva.

Achado n° 3

Recomendação 03 - Envidar esforços na busca de soluções para regularização da situação relacionada ao enquadramento societário dos servidores.

Achado n° 4

Recomendação 04 - Apurar o fato, estabelecendo, caso comprovada a infração, o disposto no Art. 133 da lei 8.112, de 11 de setembro de 1990.

4. CONCLUSÃO

O trabalho abrangeu todos os servidores integrantes do quadro de pessoal da instituição, buscando respostas para duas questões: existência de irregularidade na acumulação de cargo público e no enquadramento societário de servidores em empresas privadas.

Nesse sentido, foram instados a manifestarem-se, sobre a possibilidade de acumulação irregular de cargo público, treze (13) servidores, e sobre a possibilidade de participação em administração ou gerência de sociedade privada, trinta e dois (32) servidores, dentre estes, onze (11) tratavam-se de docentes em regime de dedicação exclusiva. Após análise das manifestações apresentadas, constatamos quatro (4) inconformidades, a seguir descritas: fragilidade nos mecanismos de controles internos, causa raiz das demais inconformidades; três (03) servidores, em regime de dedicação exclusiva, exercendo atividade remunerada ou participando de gerência em sociedade privada cumulativamente com o exercício da docência; dez (10) servidores na condição de sócio administrador de sociedade privada e ausência de manifestação por parte de um (1) servidor em relação à possível acumulação irregular de cargo público.

Para cada constatação foi emitida a devida recomendação, firmada de comum acordo com a unidade examinada em reunião de busca conjunta de solução.

Diante da evidente fragilidade dos controles internos pertinente ao tema e atendendo nossa primeira recomendação, a gestão instituiu, através da portaria UFOB nº 216, de 11 de março de 2021, a Comissão Permanente de Acumulação de Cargos, Empregos e Salários (CACES). Destarte, reconhecemos tal medida como boa prática de gestão e mecanismo, relevante, para coibir a acumulação irregular de cargo público e infrações correlatas.

Por fim, ressaltamos que nossa missão institucional foi cumprida, restando-nos a expectativa de atendimento das recomendações remanescentes, as quais serão monitoradas mediante plano de providência permanente.

5. ANEXOS

I - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA AUDITORIA

A manifestação da Unidade Auditada ocorreu por meio do Memorando nº 14/2021. (identificador: 202114135). Nº do protocolo: 23520.002095/2021-65

Achado nº 1

Manifestação da unidade examinada

“Com relação a recomendação de instituir Comissão Permanente de servidores para prevenir e tratar os casos de acumulação irregular de cargo, emprego e função, informamos que foi providenciada sua criação por intermédio da Portaria UFOB Nº 216, de 11 de março de 2021.

Todavia, a PROGEP também entende a existência de fragilidade nos controles internos, conforme tratado, especificamente, quanto a não realização de consultas ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) e a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), mencionados no relatório nº 05/2020 e, nesse sentido, solicita apoio ao setor de Auditoria Interna da UFOB, com o intuito de aperfeiçoar os procedimentos quanto a verificação de acúmulo de cargos, empregos e funções públicas dos servidores integrantes do quadro de pessoal da UFOB, a partir da utilização das ferramentas supramencionadas.”

Análise da auditoria interna

A Unidade Auditada, em sua manifestação, atende nossa recomendação e expectativa. Em relação ao apoio solicitado, estaremos enviando documento com as devidas instruções para a realização das consultas.

Achado nº 2

Manifestação da unidade examinada

“Com relação aos fatos apontados no achado nº 2 do relatório PRELIMINAR DE AUDITORIA Nº 05/2020, informamos que a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas,

atualmente, adota como medida de controle no ato de posse dos candidatos aprovados em concurso público, a obrigatoriedade de preenchimento de declaração em que o candidato atesta que não incorre na proibição constante no Art. 117, inciso X, da Lei 8112/90. “[...]”

Adicionalmente, são repassadas todas as informações no ato da posse aos servidores quanto ao preenchimento da declaração, bem como suas implicações, inclusive quanto a prestação de declaração falsa. Somente após sanadas as eventuais dúvidas e o devido preenchimento desta declaração, o candidato é habilitado pela PROGEP para efetivação de sua posse no cargo ao qual prestou concurso público.

Contudo, a PROGEP adotará medidas de prevenção como informado no item 1, como também dará prosseguimento aos processos de forma individual envolvendo os 3 (três) servidores apontados como estarem exercendo atividade remunerada em sociedade privada, afim de afastar ou corrigir possíveis irregularidades.”

Análise da auditoria interna

A declaração em que o candidato atesta não incorrer na proibição constante no Art. 117, inciso X, da Lei 8112/90, adotada como medida de controle, mostra-se insuficiente, tendo em vista as constatações ora apresentadas e a admissão de candidato que atestou em documento exercer atividade em empresa privada como sócio, situação encontrada durante a execução da auditoria.

Contudo, a Unidade Auditada se compromete em adotar medidas de prevenções complementares para coibir possível infração ao Art. 117, inciso X, da Lei 8112/90, de forma a aumentar a eficiência dos controles internos, firmando compromisso na busca de soluções para sanar as possíveis irregularidades apontadas na constatação.

Achado nº 3

Manifestação da unidade examinada

“Com relação ao achado nº 3, serão adotados os mesmos procedimentos mencionados no achado nº 2, fazendo distinção apenas quanto ao vínculo dos servidores que nesse caso não se encontram no regime de dedicação exclusiva,

totalizando dez (10) servidores na condição de sócio administrador de sociedade privada.”

Análise da auditoria interna

A unidade examinada firma compromisso em busca de soluções para sanar possíveis irregularidades apontadas na constatação.

Achado nº 4

Manifestação da unidade examinada

“Com relação aos fatos apontados no achado de nº 4, informamos que a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, assim como destacado na situação relatada no item 2, adota também como medida de controle no ato de posse dos candidatos aprovados em concurso público, a obrigatoriedade de preenchimento de declaração de acúmulo ou não de cargos, sendo repassadas todas as informações no ato da posse aos servidores quanto ao preenchimento da declaração, bem como suas implicações, inclusive quanto a prestação de declaração falsa.

Quando o servidor indica possuir outro vínculo público, somente após sanadas as eventuais dúvidas e o devido preenchimento desta declaração, é verificada a legalidade do acúmulo dos cargos ou funções informados pelo candidato, assim como é feita análise quanto a compatibilidade de horários. Somente após essa análise e atestada a legalidade do acúmulo e a compatibilidade entre as jornadas o candidato é habilitado pela PROGEP para efetivação de sua posse no cargo ao qual prestou concurso público.

No entanto, a PROGEP reconhece a deficiência na utilização de mecanismos capazes de detectar casos de acumulação ilegal de cargos, sobretudo após o processo de posse dos servidores. Desse modo, reforçando o apelo feito no item 1, solicitamos auxílio da AUDIN para treinamento quanto ao emprego de ferramentas de consulta ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) e a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), com o intuito de aperfeiçoar os procedimentos de prevenção e controle que a matéria requer.

Por fim, destacamos que será dado prosseguimento ao processo de forma individual envolvendo o servidor que não apresentou manifestação, restando assim dúvida quanto a regularidade do acúmulo de cargos detectado.”

Análise da auditoria interna

A unidade reconhece a fragilidade nos controles internos assumindo o compromisso em atender a recomendação exarada. Em relação ao apoio solicitado, estaremos enviando documento com as devidas instruções para a realização das consultas.