

## RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA

**PROAD n° 4927/2016**

### 1. INTRODUÇÃO

Esta auditoria foi elaborada com o intuito de examinar os processos da cessão de pessoal e a atuação dos controles internos administrativos no acompanhamento desta missão no âmbito do TRT da 5ª Região.

Foi prevista no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna do exercício de 2016, aprovado pela Presidência deste Regional, conforme Ato TRT5 n° 150, de 1°/3/2014, em observância à Resolução CNJ n° 171/2013, vigente à época.

Inicialmente foi elaborado um cronograma de execução que não pode ser cumprido diante do acúmulo de serviço na área de pessoal, decorrente do grande número de processos de aposentadoria de servidores e de revisões de concessões, requeridas pelo Tribunal de Contas da União nas diligências sobre Fichas Sisac e sua migração para o novo sistema de Fichas e-Pessoal. Houve também modificação profunda na legislação previdenciária com a EC n° 103/2019 o que requereu estudos e treinamento.

Foram sucessivas e frequentes as alterações de equipe com mudança de quatro diretores de secretaria: Ana Lourdes Silva Pinho (matrícula 3791-7), Milton dos Santos Jones Neto (matrícula 5219-3), Ariana Loyola da Silva Prata (matrícula 3504-3) e Maurício Borba (matrícula 6625-9). Houve aposentadoria de servidora experiente Mônica Gomes Alves (matrícula 3753-4), saída da servidora Silvana Cardoso Leal (matrícula 3723-2), entrada e saída das servidoras Mariana Cosendey da Silva (matrícula 6381-0) e Maria Luzia Sánchez Lemos (matrícula 3753-4) e a inclusão das servidoras Andréa Leite Ramalho de Figueiredo (matrícula 4786-6) e Lorena Sá Nascimento (matrícula 6922-3). Houve também a inclusão do servidor Sidnei de Sant'Anna Rocha, que já integrava o Núcleo de Pessoal, porém não era membro desta Equipe de Auditoria.

Registre-se que, no decorrer deste ano, a Equipe de Auditoria enfrentou mais uma dificuldade para a finalização dos trabalhos decorrente do isolamento social e o consequente trabalho remoto provocado pela pandemia da COVID – 19.

No Programa de Auditoria apresentado foram levantadas questões que objetivavam, primordialmente, a verificação da conformidade dos processos adotados para a cedência de pessoal no TRT5 e também a eficácia e efetividade dos procedimentos adotados na formalização dos processos, o que implica a avaliação dos controles internos empregados na atividade.

Foi confeccionado como papel de trabalho por toda a equipe um “Check List” contendo os elementos de fiscalização que auxiliavam no exame dos documentos juntados e na formalização do processo na amostragem selecionada de processos físicos e proads.

Foi elaborada uma Matriz de Planejamento que teve o seu escopo modificado para restringir às cessões ocorridas após 2012 (o marco foi a Lei n° 12.774/2012, que modificou a opção remuneratória do cedido).

Importa registrar que não houve impedimento ou obstáculo à realização dos trabalhos de verificação pela Equipe de Auditoria por parte da unidade auditada. A equipe foi prontamente atendida em todas as requisições realizadas.

Destaque-se que no decurso do tempo muitos dos normativos utilizados como parâmetro de conformidade foram revogados. No entanto, por serem as normas regentes da matéria na época em que ocorreram as cessões, continuaram sendo utilizadas para a análise.

Os processos foram escolhidos por amostragem e utilizou-se de análise documental e de questionário. Do exame dos processos auditados foi possível identificar: a) ausência de justificativa acerca da necessidade de servidor; b) ausência de certidão de inexistência de processo administrativo disciplinar no órgão cedente; c) ausência de certidões “ficha limpa”; d) ausência de controle de frequência; e) ausência de declaração de não parentesco no órgão cessionário; f) ausência de controle de avaliação de desempenho; g) ausência de publicação do extrato do convênio; h) ausência de controle de atribuições exercidas pelo servidor cedido, especialmente quando há alteração da função comissionada originalmente ocupada; i) ausência de controle de prazo/prorrogação da cessão; j) fragilidade nos controles internos e na definição de procedimentos.

Os pontos levantados compuseram um Quadro de Achados que foi apresentado à unidade auditada para esclarecimentos e observações.

Em resposta, a Seção de Movimentação de Pessoas (SMV) encaminhou as manifestações que serão abordadas neste Relatório Final de Auditoria.

As recomendações formuladas pela Equipe de Auditoria objetivam regularizar e uniformizar os atos praticados, evitar futuros equívocos que resultem em inconsistências, bem como apontar situações de não conformidade quando do confronto com a legislação respectiva.

Após a conclusão desta auditoria, tem-se como expectativa a geração do benefício de progressiva eliminação das inconsistências evidenciadas no corpo deste relatório, possibilitando o aumento da eficiência nos processos de cessão de servidores no âmbito deste Regional.

### **1.1. Razão da deliberação**

A auditoria interna tem como propósito primordial aferir a regularidade e avaliar a eficiência da gestão administrativa e dos resultados alcançados em decorrência da aplicação dos recursos públicos, verificar a conformidade com os princípios básicos da administração pública, bem como apresentar subsídios para o aperfeiçoamento dos procedimentos administrativos, apoiando e assessorando a gestão ao realizar atividade independente e objetiva de avaliação com o propósito de agregar valor às operações do Tribunal, de forma a auxiliar no alcance do escopo organizacional, mediante avaliação da eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, de controles internos, de integridade e de governança, conforme preceituam as Resoluções do CNJ 308 e 309, de 11 de março de 2020.

Neste sentido, o presente trabalho, em atenção a uma política de gerenciamento de riscos, objetivou dirimir possível impacto financeiro ocasionado por cessões e/ou prorrogações realizadas de forma irregular, bem como a preocupação com o cumprimento dos requisitos legais daqueles atos administrativos, atendendo ao Plano Estratégico para 2015/2020, que prevê, dentre outros objetivos, fortalecer os processos de governança



administrativa, promover a melhoria da gestão de pessoas e da qualidade de vida e aperfeiçoar a gestão de custos.

Quanto ao sistema de controle interno das unidades da Administração, vale observar que a pertinente adoção de mecanismos de controle se apresenta como condição primária no que tange à economicidade e eficiência nas diversas ações praticadas pelo Tribunal, desempenhando, assim, um papel importante para a melhoria da gestão. Deste modo, a existência de um sistema de controle interno eficiente contribui para o melhor desempenho das atividades desenvolvidas pela unidade.

## **1.2. Visão geral do objeto**

À luz do art. 93 da Lei nº 8.112/90, com alterações feitas pela Lei nº 8.270/91, e art. 2º do Decreto nº 4050/2001 (revogado pelo Decreto nº 9.144/2017), o servidor poderá ser cedido a outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e, ainda, para atender a situações previstas em leis específicas.

Para a viabilidade jurídica da cessão há de se observar determinados requisitos indispensáveis à sua validade e eficácia, quais sejam: **a)** ser servidor ocupante de cargo ou emprego público de provimento efetivo; **b)** não estar o servidor cumprindo Estágio Probatório, ressalvadas as cessões para o exercício de cargo de provimento do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, de níveis 6,5 e 4, ou equivalentes (§ 3º do art. 20 da Lei 8.112/90); **c)** não estar o servidor respondendo a Processo Administrativo – Disciplinar; **d)** atender às demais determinações previstas na legislação e; **e)** haver anuência da autoridade máxima do órgão de origem e lotação do servidor cedido.

## **1.3. Objetivos específicos**

1.3.1. Acompanhar e avaliar os aspectos formais dos processos de cedência, bem como suas respectivas prorrogações, verificando a regularidade dos respectivos atos administrativos;

1.3.2. Avaliar o sistema de controles internos implementados pela Coordenadoria Administrativa de Pessoas – Seção de Movimentação de Pessoas (SMV) nos processos de cedência, com o fim de evitar ou minimizar os riscos inerentes à matéria.

## **1.4. Questões de Auditoria**

As questões de auditoria contempladas na Matriz de Planejamento, idealizadas no curso do planejamento e orientadoras das atividades da Equipe de Auditoria, foram as seguintes:

1.4.1. Os servidores cedidos são ocupantes de cargo efetivo?

1.4.2. Os servidores cedidos estão em exercício de cargo em comissão ou função de confiança?

1.4.3. As cessões de servidores em estágio probatório estão de acordo com a restrição imposta pelo art. 20, § 3º, da Lei 8.112/90?

1.4.4. Nos casos de servidores municipais cedidos a este Regional, a cessão foi autorizada pela autoridade competente?

1.4.5. A cessão de servidores foi publicada no Diário Oficial competente?

1.4.6. A cessão respeita o prazo máximo de um ano? (Decreto nº 4050/2001, art. 2º, parágrafo único. **Atualmente revogado**)

1.4.7. Nos casos de prorrogação de cessão, há motivação do ato que justifique o interesse público?

1.4.8. Os atos de prorrogação da cessão são publicados no dia imediatamente após o término da autorização da cessão originária?

1.4.9. Há monitoramento dos dados da vida funcional dos servidores cedidos (ex.: frequência, férias, faltas, licenças e avaliações de desempenho)?

## 1.5. Metodologia utilizada

A fase de planejamento envolveu a elaboração da Matriz de Planejamento e do *check list* com base na legislação aplicável, à época, à atividade avaliada, reunião de apresentação (envio de ofício, por meio de e-mail) do escopo das atividades de auditoria com a unidade envolvida, e a solicitação do encaminhamento dos processos a serem auditados.

Durante a etapa de execução foram realizadas análises dos processos de cessão, com base no *check list* definido durante o planejamento dos trabalhos.

## 1.6. Amostragem

Foram fiscalizados os seguintes processos administrativos:

Proad nº 161/2014

Proad nº 2090/2015

Proad nº 4995/2015

Proad nº 6583/2015

Proad nº 7601/2015

Proad nº 8990/2015

Proad nº 9418/2015

Proad nº 1555/2016

Proad nº 13227/2016

Proad nº 14967/2016

Proad nº 342/2017

Proc. nº 09.52.07.00352-35

Proc. nº 09.52.09.00283-35 (Proad nº 6931/2015)

Proc. nº 09.52.12.00054-35

Proc. nº 09.52.12.00322-35

Proc. nº 09.52.12.00396-35

Proc. nº 09.52.12.00403-35

Proc. nº 09.52.12.00600-35

Proc. nº 09.52.12.00430-35 (Proad nº 8604/2016)

Proc. nº 09.52.12.00854-35 (Proad nº 9494/2016)

Proc. nº 09.52.13.00534-35

Proc. nº 09.54.14.05005-35 (Proad nº 1690/2015)

## 1.7. Benefícios estimados

Entre os benefícios estimados decorrentes desta fiscalização, pode-se mencionar: a) propiciar a observância das normas legais relativas à matéria; b) assegurar confiabilidade e exatidão nas informações contidas nos processos; c) evitar o cometimento de erros e práticas antieconômicas; d) permitir a implementação de programas, projetos e procedimentos visando a eficácia das diretrizes da unidade.

## 2. ANÁLISE

### 2.1. Achados de Auditoria

Após a detida análise dos processos físicos e proads requeridos por amostragem para esta auditoria, a equipe encontrou os achados a seguir destacados. Apresentou-se em seguida o resumo das manifestações fornecidas pela unidade auditada.

Analisa-se, neste instante, a diligência e coerência das respostas em relação aos questionamentos formulados.

#### 2.1.1. Ausência de indicação da necessidade de servidor pela unidade interessada

Evidência: Proad nº 9418/2015.

Critério: Boas práticas. Motivação dos atos administrativos.

Manifestação da unidade auditada: A indicação foi feita diretamente pela Presidência do Regional para exercício de Cargo em Comissão (CJ 2), de livre nomeação e exoneração, nos termos do art. 9º, inciso II, e art. 35, inciso I, da Lei n.º 8.112/90.

Análise: O processo iniciado por indicação da Presidência para o cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração, não constou a necessidade específica daquele servidor no pedido de cedência por não haver obrigação legal. No entanto, apresenta-se como boa prática a motivação dos atos administrativos em respeito aos princípios da moralidade e transparência.

Inclusive a cedência necessária pela carência de servidor efetivo do Tribunal é importante para sinalizar a necessidade de concurso público para recomposição do quadro de pessoal do TRT5.

Com isso, propõe-se aprimorar as rotinas de procedimento com o propósito de instruir adequadamente os processos de cessão de pessoal com todas as informações necessárias e úteis, atendendo, assim, aos princípios constitucionais da moralidade e transparência. Cabendo, inclusive, o monitoramento das responsabilidades dos gestores da unidade de lotação dos cedidos para que façam juntar os documentos necessários à cessão e/ou sua prorrogação.

### **2.1.2. Ausência de apresentação de Certidões de "Ficha Limpa"**

Evidências: Proad nº 1555/2016. Proad nº 2090/2015. Proad nº 8990/2015. Proad nº 9418/2015. Proad nº 9418/2015. Processo nº 09.52. 09.00283-35 (Proad nº 6931/20150). Processo nº 09.52.12. 00854-35 (Proad nº 9494/2016). Processo nº 09.54.14.05005-35 (Proad nº 1690/2015).

Critério: Resolução CNJ nº 156/2012.

Manifestação da unidade auditada: O controle das certidões de "Ficha Limpa" é feito pela Secretaria de Gestão de Pessoas e começou a partir de 2016. Os proads elencados são de anos anteriores.

No início da vigência da Resolução CNJ nº 156/2012 as solicitações pela SGP eram esparsas. Após, a Seção de Movimentação e Pessoas passou a instruir os cedidos sobre a necessidade das certidões exigidas pelo CNJ. Atualmente, a Seção encaminha instrução sobre as Certidões Negativas e Formulário de Declaração de Nada Consta (Ficha Limpa), junto com a lista de documentos preliminares. O servidor se compromete a providenciar as certidões no prazo de quinze dias da data prevista para o início do exercício da FC ou posse do CJ.

A SMV destacou que as certidões são enviadas pelo cedido para a SGP e a Seção de Movimentação apenas efetua o cadastro do servidor no RH/SIGEP quando recebe a declaração de Nada Consta assinada e datada. É a SGP quem faz o controle do fornecimento/recebimento das certidões.

Análise: Constata-se que esse procedimento é realizado conjuntamente por duas unidades distintas do Tribunal.

Todos os servidores cedidos apresentam as certidões conforme exigência do normativo. No entanto, não há demonstração clara e acessível nos autos examinados. O documento consta em outro proad. É importante que de alguma forma estas informações estejam refletidas ou, pelo menos, indicadas no processo/proad de cedência (principal).

Assim, propõe-se atentar para as rotinas de procedimentos e para a reunião em um único processo das informações relativas aos cedidos, ainda que de forma espelhada ou apenas indicada no processo principal.

### **2.1.3. Ausência de declaração de não parentesco no órgão cessionário**

Evidência: Proad nº 8990/2015.

Critério: Resolução CNJ nº 07/2005. Lei nº 11.416/2006, art. 6º.

Manifestação da unidade auditada: A declaração de não parentesco consta do proad mencionado, doc. 10, página 2.

Análise: De fato, o proad apontado apresenta a declaração de não parentesco. Entretanto, o documento estava com acesso restrito, o qual foi prontamente removido no momento em que a Equipe de Auditoria solicitou. Junto com esta declaração estavam outros documentos do servidor cedido.

Sugere-se verificar a manutenção do sigilo de documento após despacho da Presidência autorizando a cessão, considerando o conteúdo de cada documento em prestígio ao princípio da transparência na Administração Pública.



Dessa forma, propõe-se atentar para as rotinas de procedimentos e para a reunião em um único processo das informações relativas aos cedidos, inclusive com a possível inclusão no Sistema Proad – Cadastramento de Processos – Cessão de Servidor de outro órgão das instruções necessárias.

#### **2.1.4. Ausência de certidão de inexistência de processo administrativo disciplinar no órgão cedente**

Evidências: Proad nº 1555/2016. Proad nº 2090/2015. Proad nº 4995/2015. Proad nº 8990/2015 Proad nº 9418/2015. Processo nº 09.52. 09.00283-35 (Proad nº 6931/20150. Processo nº 09.52.12.00854-35 (Proad nº 9494/2016) Processo nº 09.54.14.05005-35 (Proad nº 1690/2015).

Critério: Lei nº 8.429/1992. Boas Práticas.

Manifestação da unidade auditada: A Seção de Movimentação de Pessoas apenas faz solicitação de Certidão de Inexistência de Processo Administrativo Disciplinar para servidores removidos. Entretanto, em atendimento a recomendação dessa Secretaria de Controle Interno passará a exigir tal certidão como documento preliminar para cessão.

Análise: A unidade auditada reconheceu que não exige esta certidão para servidores cedidos de outros órgãos, embora o faça para os servidores removidos. De fato, não há para os cedidos uma determinação legal direta. No entanto, constitui objeto de moralidade pública e, portanto, uma boa prática administrativa, averiguar se o servidor pode estar envolvido em algum ato de improbidade administrativa e a cessão possa, de alguma forma, dificultar a apuração do fato no seu órgão de origem.

Posto isso, propõe-se que se observe e revise as rotinas de procedimentos, reunindo em um único processo as informações relativas aos cedidos, inclusive com a possível inclusão no Sistema Proad – Cadastramento de Processos – Cessão de Servidor de outro órgão as instruções necessárias.

#### **2.1.5. Ausência da publicação do extrato do Convênio**

Evidência: Proad nº 9418/2015.

Critério: Art. 93, § 3º, da Lei nº 8.112/90. Art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Boas Práticas. Princípios de publicidade e transparência.

Manifestação da unidade auditada: Proad n.º 9418/2015 trata de cedência entre servidores federais e, nestes casos, não há celebração de Termo de Convênio ou Cessão, apenas publicação de Portaria (art. 93, § 3º, Lei n.º 8.112/90). Documento presente no referido proad, doc. 12. No caso de servidores federais, o órgão cessionário é responsável apenas pelo pagamento da função ou cargo comissionado. O cedente continua responsável pela remuneração.

O Termo de Convênio é celebrado para servidores cedidos por órgãos municipais, estaduais, empresas públicas e sociedades de economia mista que não percebam recursos financeiros do Tesouro nacional para custeio total ou parcial da folha de pagamento de pessoal. Nestes casos, os cedidos passaram a perceber remuneração do cargo efetivo ou emprego permanente acrescida do valor da função comissionada (Lei n.º 12.774/2012 e Ato n.º 75/2013 CSJT.GP.SG.CGPEs) e há implicação em reembolso ao órgão ou entidade cedente dos valores correspondentes à remuneração e encargos sociais dos cedidos, havendo, portanto, necessidade de celebração de convênio.

Análise: A SMV esclareceu quais os casos de cedência que importam em celebração de convênio.

Cumpra a norma ao publicar a Portaria de Cessão e celebra Convênio com os entes municipais, estaduais, empresas públicas e sociedades de economia mista que não recebam recursos do Tesouro Nacional para custeio de pessoal para fins de realização de reembolso. Portanto, em respeito aos princípios de publicidade e transparência, constitui uma boa prática a publicação dos extratos de convênio, quando realizados.

Isto posto, propõe-se aprimorar as rotinas de procedimento com o propósito de instruir adequadamente os processos de cessão de pessoal com todas as informações necessárias e úteis, atendendo, assim, aos princípios constitucionais da moralidade e transparência.

### **2.1.6. Ausência de indicação do controle de frequência do servidor cedido**

Evidências: Proad nº 1555/2016. Proad nº 2090/2015. Proad nº 4995/2015. Proad nº 6583/2015. Proad nº 9418/2015. Processo nº 09.52. 09.00283-35 (Proad nº 6931/2015). Processo nº 09.54.14.05005-35 (Proad nº 1690/2015).

Critério: Acórdão TCU nº 332/2008- 2ª Câmara. Boas Práticas.

Manifestação da unidade auditada: O controle de frequência do cedido é feito pela sua unidade de lotação, que a informa mensalmente, junto com a dos demais servidores da unidade, à Seção de Registros Funcionais da CAP, responsável pela frequência de todos os servidores, inclusive os cedidos.

Análise: Conclui-se que o controle de frequência do cedido é realizado por outra seção da CAP, a de Registros Funcionais, a qual recebe a informação diretamente da unidade de lotação do servidor. No entanto, essa informação de frequência não consta dos autos do processo administrativo de cedência. Importa que, de alguma forma, esta notícia esteja pelo menos indicada no processo/proad do servidor cedido.

Dessa forma, propõe-se atentar para as rotinas de procedimentos e para a reunião em um único processo das informações relativas aos cedidos, ainda que de forma espelhada ou apenas indicada no processo principal.

### **2.1.7. Ausência de controle de avaliação de desempenho do servidor cedido no processo**

Evidências: Proad nº 1555/2016. Proad nº 2090/2015. Proad nº 4995/2015. Proad nº 6583/2015. Processo nº 09.52. 12.00854-35 (Proad nº 9494/2016). Processo nº 09.54.14.05005-35 (Proad nº 1690/2015).

Critério: RA TRT5 nº 029/2007, art. 10, § 5º. Alterado pela RA TRT5 nº 05/2020, art. 5º.

Manifestação da unidade auditada: A SMV alertou para a modificação de normativo interno sobre o tema. Houve alteração trazida pela RA TRT5 n.º 05/2020 estabelecendo que o PAD TRT5 não abrange mais cedidos de outros Regionais.

Antes da RA TRT5 n.º 05/2020 o controle para os cedidos era realizado pela Coordenadoria de Desenvolvimento de Pessoas (CDP), juntamente com os demais servidores do quadro de pessoal. A SMV somente realizava as prorrogações de cessão após as certidões serem enviadas pela CDP. Todos os processos apontados tiveram a certidão de avaliação de desempenho antes da renovação da cessão.





Quanto ao Proad n.º 6583/2015 e o Proad n.º 1690/2015, as certidões encontram-se no Proad n.º 7934/2016, vinculado aos primeiros. Este último foi criado para fazer o controle de prorrogação de todos os servidores do Estado da Bahia em razão do grande número de servidores cedidos pelo ente estatal.

Foi destacado que a digitalização para transformar processos físicos em proads apenas considerou os documentos básicos para a formalização dos processos eletrônicos, motivo pelo qual podem faltar documentos em proads originários de processos físicos antigos.

Análise: Houve recente alteração normativa (RA TRT5 n.º 05/2020) que restringiu o Programa de Avaliação de Desempenho, não se aplicando mais para servidores cedidos de outros órgãos.

As certidões anteriormente juntadas ao proad apenas se limitavam a dizer que a avaliação de desempenho do servidor cedido encontrava-se regularizada. Não apresentava dados, nem informação sobre onde poderiam ser encontrados.

Todavia, diante da mudança normativa, a evidência restou prejudicada uma vez que não haverá mais avaliação de desempenho para servidor cedido de outros órgãos.

### **2.1.8. Ausência do controle de atribuições exercidas pelo servidor cedido**

Evidências: Proad n.º 1555/2016. Proad n.º 2090/2015. Proad n.º 4995/2015. Proad n.º 6583/2015. Proad n.º 8990/2015. Processo n.º 09.52.09.00283-35 (Proad n.º 6931/2015). Processo n.º 09.52.12.00854-35 (Proad n.º 9494/2016). Processo n.º 09.54.14.05005-35 (Proad n.º 1690/2015).

Critério: Decreto n.º 9.707/2019, art. 17, § 2º.

Manifestação da unidade auditada: Pelo fato do cedido não ter cargo no TRT5 e ocupar apenas função comissionada, o controle de suas atribuições fica a cargo do seu superior hierárquico.

A Seção esclareceu que o art. 17, § 2º, do Decreto n.º 9.707/2019 não tem aplicação nos Tribunais Regionais do Trabalho em face do entendimento constante no Acórdão do Conselho Superior da Justiça do Trabalho CSFSB/at/soc (Processo n.º CSJT – Cons – 17052 – 91.2017.5.90.000, DJE de 27/03/2018).

Análise: Em que pese os Tribunais Regionais do Trabalho não estarem obrigados ao cumprimento do disposto no art. 17, § 2º, do Decreto n.º 9.707/2019 em razão do entendimento constante no Acórdão do Conselho Superior da Justiça do Trabalho CSFSB/at/soc (Processo n.º CSJT – Cons – 17052 – 91.2017.5.90.000, DJE de 27/03/2018), seria de bom alvitre a comunicação ao órgão cedente em caso de mudança de cargo comissionado, com atribuições previstas no Regulamento Geral, caso a motivação para o pedido de cessão vincule a cessão ao exercício das atribuições daquele cargo comissionado.

Assim, propõe-se aprimorar as rotinas de procedimento com o propósito de instruir adequadamente os processos de cessão de pessoal com todas as informações necessárias e úteis, atendendo, assim, aos princípios constitucionais da moralidade e transparência. Cabendo, inclusive, o monitoramento das responsabilidades dos gestores da unidade de lotação dos cedidos para que façam juntar os documentos necessários à cessão e/ou sua prorrogação.

### **2.1.9. Ausência de controle de prazo/prorrogação da cessão**

Evidências: Proad nº 1555/2016. Proad nº 6583/2015. Processo nº 09.54.14.05005-35 (Proad nº 1690/2015).

Critério: Decreto nº 4050/2001, art. 2º, parágrafo único. Revogado pelo Decreto nº 9.144/2017, art. 4º e art. 19, § 1º.

Manifestação da unidade auditada: O controle de prazo para prorrogação da cedência é feito de forma regular pela SMV.

Houve conversão em cessão por prazo indeterminado, como autorizam os arts. 4º, 5º, §§ 1º, 2º e 3º e o art. 19 do Decreto 9.144/2017.

Há processo unificado para tratar de prorrogação de servidores cedidos do Governo do Estado da Bahia (Proad n.º 7934/2016).

A Seção envia tempestivamente ao órgão cedente os documentos necessários à prorrogação da cessão, porém há morosidade no retorno e necessidade de reiterar o pedido.

Análise: Nessa questão também houve importante mudança normativa com a conversão das cessões com prazo determinado, geralmente de um ano (prorrogável), para cessão por prazo indeterminado (Decreto n.º 9.144/2017, art. 4º e art. 19, § 1º).

No entanto, não há impedimento para que o órgão cedente imponha limite para o prazo de cessão, como ocorreu no Proad n.º 14.942/2017. Nestes casos, restará ainda a obrigação do controle de prorrogação. Ajudaria sobremaneira o estabelecimento de um alerta automático para a renovação tempestiva da cessão com um prazo razoável de antecedência.

Posto isso, propõe-se aprimorar as rotinas de procedimento com o propósito de instruir adequadamente os processos de cessão de pessoal com todas as informações necessárias e úteis, atendendo, assim, aos princípios constitucionais da moralidade e transparência. Cabendo, inclusive, o monitoramento das responsabilidades dos gestores da unidade de lotação dos cedidos para que façam juntar os documentos necessários à cessão e/ou sua prorrogação, sugerindo-se a implementação de um alerta automático para a renovação tempestiva da cessão, naqueles casos em que houver prorrogação.

### **2.1.10. Ausência de motivação para prorrogação da cessão**

Evidências: Proad nº 1555/2016. Proad nº 2090/2015. Proad nº 6583/2015. Proad nº 8990/2015. Proad nº 9418/2015. Processo nº 09.52. 09.00283-35 (Proad nº 6931/2015). Processo nº 09.52.12.00854-35 (Proad nº 9494/2016).

Critério: Boas Práticas. Motivação dos atos administrativos.

Manifestação da unidade auditada: O procedimento de consulta sobre o interesse em prorrogar a cessão foi retirado da rotina da Seção de Movimentação porque não foi verificado resultado efetivo. Quando a unidade não tem mais interesse na cedência, simplesmente devolve o servidor a qualquer tempo.

Entretanto, em atendimento à recomendação da SCI, a SMV retomará o procedimento anteriormente adotado solicitando, inclusive, a justificativa para prorrogação da cedência e também para os novos pedidos de cessão.

Análise: De fato, embora possa parecer repetitiva e desnecessária a motivação para a prorrogação da cessão, ela é importante porque pode revelar, entre outras, a necessidade de realização de concurso público para nomeação de servidores efetivos do quadro de pessoal do TRT5, mormente quando se destacam numerosas cessões ocorridas por longos períodos de tempo.

Com isso, propõe-se aprimorar as rotinas de procedimento com o propósito de instruir adequadamente os processos de cessão de pessoal com todas as informações necessárias e úteis, atendendo, assim, aos princípios constitucionais da moralidade e transparência. Cabendo, inclusive, o monitoramento das responsabilidades dos gestores da unidade de lotação dos cedidos para que façam juntar os documentos necessários à cessão e/ou sua prorrogação.

### **2.1.11. Fragilidade dos controles internos e definição de procedimentos**

Evidências: Todos os processos vistoriados.

Critério: Boas Práticas. Formalização e transparência dos atos administrativos.

Manifestação da unidade auditada: A SMV envida esforços no sentido de manter a eficiência dos controles internos com definição de procedimentos. Mas enfrenta limitações: a) o processo muitas vezes é iniciado sem os documentos essenciais para a cessão e não se desenvolve de maneira usual, demandando maiores diligências; b) compartilha procedimentos com diversas unidades do Tribunal e não tem ingerência ou controle sobre os procedimentos realizados em outras unidades; c) lida com órgãos de outros entes federativos (em sua maioria) que nem sempre atendem a tempo e na devida forma, apesar da insistência com reiteração de ofícios, e-mails e contatos telefônicos.

Análise: Constata-se do desenvolvimento deste trabalho de avaliação que a Seção de Movimentação e Pessoas procura trabalhar de forma proativa e diligente. No entanto, devido às dificuldades apontadas, em especial o necessário contato com outros entes federados, muitas vezes dificultam os melhores resultados na eficácia dos procedimentos e evolução dos controles internos.

Não obstante, é desejável que seja aprimorada a instrução e a formalização do processo de cedência, com envolvimento e monitoramento das responsabilidades dos gestores das unidades de lotação dos cedidos em relação aos documentos e motivações relacionadas à cedência, com rotinas de procedimentos bem definidos.

Por isso, propõe-se atentar para as rotinas de procedimentos e para a reunião em um único processo das informações relativas aos cedidos, inclusive com a possível inclusão no Sistema Proad – Cadastramento de Processos – Cessão de Servidor de outro órgão das instruções necessárias. Cabendo, inclusive, o monitoramento das responsabilidades dos gestores da unidade de lotação dos cedidos para que façam juntar os documentos necessários à cessão e/ou sua prorrogação.

Nesse contexto, ainda com o objetivo de agregar valor às operações realizadas pela unidade auditada, sugere-se a verificação da utilidade e conveniência de elaboração de um normativo interno relativo a procedimentos relacionados à cedência de servidores de outros órgãos.

## **3. CONCLUSÃO**

A partir dos trabalhos desenvolvidos, desde a etapa de planejamento até a fase de

elaboração do relatório, pode-se concluir que os objetivos delineados para a auditoria foram alcançados, sendo possível obter respostas para as questões inicialmente formuladas.

Constatou-se que os processos de cedência estão formalizados conforme disposto na legislação, porém há dificuldade no estabelecimento de uma rotina uniforme de procedimentos para a sua instrução.

Os exames realizados demonstraram a ocorrência de alguma deficiência na instrução dos processos auditados e na formalização e execução dos procedimentos de cessões de servidores.

Esses desajustes evidenciam a relevância de dar continuidade ao mecanismo de aprimoramento da gestão da atividade de cessão de pessoal no âmbito deste Regional, devendo-se considerar inclusive a salutar medida de normatizar a matéria no âmbito deste Tribunal.

Neste sentido, é oportuno definir ou redefinir as rotinas de trabalho, padronizar os procedimentos processuais e melhorar os demonstrativos e mecanismos de controle existentes para a atividade.

Como destaque das Boas Práticas por parte da SMV aponta-se o propósito de melhoria constante demonstrado nas justificativas analisadas.

#### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em consonância com o estabelecido pelo art. 74 da Constituição Federal/88 e com o intuito de auxiliar a Administração deste TRT da 5ª Região no controle, eficiência e legalidade dos procedimentos, esta Equipe de Auditoria submete o presente relatório à consideração superior, com a seguinte proposta de deliberação:

Com vistas a sanar as inconformidades descritas nesse relatório de auditoria e aprimorar o processo de trabalho auditado, recomenda-se à Seção de Movimentação de Pessoas:

4.1. aprimorar rotinas de procedimentos no intuito de estabelecer instrução adequada dos processos de cessão fazendo constar, ordenadamente, todos os documentos necessários e atendendo, dessa forma, os requisitos preconizados pelos princípios da moralidade e transparência (itens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6, 2.1.8, 2.1.9, 2.1.10 e 2.1.11);

4.2. atentar para reunir num único processo as informações relativas ao cedido ou constar de forma espelhada ou expressamente indicada no proad do servidor, documento principal da cedência (itens 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.6 e 2.1.11);

4.3. monitorar as responsabilidades dos gestores da unidade onde os cedidos estão lotados para que façam juntar os documentos necessários à cessão requerida ou sua prorrogação (itens 2.1.1, 2.1.8, 2.1.9, 2.1.10 e 2.1.11);

4.4. solicitar a implementação de alerta automático para renovação tempestiva da cessão, nos casos em que houver prorrogação (item 2.1.9);

4.5. solicitar a inclusão no Sistema Proad – Cadastramento de Processos – Cessão de servidor de outro órgão instruções necessárias, direcionadas às unidades requerentes (itens 2.1.3 e 2.1.4);

4.6. verificar a oportunidade e conveniência da elaboração e adoção de normativo deste



Regional sobre os procedimentos relacionados à cedência de servidores de outros órgãos (item 2.1.11).

É o relatório.

Em 04/08/2020.

**Ana Paula Bina**

Coordenadora da Auditoria

**Sidnei Rocha**

Membro da Auditoria

**Andréa Leite**

Membro da Auditoria

**Lorena Sá**

Membro da Auditoria

**DESPACHO**

Considerando a conclusão da Equipe de Auditoria:

**Aprovo** a proposta de encaminhamento.

À Presidência para superior deliberação.

Em 5/8/2020.

**Maurício Borba**

Diretor da Secretaria de Controle Interno

Supervisor da Auditoria