

### Relatório de Auditoria 0016/2018

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE
INTERESSADO:	LUIZ ANTONIO VITORIO SOARES
C/ CÓPIA:	SECRETARIA DE ESTADO DE GESTÃO
ASSUNTO:	ANÁLISE DO RECADASTRAMENTO DOS SERVIDORES EM CESSÕES EXTERNAS SEM A FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

Análise do cadastramento dos servidores da Secretaria de Estado de Saúde – SES/MT que estão desempenhando suas funções fora do Poder Executivo Estadual.

Cuiabá - MT  
Abril/2018



## SUMÁRIO

1. - INTRODUÇÃO
2. - ESCOPO, OBJETIVO E METODOLOGIA
3. - ANÁLISE DO RECADASTRAMENTO DOS SERVIDORES EM CESSÕES EXTERNAS SEM A FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO
4. - RECOMENDAÇÕES DE AUDITORIA



## 1 - INTRODUÇÃO

A Controladoria Geral do Estado – CGE/MT possui a missão de “ *contribuir para melhoria dos Serviços Públicos prestados pelo Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, por meio do aperfeiçoamento dos Sistemas de Controles, da Conduta dos Servidores e dos Fornecedores, ampliando a Transparência e fomentando o Controle Social* ”.

Em cumprimento às suas atribuições legais e alinhado com as diretrizes do plano de auditoria e controle anual, realizou-se o presente trabalho, que teve a finalidade de analisar o cadastramento dos servidores da Secretaria de Estado de Saúde – SES/MT que estão desempenhando suas funções fora do Poder Executivo Estadual, em cumprimento às diretrizes de Auditoria, constantes na Ordem de Serviço nº 0049/2018, da lavra do secretário-controlador geral do Estado.

A auditoria envolveu a Secretaria de Estado de Saúde, tendo como resultado a emissão desse relatório que está estruturado do seguinte modo: escopo, objetivo e metodologia; fundamentos legais; análise do cadastramento dos servidores em cessões externas sem formalização do processo e recomendações de auditoria.

## 2 - ESCOPO, OBJETIVO E METODOLOGIA

Primordialmente, o escopo da auditoria foi a verificação do cadastramento dos servidores da SES/MT que desempenham suas funções em órgão estranho ao Poder Executivo Estadual, sem a devida formalização de sua cessão, tidos como movimentações irregulares. O objetivo da auditoria consistiu na análise desses cadastramentos para levantar se há alguma inconsistência na atualização cadastral dos servidores que estão desempenhando suas funções fora do Poder Executivo, sem a formalização de processo de cessão.

A metodologia adotada foi, inicialmente, pela separação dos servidores indicados no Relatório de Auditoria 038/2017 com posterior cruzamento dessas informações com o banco de dados do cadastramento de 2017.

### 3 - ANÁLISE DO RECADASTRAMENTO DOS SERVIDORES EM CESSÕES EXTERNAS SEM A FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

De início, explana-se o arcabouço legal relacionado ao termo cessão de servidores públicos do Poder Executivo Estadual de Mato Grosso, cujo primeiro fundamento está amparado no Estatuto dos Servidores Públicos do Estado, a Lei Complementar nº 04/1990, conforme prescreve o art. 119:

Art. 119. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses:

I - para exercício de cargo em comissão de confiança;

II - em casos previstos em leis específicas.

§ 1º Nas hipóteses do inciso I deste artigo, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária.

§ 2º Mediante autorização do Governador do Estado, o servidor do Poder Executivo poderá ter exercício em outro órgão da Administração Pública Estadual, que não tenha quadro próprio de pessoal, para fim determinado e a prazo certo.

O comando legal acima traz o regramento e as exigências para a cessão de servidores do Executivo. Além disso, a Lei complementar nº 265/2006, trata exclusivamente sobre a cessão de servidores, vedando a cessão externa de servidores com ônus para o órgão cedente, *in verbis* :

Art. 1º Ficam vedadas as cessões e disponibilidades de

servidores civis e militares da Administração Direta e Indireta aos órgãos e entidades dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e municípios, com ônus para o Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

§ 1º A cessão de servidores para a União será efetivada mediante reembolso, pela União ao Estado, dos valores referentes à remuneração e encargos sociais do servidor cedido.

§ 2º O valor a ser reembolsado será apresentado mensalmente ao cessionário pelo cedente, discriminado por parcela remuneratória e servidor, e será efetuado no mês subsequente.

§ 3º O reembolso da remuneração será destinado ao Fundo Estadual de Desenvolvimento do Servidor Público – FUNDESP.

§ 4º Na hipótese do não reembolso pela cessionária, durante o prazo de 03 (três) meses consecutivos, ficará sem efeito o ato de cessão, devendo o servidor cedido se reapresentar imediatamente ao órgão cedente.

Ademais, a Lei Complementar nº 80/2000, que dispõe sobre os critérios de avaliação de desempenho dos servidores públicos, estipula que não será permitida a cessão, requisição ou disposição de servidor em estágio probatório, *in verbis*:

Art. 7º O servidor em estágio probatório poderá exercer quaisquer cargos de provimento em comissão no Poder Executivo Estadual.

§ 1º Não será permitida cessão, requisição ou disposição de servidor em estágio probatório para ter exercício em outro órgão ou Poder, diferente de sua lotação, exceto cessão à AGECPA e o disposto no caput.

[...]

Abordando o tema cessão de servidores públicos, a Lei Complementar nº 239/2005, que estabelece normas para elaboração e padronização de atos administrativos relativos a pessoal, aborda o assunto da seguinte forma:

Art. 3º Fica definida a seguinte classificação dos atos administrativos referentes a Recursos Humanos do Poder Executivo:

I - Ato de Governo: é ato de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, após a apreciação da Secretaria de Estado de Administração, caracterizado por quaisquer dos eventos funcionais abaixo discriminados:

a) cessão ou disposição de servidor a outro Poder, Órgão ou Entidade;

[...]

Especificamente aos servidores da Secretaria de Estado de Saúde, a cessão é abordada na Lei Complementar nº 441/2011, que institui a carreira dos profissionais do Sistema Único de Saúde – SUS, conforme segue:

Art. 72 Fica permitida a cessão dos servidores da Carreira dos Profissionais do SUS, exclusivamente para exercício de atividades inerentes ao Sistema Único de Saúde, para a gestão municipal, estadual, interestadual, federal ou filantrópica com ônus para o órgão de origem. (Artigo vetado pelo Governador do Estado - mantido pela Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso - publicado no DOE de 09.12.13)

§ 1º Nos casos de cessão não descritos no caput o ônus será obrigatoriamente do órgão ou entidade cessionária.

§ 2º A SES/MT poderá celebrar Convênios, Termo de Cooperação Técnica ou Termo de Permuta, para a cessão de servidores com unidades de saúde federais, estaduais, interestaduais, municipais e filantrópicas, para a execução de serviços do Sistema Único de Saúde, observado o disposto no Art. 3º, inciso I, alínea "a" da Lei Complementar nº 239, de 28 de dezembro de 2005.

§ 3º Fica vedada a cessão do servidor da SES/MT quando estiver no exercício de cargo comissionado, contratado temporariamente, em estágio probatório ou respondendo a processo administrativo ético ou disciplinar.

§ 4º O servidor poderá ficar afastado da SES/MT pelo prazo de até 24 (vinte e quatro) meses, prorrogável por igual período, nos termos do caput deste artigo.

Art. 73 Os casos de cessão dos servidores da Carreira dos Profissionais do SUS exclusivamente para o exercício de atividades inerentes ao Sistema Único de Saúde para as Organizações Sociais somente serão permitida com ônus para o órgão de origem e com anuência do servidor.

§ 1º Nos casos de cessão descritos no caput ficam resguardados a todos os servidores os direitos, garantias e vantagens previstos nesta lei complementar e no Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Mato Grosso incluindo a opção de carga horária.

§ 2º A Secretaria de Estado de Saúde, em casos de cessão às Organizações Sociais, é a única responsável pelo controle da vida funcional e pelo recebimento das solicitações referentes às férias, licenças, afastamentos, avaliação de desempenho dos servidores cedidos.

§ 3º As Organizações Sociais não poderão em qualquer hipótese ceder os servidores sob sua Gestão. (Grifou-se)

Ocorre que o artigo 72, dessa Lei Complementar, foi vetado pelo Governador do Estado, ficando, assim, proibida as cessões de servidores dos profissionais do SUS com ônus para o órgão de origem.

Assim, somente em 09/12/2013, a Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso derrubou o respectivo veto, mantendo a sua redação original, cujo período entre a publicação da lei e a derrubada do veto, o artigo 72 estava inexistente, portanto, não tendo base legal para a cessão de servidores da carreira de saúde com ônus para o órgão de origem.

Esse fato provocou a celeuma exposta no Relatório de Auditoria 038/2017, que demonstra 382 (trezentos e oitenta e dois) servidores cedidos de forma irregular.

Tendo isso em vista, buscou-se analisar o recadastramento desses servidores, cujo fundamento legal está disposto no Decreto nº 614, de 30 de junho de 2016, que institui o Sistema de Gestão de Assiduidade – GASS e criou a obrigação de realizar anualmente a atualização cadastral dos servidores públicos estaduais, conforme segue:

Art. 5º A Atualização Cadastral Anual, de caráter obrigatório, deverá ser realizada todos os anos, destinando-se a corrigir, atualizar e ampliar os dados cadastrais, de natureza pessoal e funcional, referentes aos servidores e empregados públicos do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

§ 1º A Atualização Cadastral Anual deverá ser realizada, via internet, pelo site [www.gestao.mt.gov.br](http://www.gestao.mt.gov.br), da Secretaria de Estado de Gestão – SEGES.

§ 2º A realização da Atualização Cadastral Anual do ano de 2017 se dará a partir do dia 01 de agosto e se encerrará no dia 29 de setembro de forma excepcional. (Nova redação dada pelo Dec. 1.120/17)



§ 3º Na Atualização Cadastral Anual os servidores e empregados públicos deverão confirmar seus dados cadastrais quando inalterados, ou alterá-los em caso de quaisquer mudanças.

**§ 4º A obrigação de proceder à Atualização Cadastral Anual estende-se aos servidores e empregados públicos que se encontrem cedidos, afastados, permutados ou licenciados .**

**§ 5º Para que a Atualização Cadastral Anual seja válida, os servidores e empregados públicos deverão realizar todas as etapas do procedimento, durante o período estabelecido no § 2º deste artigo, inclusive a validação do efetivo exercício pela chefia imediata ou, na falta deste, pelo responsável do setor de gestão de pessoas, considerando-se concluída somente quando for expedida a numeração de protocolo pelo sistema, servindo esta de comprovante.**

§ 6º Ficam desobrigados da Atualização Cadastral Anual do ano de ingresso, os servidores e empregados públicos que ingressarem no serviço público a partir de 01 de julho de cada ano. (Grifou-se)

Conforme se observa acima, a norma prevê a obrigação de atualização cadastral para os servidores cedidos, que também deverão participar desse processo, inclusive, com validação da chefia imediata, ou na falta deste, pelo responsável da gestão de pessoas.

O Relatório de Auditoria nº 038/2017 tratou das cessões de servidores do Poder Executivo Estadual, que estavam vigentes a partir de julho de 2017. Um dos tópicos desse relatório foi “ *7. Da movimentação irregular de servidores* ”, sendo demonstrado um quantitativo de cessões fora do SEAP – Sistema Estadual de Administração de Pessoal na Secretaria de Estado de Saúde.

No quadro a seguir consta o quantitativo de servidores por unidade de lotação na

Secretaria de Estado de Saúde – SES/MT, com base no banco de dados do recadastramento de 2017.

Quadro 1 – Quantitativo de servidores por unidade de lotação da SES/MT

SETOR	Total
CONS. ESTADUAL DE SAÚDE	1
COORD. DE PROVIM., MANUTENÇÃO E MONITORAMENTO	1
COORD. DE REGULAÇÃO	1
COORD. TÉCNICA DO CIAPS - UNIDADES DESCONCENTRADAS	1
COORD. DE VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA	1
DIR. DO ESCRITÓRIO REG. DE SAÚDE DE JUARA	2
DIR. DO ESCRITÓRIO REG. DE SAÚDE DE JUÍNA	1
DIR. DO ESCRITÓRIO REG. DE SAÚDE DE RONDONÓPOLIS	4
DIR. DO ESCRITÓRIO REG. DE SAÚDE DE BARRA DO GARÇAS	2
DIR. DO ESCRITÓRIO REG. DE SAÚDE DE TANGARÁ DA SERRA	1
DIR. DO ESCRITÓRIO REG. DE SAÚDE DE SÃO F DO ARAGUAIA	2
GAB. DO SECRET. DE ESTADO DE SAÚDE	1
GER. DE ASSISTÊNCIA ESPECIALIZADA DO CRIDAC	1
GER. DE ENFERMAGEM DO SAMU	1
GER. DE TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO	2
GER. MONIT. AÇÕES E SERV. MED. ALTA COMPLE. - MAC	1
GER. ANÁLIS. DE VIGIL. AMBIEN. E SANITÁRIA DO MT LAB	2
GER. DE ASSISTÊNCIA TERAPÊUTICA DO CRIDAC	1
HOSP. REG. DE RONDONÓPOLIS IRMÃ ELZA GIOVANELLA	1
SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE	2
SUPERINT. DE GESTÃO DE PESSOAS	2
UNID. ESPEC. DE CONTR. MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL	350
<b>Total Geral</b>	<b>381</b>

Fonte: Banco de Dados do Recadastramento 2017

Conforme evidenciado no quadro acima, a maioria dos servidores estão lotados na Unidade Especial de Controle Movimentação de Pessoal. Essa unidade foi criada, conforme determinação do Decreto nº 7.219, de 14 de março de 2006, *in verbis* :

Art. 2º Os servidores serão remanejados para a unidade definida no art.1º deste decreto, nos seguintes casos:

I - quando cedidos a outros órgãos ou entidades, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com ou sem ônus para o órgão ou entidade de origem;

II - quando permutados, afastados ou licenciados por período superior a 90 (noventa) dias.

De outro lado, o Decreto nº 614, de 30 de junho de 2016, estipula em seu art. 5º, que a atualização cadastral anual deverá ser validada pela chefia, conforme segue:

Art. 5

[...]

§ 5º Para que a Atualização Cadastral Anual seja válida, os servidores e empregados públicos deverão realizar todas as etapas do procedimento, durante o período estabelecido no § 2º deste artigo, inclusive a validação do efetivo exercício pela chefia imediata ou, na falta deste, pelo responsável do setor de gestão de pessoas, considerando-se concluída somente quando for expedida a numeração de protocolo pelo sistema, servindo esta de comprovante.

O decreto acima ainda prevê que na falta da chefia imediata, essa validação ocorrerá

pelo responsável do setor de gestão de pessoas. Nesse sentido, o quadro abaixo demonstra que o maior quantitativo das chefias está concentrado em setores de gestão pessoas, assim é possível afirmar que estes setores, ligados à Gestão de Pessoas, foram os responsáveis pela validação da maioria dos recadastramentos dos servidores tidos como cedidos irregularmente.

Quadro 2 – Setores das chefias que validaram o recadastramento 2017

SETOR2	Total
GER. DE PROVIMENTO	180
GER. DE APLICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO	44
GER. DE MANUTENÇÃO	37
GER. DE SAÚDE E SEGURANÇA	29
COORD. DE PROVIM., MANUTENÇÃO E MONITORAMENTO	28
SUPERINT. DE GESTÃO DE PESSOAS	24
GER. DE MOVIMENTAÇÃO E MONITORAMENTO	21
VAZIA	4
DIR.DO ESCRITÓRIO REG.DE SAÚDE DE TANGARÁ DA SERRA	2
COORD. DE REGULAÇÃO	1
DIR. DO CRIDAC - SUS	1
DIR. DO ESCRITÓRIO REG. DE SAÚDE DE JUARA	1
DIR. DO ESCRITÓRIO REG. DE SAÚDE DE JUÍNA	1
DIR. DO ESCRITÓRIO REG. DE SAÚDE DE RONDONÓPOLIS	1
DIR. DO ESCRITÓRIO REG.DE SAÚDE DE BARRA DO GARÇAS	1
DIR. DO MT-LABORATÓRIO	1
DIR. GERAL DO CIAPS ADAUTO BOTELHO	1
DIR. DO ESCRITÓRIO REG.DE SAÚDE DE SÃO F DO ARAGUAIA	1
GER. DE ASSISTÊNCIA INTEGRAL DO CRIDAC	1
GER. DE TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO	1
SUP. DO SERV DE ATENDI. MÓVEL DE URGÊNCIA - SAMU	1
<b>Total geral</b>	<b>381</b>

Fonte: Banco de Dados do Recadastramento 2017

Na análise do banco de dados do recadastramento de 2017, verificou-se que apenas o servidor Clodoaldo Monteiro da Silva, da lista de cedidos sem a formalização do processo, não constava como validado no sistema.

Ao verificar no SEAP a situação desse servidor, constatou-se que o mesmo estava com o status de ARC – Aguardando Regularização de Cargo e sem recebimento do respectivo pagamento.

O Decreto nº 614/2016 prevê no §2º do Art. 5º que a atualização cadastral anual ocorrerá no período de 01 de agosto a 29 de setembro de 2017, conforme segue:

Art. 5º

[...]

§ 2º A realização da Atualização Cadastral Anual do ano de 2017 se dará a partir do dia 01 de agosto e se encerrará no dia 29 de setembro de forma excepcional. (Nova redação dada pelo Dec. 1.120/17)

Na verificação das datas de recadastramento dos servidores cedidos da SES, concluiu-se que dois deles foram recadastrados após o prazo estipulado, sendo feito em 11/10/2017. Esses servidores foram Nilva Brandão dos Santos e Sandra Regina Guiraldeli Borges.

Já na verificação dos pagamentos desses dois servidores, não foi detectada nenhuma ausência de pagamento, referente esse atraso na atualização cadastral.

Analisando a sistemática de funcionamento do recadastramento de servidores, em especial, os servidores cedidos com movimentações irregulares, constatou-se que de acordo com a Informação nº 001/2018/SGP, datada de 15/03/2018, o recadastramento anual dos profissionais cedidos da SES, referente aos anos de 2015 e 2016, foram

realizados por meio de formulário próprio estabelecido pela Secretaria de Estado de Gestão, os quais eram assinados pelos Gestores responsáveis pelo órgão, atestando o efetivo exercício do trabalhador cedido.

Nesse caso, após a confirmação do efetivo exercício pelo órgão cessionário, a Superintendência de Gestão de Pessoas, alimentava o sistema de recadastramento para continuidade do preenchimento pelo servidor e posterior finalização da validação com impressão do comprovante.

Todavia, no ano de 2017 a dinâmica mudou, uma vez que ocorreu de forma online, sendo enviado para o e-mail institucional do validador da Superintendência de Gestão de Pessoas, que levou em consideração somente os Termos de Cooperação Técnicas com os respectivos órgãos.

Assim, verifica-se que nesse modelo adotado em 2017 não foi possível confirmar o efetivo exercício dos servidores cedidos, uma vez que a validação foi feita apenas pela Gestão de Pessoas do órgão cedente, no caso em análise.

Portanto, considerando que o objetivo do recadastramento está relacionado diretamente com a busca da confirmação do efetivo trabalho pelo servidor público e, conforme demonstrado, para os servidores cedidos não foi possível essa confirmação, assim, entende-se que esse procedimento de recadastramento previsto em decreto deve ser ajustado.

Além disso, no caso específico desses servidores com movimentações irregulares, ficou evidenciado que não podem ser considerados como cedidos, já que os processos de cessão estão inadequados e, dessa forma, os servidores nessa situação deverão retornar a Secretaria de Estado de Saúde até a respectiva regularização.

Como medida de cautela, a unidade de Gestão de Pessoas deveria verificar as razões que levaram a inclusão do servidor na Unidade de Movimentação de Pessoal, bem como averiguar se essas condições ainda permanecem a ponto de justificar a sua manutenção nessa unidade, previamente a validação do recadastramento.

## 4 - RECOMENDAÇÕES DE AUDITORIA

Diante de todo o exposto e com o objetivo de sanar as irregularidades apontadas e prevenir a ocorrência de novos danos à Administração Pública e aprimorar o controle e a transparência dos atos praticados, recomenda-se que os atuais gestores da Secretaria de Estado de Gestão (SEGES) e Secretaria de Estado de Saúde (SES) adotem as seguintes medidas:

### 4.1 À Secretaria de Estado de Gestão - SEGES/MT recomenda-se:

1. Adequar o Decreto nº 614/2016, para que os servidores cedidos façam um recadastramento especial, cuja validação pela Gestão de Pessoas só ocorra mediante declaração de efetivo exercício pelo órgão cessionário, juntamente com as folhas de frequências do período da cessão, por exemplo;
2. Orientar as setoriais de gestão de pessoas para que se certifiquem da regular manutenção dos servidores na Unidade de Movimentação de Pessoal, previamente a validação do recadastramento;
3. Elaborar o plano de providências, com apoio da Unidade Setorial de Controle Interno, para saneamento das impropriedades apontadas neste relatório, remetendo cópia à Controladoria Geral do Estado no prazo de 30 (trinta) dias, conforme determina o artigo 6º, do Decreto Estadual nº 1.341/1996.

### 4.2 À Secretaria de Estado de Saúde – SES/MT recomenda-se:

1. Implantar a verificação do efetivo exercício dos servidores cedidos externamente antes de validar o recadastramento dos mesmos, exigindo declaração de efetivo exercício do órgão cessionário, juntamente com as folhas de frequências do período da cessão, por exemplo;
2. Providenciar o retorno imediato dos servidores cedidos com movimentações irregulares;

3. Elaborar o plano de providências, com apoio da Unidade Setorial de Controle Interno, para saneamento das impropriedades apontadas neste relatório, remetendo cópia à Controladoria Geral do Estado no prazo de 30 (trinta) dias, conforme determina o artigo 6º, do Decreto Estadual nº 1.341/1996.

À apreciação superior.

Cuiabá, 17 de Abril de 2018

---

*Edmilson Antonio Carlos*  
Auditor do Estado

---

*Sérgio Antônio Ferreira Paschoal*  
Superintendente de Auditoria Programada

