



CISET
Secretaria de Controle Interno



RELATÓRIO DE AUDITORIA DE AVALIAÇÃO

MINISTÉRIO DA DEFESA

Exercício 2023

01 de novembro de 2023

Ministério da Defesa - MD
Secretaria de Controle Interno – CISET

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: MINISTÉRIO DA DEFESA

Unidade Examinada: MD

Município/UF: Brasília/Distrito Federal

Ordem de Serviço: 4/2023/GEAUD/CISET-MD (6142394)

Missão

Aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliação, assessoria e conhecimento objetivos baseados em risco.

Auditoria de Avaliação

Auditoria de avaliação visa à obtenção e à análise de evidências para fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA Ciset?

Trata-se de auditoria de avaliação, referente a possível acúmulo de cargos, empregos e funções públicas, entre Esferas de Poderes de servidores/empregados, no âmbito do Hospital das Forças Armadas (HFA), Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (CENSIPAM), Escola Superior de Guerra (ESG) e Departamento de Administração Interna (DEADI).

O Escopo de Auditoria contemplou ocorrências consignadas nas trilhas de auditoria disponibilizadas pela Controladoria-Geral da União (CGU).

POR QUE A Ciset REALIZOU ESSE TRABALHO?

Ocorrências identificadas em cruzamento de dados, realizadas pela CGU e encaminhadas a esta Ciset, produziram trilhas de auditoria, que identificaram indícios de infrações a normas legais, praticadas por servidores, no âmbito do Hospital das Forças Armadas - HFA, Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia - CENSIPAM e Departamento de Administração Interna do MD - DEADI. Foram registradas 74 ocorrências de servidores com indícios de acumulação indevida de cargos públicos entre esferas de governo.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA Ciset?

Dos testes substantivos e de controle (observação – análise documental), verificou-se que o HFA, CENSIPAM e DEADI não possuem servidores, identificados na trilha da CGU, que acumulam cargos de forma irregular, conforme a legislação em vigor. Contudo, foi identificada no âmbito do HFA a existência de dois casos ainda em apuração, por parte do HFA. Quanto aos controles internos, foram constatadas necessidades de melhorias nos controles internos no âmbito do HFA, CENSIPAM e DEADI para mitigar os riscos de acumulação indevida de cargos públicos entre esferas de governo. No caso da ESG, as melhorias foram implementadas no transcorrer da auditoria.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	6
ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE AUDITORIA	7
1 INTRODUÇÃO	7
1.1 Objetivo da auditoria	7
1.2 Referenciais legais.....	7
1.3 Delimitação do Escopo.....	8
2 RESULTADOS DOS EXAMES	8
2.1 Achado: Regularidade no acúmulo de cargos públicos no âmbito do HFA, DEADI e CENSIPAM	8
2.2 Achado: Indícios de acumulação de cargo por parte de servidor do HFA.....	8
2.3 Achado: Indícios de sobreposição de jornada de trabalho de servidor do HFA, referente ao período de 07/2015 a 02/2019. Processo administrativo em curso, no âmbito do HFA.....	9
2.4 Achado: Os controles administrativos, no âmbito do HFA, CENSIPAM e DEADI devem ser aprimorados com vistas a mitigar o risco de acumulação de cargos, empregos e funções públicas de forma irregular.	9
3 RECOMENDAÇÕES	12
4 CONCLUSÃO	12

LISTA DE SIGLAS

AGU: Advocacia-Geral da União

CENSIPAM: Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia

CGU: Controladoria-Geral da União

CISSET: Secretaria de Controle Interno

DEADI: Departamento de Administração Interna

EMCFA: Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas

ESG: Escola Superior de Guerra

GDF: Governo do Distrito Federal

HFA: Hospital das Forças Armadas

MD: Ministério da Defesa

MP: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

SEI: Sistema Eletrônico de Informações

SEPESD: Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desportos

SAF: Secretaria de Administração Federal

SES: Secretaria de Saúde

SG: Secretaria Geral

TCU: Tribunal de Contas da União

TRE/CE: Tribunal Regional Eleitoral do Ceará

ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE AUDITORIA

Este relatório de auditoria está estruturado de acordo com as seguintes partes:

- 1) **Introdução** – na qual apresenta-se: o objetivo da auditoria, as referências legais que embasam os trabalhos e o escopo com as questões de auditoria;
- 2) **Resultados dos Exames** - onde estão registrados os achados de auditoria;
- 3) **Recomendações** – nas quais apresentam-se as medidas propostas pela Ciset/MD para corrigir as impropriedades/irregularidades/oportunidades de melhoria identificadas, bem como propor medidas estruturantes para mitigar o risco de recorrência;
- 4) **Conclusão** – na qual apresenta-se uma síntese dos resultados do trabalho de avaliação em auditoria, contemplando as necessidades de melhoria identificadas, as causas relevantes e as respostas às questões de auditoria.

1 INTRODUÇÃO

1.1 Objetivo da auditoria

A auditoria teve por objetivo avaliar a confirmação ou não dos 74 indícios de acumulação ilegal de cargos entre esferas de poderes distribuídas da seguinte forma: HFA (60 ocorrências); CENSIPAM (7 ocorrências); e DEADI (7 ocorrências).

As ocorrências estão consignadas na trilha de auditoria disponibilizada pela Controladoria-Geral da União (CGU) à Secretaria de Controle Interno do Ministério da Defesa (Ciset/MD).

1.2 Referenciais legais

As referências legais e administrativas que sustentam os achados de auditoria correspondem às seguintes normas:

- Constituição Federal (e atualizações);
- Lei nº 8.027, de 1990;
- Lei 8.112, de 1990 (e atualizações) RMS 42392/AC, publicado em 19/03/2015;
- Lei nº 6.932, de 7 de julho de 1981;
- Instrução Normativa ex-SAF nº10 de 30 novembro de 1993;
- Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01, de 01/05/2016;
- Decreto nº 9.203, de 22/11/2017;
- Decreto nº 10.171, de 11 de dezembro de 2019;
- Decreto 1.590/95;
- Parecer plenário nº 01/2017/CNU-DECOR/CGU/AGU, aprovado em sessão de 29 de março de 2019; e
- Ofício-Circular SEI nº 1/2019/CGCAR ASSES/CGCAR/DESEN/SGP/SEDGG - ME, de 21 de junho de 2019.

1.3 Delimitação do Escopo

O Escopo deste trabalho contempla 74 ocorrências consignadas na trilha de auditoria encaminhada pela CGU para as quais estabeleceu-se um conjunto de sub questões que foram respondidas nos achados constantes das seguintes questões de auditoria:

Questão 1 - Há acumulação de cargos, empregos e funções públicas indevidamente acerca das ocorrências apontadas na trilha fornecida pela CGU, no âmbito do HFA, CENSIPAM e DEADI? (Achados 2.1, 2.2 e 2.3).

Questão 2 - O HFA, o CENSIPAM, o DEADI e a ESG possuem controles administrativos para fins de prevenir ocorrências de servidor público acumular cargos, empregos e funções públicas indevidamente? (Achado 2.4).

2 RESULTADOS DOS EXAMES

2.1 Achado: Regularidade no acúmulo de cargos públicos no âmbito do HFA, DEADI e CENSIPAM

Após análise das informações e evidências apresentadas pelas unidades, verificou-se a ausência de acumulação irregular de cargos públicos entre esferas de poderes, envolvendo servidores do HFA, DEADI e CENSIPAM.

Entretanto, deparou-se que com dois casos pontuais que estão destacados nos itens 2.2 e 2.3 deste Relatório.

Ainda assim, objetivando mitigar o risco de eventual ocorrência de acumulação ilegal, houve uma avaliação com relação aos controles internos de cada uma das unidades sob a jurisdição desta Setorial de Controle Interno (HFA, CENSIPAM, DEADI e ESG). As análises encontram-se consignadas no item 2.4 deste Relatório.

2.2 Achado: Indícios de acumulação de cargo por parte de servidor do HFA.

Há indícios de acumulação de cargo por parte do servidor (CPF ***146.711-**), tendo em vista o seguinte registro feito pelo HFA:

"Servidor notificado no dia 02/09/2022. Informou que havia solicitado exoneração do outro vínculo, porém até o momento não apresentou os documentos comprobatórios. Orientado a enviar a referida documentação. O órgão com o qual o servidor possui outro vínculo foi oficiado por este HFA a apresentar documentação complementar que ateste a compatibilidade ou não dos vínculos. Concluiu-se que, com as informações possuídas pelo HFA, não foi possível atestar a legalidade do acúmulo apontado, bem como a compatibilidade de horários."

Sobre o assunto, o HFA informou à SEPESD (unidade a qual o HFA está vinculado) o seguinte: "[...] Visitas presenciais à Subsecretaria de Gestão de Pessoas e à Corregedoria da SES/DF, tendo a última diligência presencial ocorrido em 13 de fevereiro de 2023, obtendo este HFA os esclarecimentos constantes do Ofício Nº 105/2023 - SES/SUGEP, no sentido de que o servidor está respondendo o Processo Administrativo Disciplinar [...], motivo pelo qual está vedada àquela SES/DF realizar o

desligamento ou conceder qualquer tipo de afastamento ao servidor.[...] Conquanto o Hospital das Forças Armadas não possua ingerência sobre a SES/DF, de modo a obter coercitivamente as informações necessárias ao esclarecimento da presente trilha de auditoria, de maneira conclusiva, esclarece-se que todas as medidas administrativas para a conclusão dos processos estão sendo adotadas tanto na área administrativa quanto na disciplinar."

Da análise das informações e documentos apresentados, verifica-se que o HFA tem adotado providências para apurar os indícios de irregularidade detectada, entretanto, faz-se mister que o continue envidando esforço com adoção de medidas administrativas, objetivando o esclarecimento da questão.

2.3 Achado: Indícios de sobreposição de jornada de trabalho de servidor do HFA, referente ao período de 07/2015 a 02/2019. Processo administrativo em curso, no âmbito do HFA.

Constatou-se indícios de sobreposição de jornada de trabalho por parte da servidora do HFA CPF (***852.221-**), a qual mantém 2 vínculos funcionais ativos naquele Hospital.

De acordo com o HFA a empregada foi admitida no emprego de TECNICO DE ENFERMAGEM, matrícula ***86**, em 13 de março de 2002 e, também, no cargo de TECNICO EM ATIV MEDICO-HOSPITALARES – ENFERMAGEM, amparada pelo disposto na alínea “c” do art. XVI da CF/88.

A profissional possui flexibilização de jornada para cumprimento de 30 horas semanais em cada vínculo, conforme Portaria nº 3815/SDPC/DRH/CMT LOG HFA/HFA/SEPESD/SG-MD, nos termos do Decreto nº 1.590/95. A servidora possui Processo Administrativo Disciplinar, atualmente em curso para apuração de indícios de sobreposição de jornada, relativos ao período de 07/2015 a 02/2019.

Dessa forma, faz-se mister que o HFA continue envidando esforços com vistas a certificação ou não dos indícios de sobreposição da jornada de trabalho da servidora, referente ao período de 07/2015 a 02/2019.

2.4 Achado: Os controles administrativos, no âmbito do HFA, CENSIPAM e DEAD I devem ser aprimorados com vistas a mitigar o risco de acumulação de cargos, empregos e funções públicas de forma irregular.

HFA:

Instado a se manifestar acerca dos controles mantidos com vistas a mitigar o risco de servidor acumular cargo, o HFA registrou o seguinte:

"No tocante aos controles administrativos (preventivos, de detecção e corretivos), formalizados ou não, que mitiguem o risco do servidor/militar/empregado acumular cargos, empregos e funções públicas entre Esferas de Poderes em desacordo com as normas em vigor, possuímos controles corretivos, realizados a partir de informações constantes das Trilhas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e da Controladoria Geral da União, disponibilizados a esta DRH por parte da Assessoria de Controle Interno e Gestão de Riscos do HFA. [...], a Subdivisão de Pessoal Civil desta DRH realiza a revisão das trilhas de auditoria realizadas pelos órgãos de controle, de modo que os

servidores e empregados que sejam indicados no âmbito de determinada trilha passam a compor uma lista de acompanhamento, de modo que, posteriormente, possam ter suas informações verificadas novamente".

Da análise das informações apresentadas depreende-se que o HFA não dispõe de mecanismos de controles preventivos, voltados para mitigação do risco de acumulação de cargos públicos entre esferas de poderes, envolvendo servidores do hospital, haja vista a ausência de informações sobre eventuais documentos exigidos no ato da posse, alertas aos servidores quanto à necessidade de observância dos normativos que tratam da matéria e realização de monitoramento periódico.

Ante o exposto conclui-se que há necessidade de melhoria nos controles do HFA a partir da admissão do servidor no hospital, haja vista que o controle administrativo é realizado somente após o recebimento das trilhas pelos órgãos externos, bem como a emissão de alertas por e-mail ou na própria intranet do hospital, palestras para tratar do assunto e a realização de monitoramento periódico.

CENSIPAM

No que se refere aos controles administrativos do CENSIPAM a unidade se manifestou por meio do Despacho nº 598/CODEGEP/CGAP/DIRAF/DIGER/CENSIPAM/SG-MD, nos seguintes termos: "Informo que este Centro Gestor utiliza uma Declaração de acumulação, ou não, de cargos, empregos, funções ou proventos, que é preenchida e assinada pelo servidor no ato da posse."

Da análise das informações apresentadas, verificou-se a existência e aplicação efetiva do procedimento de controle (declaração preenchida e assinada). Entretanto, da análise do referido documento, constatou-se a ausência de orientação ao servidor quanto à necessidade de manter a administração do órgão informada sobre eventuais alterações posteriores, referentes às informações apresentadas no ato da posse.

DEADI

Instada a se manifestar sobre a existência de controles administrativos, formalizados ou não, que mitiguem o risco do servidor/militar/empregados do DEADI, de acumular cargos, empregos e funções públicas, entre Esferas de Poderes, em desacordo com as normas em vigor, o DEADI informou o seguinte:

"A Administração Central do Ministério da Defesa não possui quadro próprio de servidores, [...]".

"O controle quanto a existência de acumulação de cargos por servidores e militares cedidos para o Ministério da Defesa (administração central) é realizado por seu órgão de origem, e, mesmo que seja identificada acumulação constitucionalmente permitida, este órgão, enquanto órgão de exercício, é ouvido, para efeito de compatibilidade de horários, no sentido de declarar a jornada e horários a que está sujeito esse agente público, no caso concreto."

"Em todos os casos, os servidores, no ato da posse, declaram formalmente quanto a existência ou não de acumulação de cargos, empregos, funções ou proventos, com base no Decreto nº 2.027, de 11 de outubro de 1996, conforme declaração anexa."

Da análise das informações apresentadas, verifica-se que o DEADI se utiliza de declaração, no ato da posse, como procedimento de controle para mitigar o risco de acumulação de cargos, em que pese não constar no modelo disponibilizado a exigência de que o servidor informe a ocorrência de eventuais alterações posteriores, o que se configura uma fragilidade.

O Relatório Preliminar de Auditoria foi encaminhado à Secretaria Geral (unidade a qual o CENSIPAM, DEADI e HFA estão vinculados) para fins de conhecimento e posterior envio a essas unidades para fins de apresentarem considerações. Essas unidades se pronunciaram no sentido de estarem de comum acordo com o conteúdo do referido relatório.

ESG

Embora não tenha havido ocorrência dessa natureza na trilha encaminhada pela CGU, ainda assim questionou-se a ESG quanto a existência de controles administrativos, formalizados ou não, que mitiguem o risco de servidor da instituição acumular cargo.

Em resposta, foi informado o seguinte pelo EMCFA (unidade na qual a ESG está vinculada):

“... a respeito do controle preventivo de acumulação de cargos, a Seção de Pessoal desta Escola solicita ao servidor o preenchimento da Declaração de Acumulação de Cargos”.

Complementado a informação apresentada pelo EMCFA, A ESG, apresentou o seguinte registro:

*“A ESG não possui quadro próprio de militares, pois os alocados ao seu efetivo respondem administrativa e juridicamente às respectivas Forças, ficando funcionalmente vinculados à ESG por meio das Assistências Militares. Nesse escopo, a **prevenção** da irregularidade se dá no ingresso às fileiras das Forças pela Declaração de não acúmulo de cargos e funções no poder público pelo candidato. [...]. Em relação aos Servidores Civis, o Setor de Pessoal da ESG exarou os Despachos [...], que mencionam haver o controle **preventivo** quando da declaração formal do candidato da existência ou não de acúmulo de cargos, empregos, funções ou proventos, com base no artigo 118 da Lei nº 8112/90 e no Decreto nº 2.027, de 11 de outubro de 1996. [...]”.*

Conforme consignado no Relatório Preliminar de Auditoria, depreendeu-se que a ESG utilizava como procedimento de controle, declaração formal do servidor, no ato da posse, quanto à existência ou não de acúmulo de cargos, empregos, funções ou proventos.

O Relatório Preliminar de Auditoria foi encaminhado ao EMCFA (unidade a qual a ESG está vinculada) para fins de conhecimento e posterior envio à ESG para apresentação de considerações. Após receber o referido relatório preliminar, a ESG encaminhou o Plano de Integridade (datado de 26/10/2023) no qual consigna rotina preventiva com vistas a mitigação do risco de materialização dos eventos relativos às acumulações indevidas de cargos.

Dessa forma, consta do referido plano (Governança, Controles Internos e Gestão de Riscos) a seguinte ação: *“Checar a regularidade de acúmulo de cargos públicos no âmbito da ESG, implementando rotinas que consignem ações preventivas de controle interno que visem à mitigação do risco de materialização dos eventos relativos às acumulações indevidas de cargos”.* De acordo com o referido plano, a unidade responsável por esta checagem é o Departamento de

Pessoal da ESG, ao qual compete comprovar a checagem, mediante relatório encaminhado à Assessoria de Controle Interno (ACI) daquela escola.

3 RECOMENDAÇÕES

3.1 Achado 2.2: Indícios de acumulação de cargo por parte de servidor do HFA.

Que o HFA continue envidando esforços com vistas a acompanhar o deslinde da questão, objetivando certificar-se da legalidade ou não acerca da situação do servidor, no que diz respeito à acumulação de cargos.

3.2 Achado 2.3: Indícios de sobreposição de jornada de servidor do HFA.

Que o HFA continue envidando esforços com vistas a acompanhar o deslinde da questão, objetivando certificar-se da legalidade ou não acerca dos indícios de sobreposição de jornada de trabalho da servidora.

3.3 Achado 2.4: Os controles administrativos, no âmbito do HFA, CENSIPAM e DEADI devem ser aprimorados com vistas a mitigar o risco de acumulação cargos, empregos e funções públicas de forma irregular.

Formalizar, no âmbito do HFA, do DEADI e CENSIPAM, rotinas que consignem ações preventivas de controle interno que visem à mitigação do risco de materialização dos eventos relativos às acumulações indevidas de cargos.

4 CONCLUSÃO

Não se confirmaram os indícios de irregularidades apontados nas ocorrências consignadas na trilha fornecida pela CGU referentes às acumulações indevidas de cargos públicos, no âmbito do CENSIPAM, DEADI e HFA. Entretanto, constatou-se indício de acumulação irregular de cargo por parte de um servidor do HFA, bem como indício de sobreposição de jornada de trabalho de uma servidora também do HFA, cujos casos se encontram em apuração por aquela unidade. Foram efetuadas recomendações para que o HFA continue apurando tais indícios, com vistas a certificar-se da legalidade ou não dessas situações.

Verificou-se a necessidade de melhorias nos controles internos relacionados a acumulações irregulares de cargo, no âmbito do HFA, CENSIPAM e DEADI, razão pela qual foi realizada recomendação estruturante com vistas a mitigar os riscos de situações da espécie ocorrerem.