

**Ministério Público de Contas do Distrito Federal  
Gabinete da Procuradora Márcia Farias**

**PROCESSO: 9200/2015 (apenso de nº 480.000.511/2013-GDF)**

**RELATOR: Conselheiro Paiva Martins**

**PARECER: 612/2015–MF**

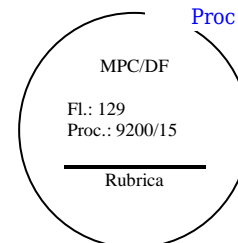
**EMENTA: Auditoria de Regularidade realizada pela Controladoria Geral do Distrito Federal. Área de pessoal ativo da Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação do DF. Avaliação de conformidade dos procedimentos inerentes à concessão de vantagens, gratificações e benefícios, entre outras questões relativas à gestão de pessoal. Manifestação da Unidade Técnica com sugestões de ciência das impropriedades detectadas na fiscalização e respectivas justificativas e providências informadas pela SEGETH, determinações a essa pasta para atendimento das medidas corretivas pendentes de solução reclamadas pelo Controle Interno, bem como a este órgão para que informe a esta e. Corte as providências porventura adotadas. Aquiescência do MPC.**

Cuidam os autos de relatório encaminhado a este Tribunal pela Controladoria Geral do DF (CGDF), reportando os resultados de auditoria realizada na área de gestão de pessoal da então Secretaria de Estado de Habitação, Regularização e Desenvolvimento Urbano do DF (SEDHAB, atual SEGETH), **referente ao exercício de 2013**, com o intuito de avaliar a conformidade de procedimentos inerentes à concessão de vantagens e à forma de calcular parcelas que compõem a remuneração dos servidores daquela pasta, entre outras questões relativas à gestão de pessoal.

2. Os trabalhos do Controle Interno objetivaram responder, como problema foco da auditoria, o quanto a concessão de vantagens, gratificações e benefícios e o desvio de cargos públicos em desconformidade com a legislação de regência impactariam a disponibilidade orçamentária e financeira daquela Secretaria, tendo sido delimitados nas seguintes referências (pontos críticos de controle):

*“Adicionais; Auxílio-Creche; Auxílio-Alimentação; Controles Internos da Folha de Pagamento; Participação em Gerência ou Administração de Empresa; Indenização de Atividade Externa; Adicional de Qualificação; Ficha Limpa; Composição dos cargos em comissão do órgão; Censo Previdenciário; Cessão e Requisição de servidores; Pagamento de JETON; Ampliação de Carga Horária; Gestão de Documentos; Desvio de Função.”*

3. Instada a se manifestar a respeito das conclusões alcançadas no Relatório [preliminar] de Auditoria nº 3/2014-DIRPA/CONAP/CONT/STC (fls. 1/24), a SEDHAB o fez por meio da Nota Técnica nº 694.000.001/2014-GESPE/DIGAD/SEDHAB (fls.



## Ministério Público de Contas do Distrito Federal Gabinete da Procuradora Márcia Farias

27/79), elucidando os aspectos delineados pelo Controle Interno e apontando as medidas que foram ou seriam tomadas para sua regularização.

4. A Controladoria Geral, após verificar as informações trazidas pelo jurisdicionado, emitiu o Relatório de Auditoria nº 1/2015-DIRPA/CONAP/SUBSI/CGDF (fls. 80/114), entendendo que remanesciam impropriedades para cujo integral saneamento a aludida pasta deveria adotar as providências reclamadas pelo Órgão Controlador.

5. A par disso, a Divisão de Fiscalização de Pessoal deste Tribunal, ao instruir o feito (fls. 116/124), traz à baila, de forma consolidada, os achados, a classificação das falhas apontadas e as recomendações da CGDF após manifestação da auditada, nos seguintes termos:

### QUADRO 3

ACHADOS CONSOLIDADOS	CLASSIFICAÇÃO DA FALHA	RECOMENDAÇÕES
1.1.1. Foi identificado o servidor João da Silva com averbação irregular de tempo de serviço/contribuição para fins de ATS.	MÉDIA	1) Atualizar os tempos de serviços averbados para fins de ATS, segundo as respectivas certidões, a fim de correlacionar os dias lançados no SIGRH com os dias efetivamente averbados com esse intuito, atentando para o item 3 da Resolução nº 124/2000-TCDF; 2) Apensar para cada servidor os seus respectivos processos de averbação de tempo de serviço, com a finalidade de tramitarem em conjunto, facilitando assim a análise realizada pelos órgãos de controle.
2.1.1. Inexistência de comprovante de matrícula pré-escolar referente a dependentes de servidores que recebem o auxílio.	MÉDIA	1) Comunicar os servidores que percebem o Auxílio-Creche sobre o disposto no inciso III, do art. 7º do Decreto nº 16.409/1995 que trata da impossibilidade de recebimento dessa parcela por parte de servidor que tenha dependente assistido em creche ou pré-escola pública ou mantida pelo poder público.
3.1.1. Recebimento de auxílio-alimentação sem respectivo desconto por servidores licenciados por motivo de doença.	MÉDIA	1) Providenciar o ressarcimento dos valores de auxílio-alimentação recebidos indevidamente, ocorrido por motivo de não exclusão dos dias em que o servidor usufruiu licença por motivo de doença em pessoa da família; 2) Estabelecer rotina de dedução dos dias de afastamento por licença por motivo de doença em pessoa da família, nos pagamentos de auxílio-alimentação.
4.1.1. Constatou-se ausência de segregação de funções e inexistência de rodízio de tarefas gerando concentração de informação e poder de poucos servidores.	FORMAL	1) Realizar a gestão necessária para suprir o número insuficiente de servidores responsáveis pelas atividades relacionadas à sua folha de pagamento; 2) Estabelecer reuniões periódicas, com a intenção de discutir as alterações que ocorrem na legislação de pessoal, bem como de disseminar as boas práticas realizadas pela gestão da folha de pagamento do Órgão.
5.1.1. Identificaram-se 89 servidores com participação em gerência ou administração de empresa, sendo exemplificados 10.	MÉDIA	1) Dar ciência a esta Controladoria-Geral sobre o resultado das apurações, haja vista a existência de casos pendentes de resolução.
6.1.1. Foi identificada falha na concessão da indenização de atividade externa, pela inclusão no período de apuração de dias de férias e abono, no caso da servidora matrícula nº 2622459.	MÉDIA	1) Adotar rotina de revisão dos Relatórios de Atividade Externa, com a intenção de verificar se tal documento correspondente à realidade dos dias efetivamente trabalhados.



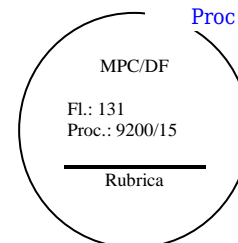
MPC/DF

Fl.: 130  
Proc.: 9200/15

Rubrica

## Ministério Público de Contas do Distrito Federal Gabinete da Procuradora Márcia Farias

7.1.1. Constatou-se a concessão de adicional de qualificação sem a correta custódia de documentos na pasta funcional.	FORMAL	1) Estabelecer procedimentos periódicos de conferência e manutenção da documentação relativa à concessão do Adicional de Qualificação.
8.1.1. Detectadas falhas nos controles prévios relativos às exigências legais com relação aos requisitos para a posse e exercício em emprego, função ou cargo de confiança ou comissionado. Ausência de documentos ou processo administrativo que informasse sobre a consulta à Assessoria Jurídica do Órgão ou encaminhamento de consulta ao Comitê Ficha Limpa a respeito do ingresso do servidor de CPF nº 221309771-20, portador de certidão criminal de 1ª e 2ª Instâncias - positiva, emitida em 28/06/2013.	MÉDIA	1) Aplicar maior celeridade na instrução e análise dos processos e atos de nomeação e designação de servidores a cargos comissionados, atentando para o Disposto no Decreto nº 33.564/2012, alterado pelos Decretos nºs 36.238/2015 e 36.291/2015; 2) Acostar à pasta funcional do servidor de CPF nº 221.309.771-20, o parecer da Assessoria Jurídica do Órgão a respeito da posse, conforme Processo nº 390.000.478/2014; 3) Concluir as apurações e análises informadas, bem como acostar ao assentamento funcional do servidor, os documentos que resultarem dessas apurações.
9.1.1. Identificado que 59,93% dos cargos estavam ocupados por servidores sem vínculo com o GDF.	MÉDIA	1) Adequar o exercício dos cargos comissionados apenas para funções de direção, chefia e assessoramento, conforme art. 5º da Lei Complementar nº 840/2011, haja vista que o exercício de funções rotineiras para esses cargos fere a legislação; 2) Promover a imediata adequação do quantitativo de servidores sem vínculo com o GDF ocupantes de cargo em comissão aos limites constitucional e legal de forma a compatibilizar com o art. 37, incisos II e V, da CF, e com o inciso V do artigo 19 da LODF.
10.1.1. Foram identificados 85 servidores sem recadastramento previdenciário recebendo o pagamento normalmente em contrariedade ao artigo 4º do Decreto nº 32.746/2011.	FORMAL	1) Registrar corretamente no SIGRH as informações cadastrais, relativas às lotações e motivo de desligamento dos servidores.
11.1.1. Identificado que 33 servidores cedidos a outros órgãos o foram em desconformidade com a legislação, seja por ausência de registro de publicação, ausência de prorrogação de cessão, ausência de ressarcimento nos casos de cessão com ônus para o cessionário, falta de retorno após o encerramento da cessão e falhas nos processos administrativos.	GRAVE	1) Promover a imediata adequação dos atos administrativos de cessão de servidores, bem como dos servidores com proposta de prorrogação em análise, aos dispositivos constantes do Capítulo IV, Seção I, Subseção II da Lei Complementar 840/211; 2) Concluir os procedimentos relativos aos ressarcimentos das servidoras de matrículas 00990450 e 00990701 cedidas ao Tribunal Regional Eleitoral; 3) Proceder à solicitação dos ressarcimentos dos valores da remuneração ou subsídio, acrescidos dos encargos sociais e das provisões para férias, adicional de férias, décimo terceiro salário e licença-prêmio por assiduidade dos servidores cedidos, conforme o previsto no artigo 155 da Lei Complementar 840/2011; 4) No caso das cessões em descumprimento aos dispositivos da Lei Complementar 840/2011, providenciar a revogação das mesmas; 5) Atualizar os assentamentos funcionais dos servidores cedidos, bem como promover a atualização de suas respectivas lotações no SIGRH; e 6) Concluir os processos administrativos relativos a regularização da situação funcional dos servidores cedidos.
12.1.1. Requisições de servidores sem discriminação das funções e atribuições que desempenham na Secretaria.	GRAVE	1) Concluir as apurações relativas às requisições dos militares de matrículas 02650304 e 02650339; 2) Realizar ampla análise de forma individualizada com o objetivo de rever a essencialidade dos servidores requisitados para integrar a força de trabalho da SEGETH.



**Ministério Público de Contas do Distrito Federal**  
**Gabinete da Procuradora Márcia Farias**

13.1.1. Pagamento de JETON sem a regulamentação exigida e observou-se divergência no quantitativo de conselheiros do CONPLAN.	MÉDIA	1) Envidar esforços junto a Secretaria de Estado e Gestão Administrativa e Desburocratização objetivando a regulamentação da gratificação JETON por meio do SIGRH; 2) Providenciar a atualização cadastral com instrução dos processos, dos quais constem os fundamentos legais relativos aos atos administrativos que autorizaram a inclusão cadastral dos Conselheiros no SIGRH; 3) Providenciar a publicação das informações requeridas no art. 12 da Lei nº 4.585/2011.
14.1.1. Foram detectadas falhas nos controles prévios relativos às exigências da concessão de ampliação de carga horária em relação a 75 servidores.	GRAVE	1) Adotar a abertura de processos administrativos individualizados para a análise das solicitações de concessão da ampliação de jornadas de trabalho de 30 para 40 horas semanais; 2) Concluir o processo de revisão das concessões de ampliação de jornada de 30 para 40 horas semanais, relativos aos servidores de Matrículas: 1583112, 1583301, 990884, 1569171, 14009684, 991171, 1569260, 1754785, 989924, 1754793, 1752979, 1580337, 1752944, 990582, 1752847, 175288X, 14011875, 1583204, 1583255, 98793X e 1580469, de forma a atender integralmente os dispositivos do Decreto 27.658/2007 e Decreto nº 33.234/2011, estendendo a análise com o objetivo de identificar casos semelhantes.
14.2.1.A jornada de 40 horas não é paga pela tabela de 40 horas, e sim como um adicional calculado com base na tabela de 30 horas, embora não haja diferença em relação ao valor correto.	FORMAL	1) Excluir a rubrica OPÇÃO 40 HORAS no SIGRH, adequando os vencimentos correspondentes às tabelas de vencimento de 40 horas.
15.1.1. Constatadas falhas no gerenciamento de documentos, morosidade nos procedimentos diários e alto risco de perda de informações.	FORMAL	1) Realizar procedimentos periódicos de conferência e preservação dos documentos constantes das pastas funcionais dos servidores
16.1.1. Constatou-se que a servidora matrícula 00430617 atuou em lotação divergente do exigido na Lei nº 2.706/2001, caracterizando pagamento irregular da GIUrb.	GRAVE	1) Informar a esta CGDF quando da resolução da situação apontada de pagamento indevido à servidora citada.

6. Diante disso, ao passo de observar que os achados 1.1.1, 6.1.1, 7.1.1 e 16.1.1 referem-se, cada qual, a ocorrências pontuais, não merecendo maior atenção desta Corte, bastando seu acompanhamento pelo Controle Interno, o órgão técnico houve por bem destacar e tecer comentários sobre os seguintes fatos:

“8. Quanto ao achado 5.1.1, causa espanto a quantidade de 81 servidores identificados pela auditada como partícipes de administração ou gerência de empresa privada. Dada a vedação expressa na Lei nº 840/2011 e a grande quantidade de ocorrências, o assunto deve ser acompanhado por esta Corte de Contas, razão pela qual pode ser determinado à Controladoria-Geral que reporte ao Tribunal o deslinde de cada caso apurado.

9. Quanto ao item 2.1.1, repisa-se a análise feita no Processo nº 2116/2015 (na qual, também, se carrou a sugestão respectiva) nos seguintes termos:

“(…)

9. *No que tange ao recebimento de auxílio-creche por servidores que possuem o dependente assistido em creche ou pré-escola pública ou mantidos pelo poder público em inobservância ao artigo 7º, inciso III, do Decreto nº 16.409/1995, vê-se que, conforme asseverado pela informação nº 58/2014*



MPC/DF

Fl.: 132  
Proc.: 9200/15

Rubrica

## Ministério Público de Contas do Distrito Federal Gabinete da Procuradora Márcia Farias

*CONPJ/SUGEP/SEAP (item 13 a fl. 665 do apenso intitulado Volume III), não há no dispositivo legal antes mencionado obrigação para o beneficiário no sentido de apresentar comprovação de que o dependente frequente creche ou escola para a concessão do benefício.*

10. *Registra-se, no entanto, que com a edição da LC nº 840/2011, foi conferido caráter indenizatório às parcelas pagas a título de creche ou pré-escola.*

11. *Assim, para o recebimento do benefício há dois requisitos essenciais: o primeiro referente à destinação da parcela percebida que deve se prestar a custear as despesas com creche ou escola; a segunda, é a existência efetiva da despesa de forma que ela possa ser indenizada.*

12. *Se o dependente não frequenta creche ou escola, a parcela não pode ser percebida por haver desvio de finalidade. E se o dependente frequenta creche ou escola mantida pelo poder público, não pode perceber a parcela para não haver o enriquecimento sem causa.*

13. *No âmbito desta Corte de Contas, sobre o assunto cita-se a Decisão nº 3858/2002, em que o TCDF decidiu determinar à Secretaria de Saúde que exigisse “os comprovantes de que o dependente está matriculado em creche/pré-escola não mantida pelo Poder Público, conforme art. 7º, inciso III, do Decreto nº 16.409/95”.*

14. *A obrigação de comprovação não precisaria estar prevista em lei ou regulamento, vez que a obrigação de prestar contas da destinação e uso de recursos públicos deriva da Constituição, art. 70, parágrafo único.<sup>1</sup>*

15. *E no caso em exame, tal obrigação não alcança somente o beneficiário, mas principalmente o gestor, o qual tem a obrigação, até pelo seu dever de zelo com a coisa pública, em garantir que os valores pagos correspondam às contrapartidas esperadas.*

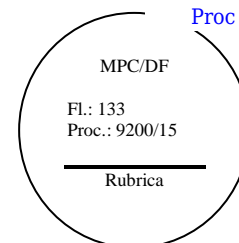
16. *Entrementes, é recomendável que o TCDF alerte o Poder Executivo a respeito, no sentido de que o regulamento da matéria, Decreto nº 16.409/1995, seja aperfeiçoado de forma que, como condição para o recebimento da respectiva indenização, seja incluída a obrigação de comprovação por parte dos beneficiários de que o dependente está matriculado em creche/pré-escola não mantida pelo Poder Público. “*

10. Em relação ao achado 8.1.1, cabe informar que o servidor referenciado como portador de certidão positiva criminal, não detém mais essa condição, conforme consulta feita ao sítio eletrônico do TJDF, o que leva a crer que a certidão encontrada pelo Controle Interno, referente à situação ocorrida em 1983, não mais subsiste.”

---

<sup>1</sup> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária



**Ministério Público de Contas do Distrito Federal  
Gabinete da Procuradora Márcia Farias**

7. Assim, ao ultimar seu pronunciamento, considerando adequadas as recomendações encaminhadas pela CGDF em relação aos demais achados não comentados, a unidade técnica sugere ao e. Plenário o seguinte:

“I. tome conhecimento da documentação constante do Processo apenso nº 480.000.511/2013 (cópias a fls. 1/115), que se refere a auditoria de pessoal realizada na Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação (ex – SEDHAB/DF) pela então Secretaria de Estado de Transparência e Controle - STC;

II. determine à:

- a) Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote medidas complementares com vista ao atendimento das recomendações do Controle Interno constante do Processo nº 480.000.511/2013, reportando-se à CGDF, em especial as referidas nos itens 3.1.1, 5.1.1, 9.1.1, 11.1.1, 12.1.1, 13.1.1 e 14.1.1 do Relatório de Auditoria nº 1/2015 - DIRPA/CONAP/SUBCI/CGDF;
- b) Controladoria-Geral do DF que, no prazo de 90 (noventa) dias, informe o Tribunal sobre a adoção pela SEGETH das medidas saneadoras recomendadas no Relatório de Auditoria nº 1/2015 - DIRPA/CONAP/SUBCI/CGDF, especialmente, no que concerne aos itens referidos na alínea anterior;

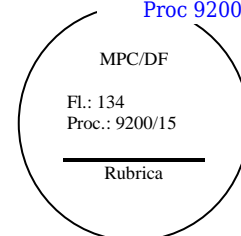
III. autorize:

- a) a devolução do processo apenso à origem, com cópia da decisão que vier a ser proferida; e
- b) o retorno dos autos a esta Unidade Técnica, para as anotações pertinentes.”

7. Os autos, assim, vieram ao Ministério Público para emissão de parecer.

8. Insta consignar que os apontamentos feitos pelo Controle Interno acerca dos pontos críticos de controle definidos para o trabalho de auditoria em questão remetem à regularização de aspectos da vida funcional de servidores da SEGETH, envolvendo temas de contínuo acompanhamento por este Tribunal, os quais, decerto, devem se adequar às disposições das legislações de regência.

9. Nesse contexto, com relação às impropriedades detectadas e às medidas alvitadas para respectivo e devido saneamento, coaduna este *Parquet* com as ponderações deduzidas pela CGDF, corroboradas e complementadas pela unidade técnica especializada desta e. Corte, eis que se mostram aptas a auxiliar no aprimoramento da gestão de pessoal da jurisdicionada.



**Ministério Público de Contas do Distrito Federal  
Gabinete da Procuradora Márcia Farias**

10. De outra parte, com efeito, há necessidade de o Controle Interno proceder ao monitoramento das recomendações pendentes de resolução, especialmente aquelas alusivas a falhas classificadas como “média” ou “grave”, dando ciência a este Tribunal do efetivo deslinde dessas questões.

11. Ante o exposto, em harmonia com a Divisão de Fiscalização de Pessoal, considerando oportunas e pertinentes as medidas saneadoras descortinadas pela Controladoria Geral no tocante às irregularidades/impropriedades apontadas no trabalho de fiscalização em tela, opina o Ministério Público por que o e. Plenário adote o quanto sugerido às fls. 123/124 destes autos.

É o parecer.

Brasília, de agosto de 2015.

**Márcia Farias  
Procuradora**