



Ministério da Saúde
Fundação Nacional de Saúde

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão

Exercício: 2021

Relatório: 113/2021 – Coaug/Audin

Auditoria Interna – Audin
Coordenação de Auditoria de Gestão

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: MINISTÉRIO DA SAÚDE

Unidade Examinada: Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão.

Exames realizados: Auditoria teve por objetivo avaliar a gestão administrativa, com foco na execução contratual, orçamentária e nos controles internos administrativos na Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão – Suest-MA.

Município/UF: São Luís – MA

» Missão

Promover a saúde pública e a inclusão social por meio de ações de saneamento e saúde ambiental.

» Visão de Futuro

Até 2030, a Funasa, integrante do SUS, será uma instituição de referência nacional e internacional nas ações de saneamento e saúde ambiental, contribuindo com as metas de universalização do saneamento no Brasil.



Auditoria Interna da Funasa

Relatório nº 113/2021–
Coaug/Audin

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDITORIA INTERNA?

Trata-se de Auditoria para avaliar a gestão administrativa, com foco na execução contratual, orçamentária e nos controles internos administrativos na Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão – Suest-MA.

POR QUE A AUDITORIA INTERNA REALIZOU ESSE TRABALHO?

Em atendimento ao Plano Anual de Auditoria do exercício de 2021, foi realizada auditoria para avaliar a gestão administrativa, com foco na execução contratual, orçamentária e nos controles internos administrativos na Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão – Suest-MA.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDITORIA INTERNA? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Os exames realizados demonstraram risco operacional para consecução das atividades com 41% dos servidores em Abono de Permanência, com agravante de que até o ano de 2025, essa cifra alcançará 56%, ausência de controles internos das homologações das folhas de ponto dos servidores que desenvolvem o regime de trabalho remoto e necessidade de aprimoramento dos controles internos na gestão da execução orçamentária, financeira de suas contratações.

Para o enfrentamento das situações, foram emitidas recomendações para elaborar norma ou metodologia de repercussão geral para todas as Superintendências para quantificação de colaboradores, com a devida qualificação técnica, e ainda, regularizar a homologação da folha de ponto referente aos exercícios 2020 e 2021, conforme Ofício Circular 7 (3617913), notificando os servidores quanto à efetivação de descontos em folha de pagamento, nos casos de ausências não justificadas ou mesmo aquelas justificadas e não compensadas até o mês subsequente e por fim, padronizar no âmbito da Funasa os mecanismos de controles internos da gestão orçamentária, envolvendo os pagamentos por reconhecimento de dívidas e despesas de exercícios anteriores.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AUDIN: Auditoria Interna;
COAPE: Coordenação de Administração de Pessoal;
COAUG: Coordenação de Auditoria e Gestão;
DIADM: Divisão de Administração;
DIESP: Divisão de Engenharia de Saúde Pública;
FUNASA: Fundação Nacional de Saúde;
PAINT: Plano Anual de Auditoria Interna;
PBS: Pedido de Bens e Serviços;
PFE: Procuradoria Federal Especializada junto a FUNASA;
PRESI: Presidência Funasa;
SA: Solicitação de Auditoria;
SACQA: Seção de Segurança e Qualidade da Água Para Consumo Humano
SADUC: Seção de Educação em Saúde Ambiental;
SAGEP: Seção de Gestão De Pessoas;
SALOG: Seção de Recursos Logísticos;
SAOFI: Seção de Execução Orçamentária e Financeira;
SAPLA: Seção de Planejamento e Acompanhamento;
SECOV: Serviço de Convênios;
SEI: Sistema Eletrônico de Informações;
SESAM: Serviço de Saúde Ambiental;
SIGA: Sistema de Informação para Convênios e Transferências
SISREF: Sistema de Registro Eletrônico de Frequência
SOAPE: Setor de Administração de Pessoal;
SOAPO: Setor de Apoio Administrativo;
SOCEG: Setor de Celebração e Gestão de Convênios;
SODEP: Setor de Desenvolvimento de Pessoas;
SOPAM: Setor de Patrimônio e Material;
SORCO: Setor de Compras e Contratos;
SOTRA: Setor de Transporte;
SUEST-MA: Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão.

Sumário

<u>POR QUE A AUDITORIA INTERNA REALIZOU ESSE TRABALHO?</u>	<u>4</u>
<u>LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS</u>	<u>5</u>
<u>INTRODUÇÃO</u>	<u>7</u>
<u>RESULTADO DOS EXAMES</u>	<u>8</u>
<u>1 - RISCO OPERACIONAL PARA CONSECUÇÃO DAS ATIVIDADES COM 41% DOS SERVIDORES EM ABONO DE PERMANÊNCIA, COM AGRAVANTE DE QUE ATÉ O ANO DE 2025, ESSA CIFRA ALCANÇARÁ 56%.</u> <u>8</u>	
<u>2 - AUSÊNCIA DE CONTROLES INTERNOS DAS HOMOLOGAÇÕES DAS FOLHAS DE PONTO DOS SERVIDORES QUE DESENVOLVEM O REGIME DE TRABALHO REMOTO</u>	<u>11</u>
<u>3 – NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DOS CONTROLES INTERNOS NA GESTÃO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E DE SUAS CONTRATAÇÕES</u>	<u>16</u>
<u>RECOMENDAÇÕES</u>	<u>20</u>
<u>CONCLUSÃO</u>	<u>21</u>
<u>ANEXO I - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA</u>	<u>22</u>

INTRODUÇÃO

Em atendimento ao Plano Anual de Auditoria Interna do exercício de 2021, apresentamos os resultados dos exames realizados na gestão administrativa, com foco em Gestão de Pessoal, na execução contratual, orçamentária e nos controles internos administrativos na Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão – Suest-MA.

Os trabalhos foram desenvolvidos no período de 20/12/2021 a 11/03/2022, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal e em harmonia com a Matriz de Planejamento de Auditoria, tendo sido utilizadas as informações contidas nos sistemas de informatizados disponíveis na instituição: Sistema Eletrônico de Informações – SEI e no Sistema Integrado de Administração Financeira– SIAFI. As atividades de auditoria abrangeram as ações das áreas de Gestão Administrativa da Unidade auditada.

Para consecução dos objetivos pretendidos e em consonância com a matriz de planejamento, foram estabelecidas as seguintes questões de auditoria:

- 1 - O processo de planejamento das aquisições da Suest contribuem para uma boa governança das contratações no acompanhamento das suas execuções contratuais?
- 2 - Em que medida a eficiência administrativa da Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão contribui para o andamento da execução dos objetos contratados pelas áreas finalísticas?

Com o propósito de esclarecer as questões mencionadas foram executados os exames que se encontram a seguir detalhados.

RESULTADO DOS EXAMES

1 - Risco operacional para consecução das atividades com 41% dos servidores em Abono de Permanência, com agravante de que até o ano de 2025, essa cifra alcançará 56%.

Com relação a gestão de pessoas, os exames objetivaram verificar o quantitativo do quadro de pessoal, à adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições, bem como, as iniciativas adotadas pela SUEST-MA para saneamento das dificuldades e a constatação da produtividade dos servidores que estão desempenhando suas atividades de forma remota.

Nesse contexto, com o objetivo de subsidiar as análises, foi expedido a Solicitação de Auditoria - SA (SEI 3423274), ao Superintendente Estadual da FUNASA no Maranhão, para que fosse apresentado o quadro de Pessoal e estagiários em exercício na Suest-MA, identificando os respectivos setores onde desenvolvem as suas atividades, bem como os servidores que se encontram em abono de permanência.

Em resposta, a Superintendência encaminhou o Despacho 424 – (SEI 3477299), acompanhado da Planilha Solicitação de Auditoria 01 (SEI 3477290), conforme transcrito a seguir:

[...]

Quanto a quantidade adequada do quadro de pessoal em se tratando da área de Gestão de Pessoas, com a implantação das novas metodologias de trabalho na área de pessoal, o estudo técnico abrange várias situações a serem analisadas: metodologia de trabalho, grau de complexibilidade no monitoramento da sua execução, quantitativo de pessoas a serem treinadas no método presencial da execução.

Na área de Gestão de pessoas, o pessoal que contamos no momento, 50%, já manifestam a pretensão de aposentar-se, e isso irá trazer mais dificuldades para os atendimentos, requeridos com prazos e solicitações de subsídios por parte da Procuradoria Federal, para defesa do Órgão Ações judiciais. [...] Sic

Com efeito, importante registrar a divergência entre os quantitativos dispostos na Planilha (SEI 3477290) apresentada pela Suest-MA em resposta à SA, onde constavam o somatório de 78 servidores, confrontada com os dados extraídos no sistema do Governo Federal DW Siape (SEI 3651012), que apresentaram 85 servidores ativos na Suest e 83 cedidos, conforme – Gráfico 1.

Gráfico 1 – Quadro de Pessoal - Vínculo – Suest-MA



Fonte: Planilha relação de servidores Sistema DW Siape (SEI 3651012).

Dessa forma, tem-se uma diferença de cinco servidores registrados no DW que não constam na planilha apresentada pela Suest-MA, conforme Quadro 01:

Quadro 01 – Servidores constantes no Sistema DW e não estão da Planilha da Suest-MA.

SITUAÇÃO VÍNCULO	MATRICULO	CARGO	LOTAÇÃO
ATIVO PERMANENTE	103****	MOTORISTA OFICIAL	SETOR DE CADASTRO E PAGAMENTO
CELETISTA	473***	MÉDICO	SUPERINTENDENCIA ESTADUAL-MA
ATIVO PERMANENTE	474***	AUX DE SERVIÇOS GERAIS	SETOR DE CADASTRO E PAGAMENTO
ATIVO PERMANENTE	103****	MÉDICO	SUPERINTENDENCIA ESTADUAL-MA
ATIVO PERMANENTE	447***	ODONTOLOGO - 30 HORAS	SUPERINTENDENCIA ESTADUAL-MA
CLT ANS -DEC 6657/08	190****	GUARDA DE ENDEMIAS	SUPERINTENDENCIA ESTADUAL-MA
EXERC DESCENT CARREI	723***	PROCURADOR FEDERAL	SUPERINTENDENCIA ESTADUAL-MA

Fonte: Planilha relação de servidores (SEI 3651012).

Em outro ponto, ainda com base no dados do DW Siape (SEI 3651012), combinado com as informações prestadas pela Suest-MA na Planilha (SEI 3651012), verificou-se, exceto aos cedidos, a questão do Abono de Permanência, disciplinado na forma do § 5º do art. 10º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, ou seja, os 88 servidores em exercício na Unidade, representam 41% da força de trabalho apta a se aposentar, implicando em risco para redução no efetivo da Unidade.

[...]

Art. 10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

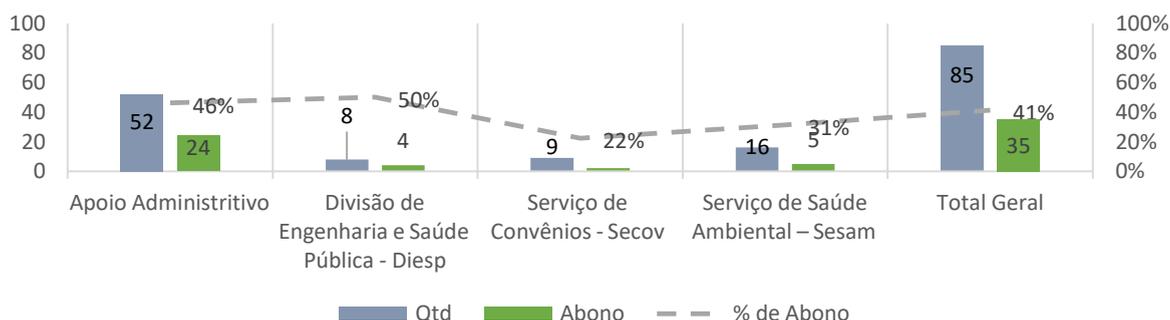
[...]

§ 5º Até que entre em vigor lei federal de que trata o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o servidor federal que cumprir as exigências para a concessão da aposentadoria voluntária nos termos do disposto neste artigo e que optar por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.

[...]

Em piores condições nesse cenário, destacaram-se a Divisão de Engenharia-Diesp que possuía em dezembro de 2021, 50% do quadro de pessoal em situação de vacância de forma imediata, bem como, as áreas que prestam apoio administrativo com 46%, implicando em risco operacional da Unidade, conforme demonstrado no Gráfico 2 abaixo:

Gráfico 2 – Quantitativo de servidores ativos e em Abono Permanência.



Fonte: Relação de Servidores Planilha (SEI 3651012)

Ainda com relação, a base de dados extraídos do SIAPE, em dezembro de 2021 (SEI 3651012), foi evidenciada uma força de trabalho com 168 servidores, desses até o exercício de 2025, 94 estarão aptos a se aposentarem ou seja, uma redução de 56% no quadro de pessoal.

Ressalta-se que, conforme as informações apresentadas na Tabela 1, 83 servidores se encontram cedidos, representando 49% da força de trabalho da Suest-MA, desfalcando o quadro de pessoal da Unidade.

Tabela 1 – Quadro de Pessoal Cedidos - Cargos– Suest-MA

CARGO	Total Geral
AGENTE ADMINISTRATIVO	5
AGENTE DE SAÚDE PÚBLICA	1
AGENTE DE VIGILÂNCIA	1
ARTIF DE MANUTENÇÃO DE VEÍCULO	1
ATENDENTE	17
AUX OPERAC SERVIÇOS DIVERSOS	1
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	2
AUXILIAR DE ADMINISTRACAO	3
AUXILIAR DE ENFERMAGEM	4
AUXILIAR DE ESTATÍSTICA	1
AUXILIAR DE SANEAMENTO	2
AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS	24
ENFERMEIRO	1
ENGENHEIRO	1
GUARDA DE ENDEMIAS	4
INSPETOR DE SANEAMENTO	1
MECÂNICO	1
MÉDICO	2
MICROSCOPISTA	1
ODONTOLOGO - 40 HORAS	2
PESQUISADOR EM CIENCIAS DA SAÚDE	1
TÉCNICO DE CONTABILIDADE	1
TÉCNICO EM CARTOGRAFIA	2
VIGILANTE	1
ANALISTA DE INFRA-ESTRUTURA	3
Total Geral	83

Fonte: Planilha relação de servidores (SEI 3651012)

Em mais outro ponto, devido ao impacto da carência de servidores no quadro de pessoal da Suest-MA, foi levantado a quantidade de transferências distribuídas por Técnico das áreas finalísticas.

Nesse sentido, após pesquisa realizada em 17/03/2022, no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse/SICONV, verificou-se que a Suest-MA possuía 232 instrumentos vigentes, que abrangem um volume de recursos na ordem de R\$ 286.475.082,85 (SEI 3695175), de obras que necessitam do monitoramento de técnicos da área finalística.

Releva informar, que a consulta teve por objetivo verificar a quantidade de instrumentos vigentes acompanhada da informação dos Analistas responsáveis pelo monitoramento da obra e da gestão financeira da transferência.

No entanto, houveram limitações referente à subnotificação na base de dados dos Sistemas Siconv e Siga - Sistema de Informação para Convênios e Transferências (SEI 3709618), uma vez que os 232 instrumentos vigentes não tinham os técnicos designados.

Dessa forma, considerando os 232 instrumentos em execução, e considerando ainda os sete servidores em exercício na Diesp, informado pela Suest na Planilha - Força de Trabalho (3420417), para fazer frente ao somatório das citadas transferências, a Superintendência tem em média, 33 instrumentos sob a responsabilidade de cada servidor.

Após a análise realizada no Despacho nº 424/2021 SAGEP-MA – (SEI 3477299), a fim de sanar o questionamento emitido na SA (SEI 3423274), item “e”, não restou evidenciada as medidas para mitigar os riscos para recomposição do quadro de servidores, incluindo estudos técnicos para determinar os quantitativos necessários por setor/atividade e parâmetros de lotação para eliminar as deficiências de pessoal nas áreas mais carentes, a relevância da participação de prestadores de serviço terceirizado e seu custo em relação ao quadro efetivo.

Por todo o exposto, verifica-se a necessidade de implementação de ações para reduzir os impactos causados pela deficiência de recursos humanos, como por exemplo:

- a) Avalie a suspensão de cessão de servidores efetivos a outros órgãos;
- b) Avalie a adoção de recursos tecnológicos na execução de atividades comprometidas com a redução do quadro de pessoal;
- c) Avalie a participação no programa de gestão previsto na Instrução Normativa nº 65/2020 do Ministério da Economia.

Por fim, evidenciou um risco operacional à consecução das atividades na Suest-MA, na medida em que 49% da força de trabalho está cedida para outros órgãos, além disso, 41% dos servidores em exercício na Superintendência atendem aos critérios para aposentadoria, com agravante de que até o ano de 2025, essa cifra alcançará 56%.

2 - Ausência de controles internos das homologações das folhas de ponto dos servidores que desenvolvem o regime de trabalho remoto.

Em razão da necessidade para responder à questão da auditoria relativa a eficiência administrativa da Suest-MA quanto à consecução dos seus objetivos, foram realizados exames para verificar em que medida o regime de trabalho remoto impactou nas quantidades de procedimentos realizados.

Sobre o tema, cabe esclarecer que o citado regime decorreu do estado de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus (COVID-19).

Como medida de enfrentamento, foi publicada a Portaria Funasa nº 1688, de 19 de março de 2020, que objetivou à adoção de medidas para evitar ou reduzir a transmissão e a infecção da doença no ambiente de trabalho, ao tempo em que procurou assegurar a manutenção da prestação dos

serviços públicos, estabelecendo, dentre outras medidas, o regime de trabalho remoto, disciplinado na forma dos seus arts. 4º e 5º, *in verbis*:

[...]Art. 4º Fica autorizado em caráter emergencial e temporário o regime de trabalho remoto, com adoção dos procedimentos discriminados pela Coordenação-Geral de Modernização e Tecnologia da Informação.

§ 1º Para efeitos exclusivos desta Portaria, considera-se trabalho remoto excepcional e temporário aquele no qual, em decorrência do estado de emergência de saúde pública relacionado ao COVID-19, as atividades funcionais dos servidores, empregados públicos e estagiários possam ser exercidas, ao máximo quanto possível, remotamente, sem necessidade de comparecimento às repartições e resguardada a correta prestação do serviço público.

§ 2º A designação do regime de trabalho remoto excepcional e temporário deverá ser priorizada aos agentes que se enquadrem nos grupos de risco, mediante ciência das respectivas Chefias Imediatas, conforme abaixo identificado:

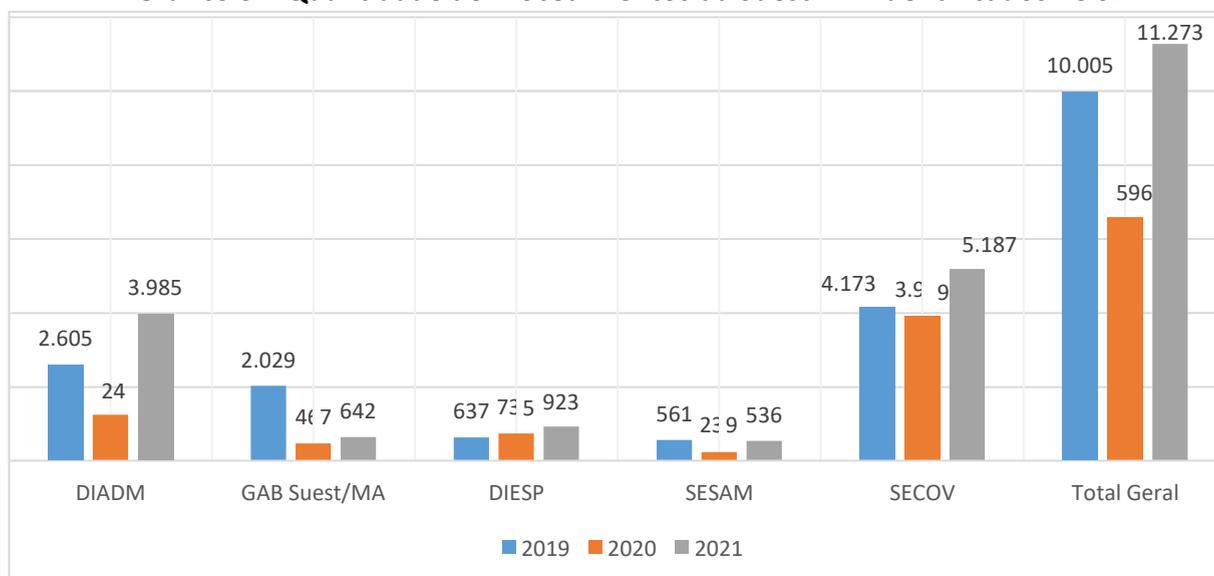
I - os servidores e empregados públicos, enquanto perdurar o estado de emergência:

- a) com sessenta anos ou mais;
- b) imunodeficientes ou com doenças preexistentes crônicas ou graves; e
- c) às servidoras e empregadas públicas gestantes ou lactantes. [...]

Nesse primeiro momento, foram realizados exames no Sistema Eletrônico de Informações - (SEI 3655773, 3655795, 3655807), abrangendo o período entre 2019 e 2021, para identificar o volume de documentos produzidos.

Importante esclarecer que as análises se restringiram à massa de dados, considerando o somatório absoluto dos documentos registrados no SEI, sem adentrar em aspectos quanto à complexidade ou qualidade das demandas, conforme demonstrado no Gráfico 3 adiante:

Gráfico 3 - Quantidade de Procedimentos da Suest-MA Identificados no SEI.



Fonte: Quantitativo de procedimentos teve como base de dados estatísticos extraídos em 25/02/2022 (SEI 3655773, 3655795, 3655807).

Com isso, conforme Gráfico 3, verificou-se entre o exercício de 2019 a 2020 uma redução de 3.409 procedimentos realizados em decorrência ao ano de pandemia, demonstrando que a efetividade dos servidores não fora adequada para dar continuidade aos trabalhos desenvolvidos na Suest-MA.

No entanto, no exercício de 2021, registrou-se 11.273 procedimentos realizados, demonstrando uma retomada de 30,24% da produção de atividades registradas no SEI, em decorrência dos servidores se encontrarem desenvolvendo o regime de trabalho remoto.

Agora em outro ponto, após verificada a redução de procedimentos nos exercícios de 2019 e 2020, a equipe de Auditoria, encaminhou a SA (SEI 3589068) à Superintendência, a fim de avaliar a gestão administrativa quanto ao respaldo para o afastamento e a consequente realização do trabalho de forma remota.

Em resposta, a Suest-MA, encaminhou através do Despacho 39 (SEI 3608982), as informações seguintes:

Anexamos aos autos processo nº. 25170.000.153/2022-40, onde consta as informações prestadas pelas chefias imediatas desta Suest, dos servidores que apresentam as condições de risco descritos na IN. SGP/SEDGG/ME nº. 90/2021. Esclarecemos que as informações da DIESP/MA, não foram apresentadas nenhuma justificativa quanto aos 3 (três) servidores que se encontram em serviço remoto, ou seja: Adeval Barbosa Avelar, Antonio Aragão Guimarães e Silvana Helena Serra Muniz. Informo ainda que na Seção de Gestão de Pessoas; Setor de Administração de Pessoal e Setor de Desenvolvimento de Pessoas, temos apenas duas servidoras que se encontram de Licença para tratamento de Saúde, os demais que se encontravam presencial em escala de reversamento, retornou definitivamente, por considerar a Chefia da SAGEP que o local de trabalho apresenta condições de segurança levando-se em conta as orientações emanadas do Ministério da Saúde e Economia, com o distanciamento dentro dos limites padrões. Não temos nesse momento nenhum servidor em trabalho remoto.

Após análise da resposta da Suest-MA, foi verificado que os servidores da Divisão de Engenharia de Saúde Pública - DENSP, Siapes nº 046****, 046****, 649****, não apresentaram o laudo médico e a auto declaração que evidenciassem o afastamento para realização do trabalho de forma remota, conforme previsto no art. 7º da Portaria Funasa nº 5254, de 18 de outubro de 2021:

[...]Art. 7º Os servidores(as) e empregados(as) públicos(as) que apresentem as condições ou fatores de risco, conforme descrito na Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 90, de 28 de setembro de 2021, e que possam conduzir a um agravamento do estado geral de saúde, a partir do contágio, poderão, mediante apresentação de relatório médico, solicitar a manutenção do trabalho remoto integral, até o retorno amplo das atividades presenciais.[...]

Com isso, foram levantadas as folhas de ponto no Sistema de Registro Eletrônico de Frequência - SISREF dos respectivos servidores no período de janeiro de 2021 a fevereiro de 2022, onde restou evidenciado as inconsistências das homologações conforme as situações a seguir:

Quadro 1 - Inconsistências nas Homologações das Folhas de Ponto no Sisref

Siape	Situação SISREF	Janeiro a Dezembro 2021	Janeiro e Fevereiro 2022
469***	Homologado	0	0
	Homologado - CÓD - 387 Afastamento para Trabalho Remoto	1	0
	Homologado - CÓD - 388 COVID	0	0
	Não Homologado	11	2

Siape	Situação SISREF	Janeiro a Dezembro 2021	Janeiro e Fevereiro 2022
469***	Homologado	0	0
	Homologado - CÓD - 387 Afastamento para Trabalho Remoto	1	0
	Não Homologado	11	2
649****	Homologado	0	0
	Homologado - CÓD - 387 Afastamento para Trabalho Remoto	3	1
	Não Homologado	9	1
	Não Homologado – CÓD -221 férias	0	0

Fonte: Folhas de Pontos – em 08 de março de 2022 - SISREF (SEI 3652343, 3652349, 3652368, 3652383, 3652393, 3652399)

Nesse sentido, foi emitida a SA (SEI 3618542) à Superintendência, que se manifestou na forma do Ofício 49 (SEI 3627501) com relação aos Servidores Siapes nº 046****, 046**** e 649****:

[...]

b) Conforme Despacho nº. 12/2022 - SUEST-MA (SEI 3606694), o Superintendente Estadual, informa que a produtividade dos três servidores da Diesp que se encontram desenvolvendo suas atividades de forma remota, é efetuada através do SEI;

c) Anexamos cópias das frequências homologadas dos três servidores citados no Despacho 39 (SEI 3608982), referente ao período de 2021 a 2022.

Importante registrar que após ação da equipe de auditoria por meio da SA (SEI 3618542), a Suest-MA homologou no SISREF em 12 de março de 2022, as referidas folhas de pontos para o exercício de 2021 e nos meses de janeiro e fevereiro de 2022, conforme extrato de frequência encaminhado pelo Setor de Pessoal (SEI 3693646), uma vez que é obrigatório o controle eletrônico de frequência do servidor público em exercício, conforme disciplina o Art. 7º da Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME Nº 90, de 28 de setembro de 2021.

No entanto, para as citadas frequências não foram identificados no SEI a autodeclaração dos servidores que apresentavam as condições ou fatores de risco elencados no art. 4º da Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME Nº 90, de 28 de setembro de 2021.

[...]Art. 4º Deverão permanecer em trabalho remoto, mediante autodeclaração, as seguintes situações abaixo:

I - servidores e empregados públicos que apresentem as condições ou fatores de risco descritos abaixo:

a) idade igual ou superior a 60 anos; [...]

Ainda nesse ponto, foi verificado que após findado o prazo de resposta da SA, a Suest-MA encaminhou através dos Ofícios 57 (3652053) e 67 (3663528), os atestados médicos apresentados pelos servidores Siape 649****, de 10 de janeiro de 2022 (SEI 3652101) e o Siape 046****, de 08 de março de 2022 (SEI 3663542).

Portanto, restou evidenciado que as folhas de ponto de 2021 (SEI 3627728), foram homologadas a destempo, em março de 2022 - código 387 - Afastamento para Trabalho Remoto, com agravante de não apresentarem os documentos inerentes às condições normativas que suportassem o devido registro no SISREF.

Sobre o tema, cabe ressaltar que a Coordenação de Administração de Pessoal - COAPE/DEADM emitiu o Ofício Circular 7 (3617913) aos Gestores da Funasa onde solicita a regularização da homologação das folhas de ponto no SISREF, a fim de sanar as pendências existentes até 18 de março de 2022, conforme citado abaixo:

[...] 2. Como se sabe, o SISREF permite, a pedido do gestor, a reabertura do período de homologação do mês anterior e nesses casos, se necessários ajustes, por meio do sistema, o gestor poderá solicitar dilação de prazo para homologação. Entretanto, as folhas de ponto de meses anteriores, que por quaisquer motivos não tenham sido homologadas pela chefia imediata, até o quinto dia útil subsequente ao seu fechamento, deverão ser analisadas pelo gestor junto ao servidor envolvido e em caso de necessidade de alterações em ocorrências, essas deverão ser descritas, dia a dia, e encaminhadas via Sistema Eletrônico de Informações - SEI, por Ofício, assinado pelo gestor responsável, à Coordenação de Administração de Pessoal, para devido lançamento e homologação por parte do núcleo SISREF. Caso não haja necessidade de ajustes e sim apenas de homologação, ainda assim, deverá ser encaminhado um Ofício, com essa informação, à unidade de administração de pessoal para que a homologação seja realizada pela COAPE[...]

Com isso, a equipe de auditoria identificou que a Suest-MA homologou as folhas de ponto dos servidores no exercício de 2021 sem o devido atendimento aos critérios elencados no Ofício Circular 7, com agravante de pendências de homologações dos registros de frequência que se arrastavam desde o exercício de 2020 (SEI 3693646).

Importante mencionar que os servidores identificados com as folhas de frequências irregulares desde 2020, não tiveram descontos nas folhas de pagamento, embora o Ofício Circular 7 (3617913) mencionou que:

[...]6. Lembro que a ausência do devido tratamento das folhas de frequência gera atrasos quanto ao cumprimento de dispositivos legais e até mesmo prejuízos ao erário, uma vez que a legislação que rege a matéria prevê a efetivação de descontos em folha de pagamento em casos de ausências não justificadas ou mesmo aquelas justificadas e não compensadas até o mês subsequente ao da(s) ausência(s).

7. Além disso, a ausência das homologações impacta diretamente na extração de dados para composição de relatórios de gestão; atendimento a questionamentos dos órgãos de controle quanto a afastamentos de servidores, índices de absenteísmo, e de adoecimento no Órgão; e até mesmo no planejamento do XII Ciclo de Avaliação de Desempenho individual da Funasa.

8. Por fim, destaco que, conforme previsão legal, a ausência da prestação de informações por parte dos agentes públicos é fato passível de responsabilização[...]

Por todo o exposto, verificou-se a ausência de controles internos da Suest-MA nas ocorrências identificadas quanto a apresentação do laudo médico e a autodeclaração que evidenciassem o afastamento para realização do trabalho de forma remota, homologação de folha de ponto nos exercícios de 2020 e 2021 no Sisref a destempo, conforme mencionado no Ofício Circular nº 7 (SEI 3617913), com agravante de não apresentarem os documentos inerentes às condições normativas que suportassem o devido registro.

3 – Necessidade de aprimoramento dos controles internos na gestão da execução orçamentária, financeira e de suas contratações.

No cumprimento do escopo aprovado para realização dos trabalhos da auditoria, passou-se a avaliação dos processos de planejamento das aquisições e se os seus controles internos de gestão contribuem para uma boa governança e execução contratual, de modo a permitir a realização contínua e sustentável do planejamento operacional da Unidade.

A respeito do Controle Interno da Gestão, tem-se o Manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, aprovado pela Instrução Normativa nº 03, de 09 de junho de 2017, da Secretaria Federal de Controle Interno, que dispõe:

[...]

Controles internos da gestão: Processo que envolve um conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela alta administração, pelos gestores e pelo corpo de servidores e empregados dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados: a) execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; b) cumprimento das obrigações de accountability; c) cumprimento das leis e dos regulamentos aplicáveis; e d) salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e danos. O estabelecimento de controles internos no âmbito da gestão pública visa a essencialmente aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam alcançados, de forma eficaz, eficiente, efetiva e econômica.[...]

Nesse sentido, com vistas a verificar a eficiência dos controles internos administrativos institucionalizados para promover o monitoramento da sua execução: Orçamentária, Financeira e dos objetos contratados, nas aquisições de bens e serviços, foi emitida a SA (SEI 3423274) à Suest-MA, que encaminhou a Planilha - Execução Orçamentária MA 2020 e 2021 (SEI 3480557) pelo Despacho 314 (SEI 3480823):

[...]

Informo que: para o monitoramento da execução orçamentária e financeira, utiliza-se os seguintes mecanismos:

Planejamento - como forma de evitar prejuízos na fase licitatória, promover suporte na execução contratual e na entrega de serviços e materiais;

Estudo técnico preliminar – como ferramenta de resultado, para evitar futuros desperdícios na aplicação dos recursos e também como subsídios para elaboração de termo de referência, edital e afins;

Análise de riscos – como instrumento de definição dos requisitos da contratação e as possíveis consequências para o não alcance dos objetivos propostos;

Fiscalização – essencial para analisar minuciosamente as etapas do cumprimento do objeto contratado, buscando atender a boa e regular aplicação dos recursos públicos, adotando medidas no que couber, para garantir a quantidade e qualidade dos serviços, aplicando-se no caso de serviços prestados insatisfatoriamente, as penalidades previstas no contrato e nas normas vigentes;

Painel orçamentário – ferramenta disponível para consulta das ações orçamentária e financeira, tendo esta possibilitado a Suest melhor acompanhamento na aplicação dos recursos disponíveis em cada área de atuação.

Controle dos gastos - faz-se o acompanhamento mediante o orçamento aprovado para o exercício correspondente, encaminhado pela Presidência;

A gestão monitora ainda por meio de planilha, a contratação dos objetos, o acompanhamento da vigência e solicita as prorrogações quando necessárias; instrui os processos de pagamentos das repactuações para os serviços continuados com aplicação de mão de obra, bem como os de reajuste de preços com base nos índices oficiais, para os contratos de prestação de serviços continuados, visando manter a continuidade dos serviços e com isso, o cumprimento das ações institucionais.

Da análise da resposta apresentada pela Suest-MA, verificou-se uma preocupação da Unidade quanto a implementação de mecanismos de controle. Registra-se que esta prática adotada tem o viés de reduzir os riscos de ocorrência de irregularidades e fraudes nas áreas de atividades administrativas de apoio e com isso, entregando melhores produtos para as áreas finalísticas da Funasa.

Contudo, foram verificadas ocorrências de pagamento de despesas por Reconhecimento de Dívida, conforme pode ser verificado na Tabela 2.

Tabela 2 – Despesas de Exercícios Anteriores Pagas por Reconhecimento de Dívida.

Nota de Empenho	Ordem Bancária	Fornecedor	Descrição	Emissão - Dia	Valor Pago
255010362112020NE000050 e 255010362112020NE000051	2020OB800240 R\$ 15.055,29, 2020OB800235 R\$ 10.845,68 e 2020OB800234 R\$ 10.920,24.	EQUATORIAL MARANHÃO DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A	RECONHECIMENTO DE DIVIDA COM FORNEC.DE ENERGIA ELETRICA COBRADA NAS FATURAS 610012010017,610009060725 E 6110012010354,CONFORME TERMO DE RECONHECIMENTO DE DIVIDA (SEI-2263179,PROCESSO 25170.000957/2020-87.	24/07/2020	36.218,43
255010362112020NE000065	2020OB800268 R\$ 320,32 e 2020OB800274 R\$ 308,52.	TELEMAR NORTE LESTE S/A.	CUSTEAR DESPESAS COM SERVICOS DE TELEFONIA PRESTADOS DURANTE O MES DE AGOSTO/ 2019, CONFORME CONTRATO-06/2017 E TERMO DE RECONHECIMENTO DA DIVIDA (SEI 2324859), PROCESSO 25170.000.147/2019-97.	20/08/2020	628,84
2021NE000080, 2021NE000080400 e 6153000000400C	2021OB800267	DANDY LOCAÇÃO DE VEICULOS LTDA	PAGAMENTO DA FATURA DE SERVICOS NR-2235/2021, REFERENTE DIFERENÇA/REPACTUACAO DE VALORES DO PERIODO DE JANEIRO A JUNHO/2020 REPACTUADOS ATRAVES DO TERCEIRO TERMO ADITIVO DO CONTRATO-002/2018, CONFORME TERMO DE RECONHECIMENTO DE DIVIDA (SEI-3046213), PREGAO -17/17. PROCESSO 25170.000218/2020-95.	13/08/2021	7.181,28
TOTAL GERAL					44.028,55

Fonte: 25170.000957/2020-87, 25170.000147/2019-97 e 25170.000218/20-95.

Da análise dos processos, verificou-se os termos de Reconhecimento de Dívida referentes as despesas relacionadas a empresa Telemar Norte Leste S/A, inscrita no CNPJ nº 33.000.118/0011-40 (SEI 2324859) e a empresa Dandy Locação de Veículos Ltda., inscrita no CNPJ n. 07.446.868/0001-69 (SEI 3046213), onde tiveram os seus fatos geradores ocorridos em exercidos anteriores e a época, os respectivos contratos estavam vigentes (SEI 1375915e 3046009) e com saldo orçamentário.

Cabe ressaltar, quando da instauração dos processos de pagamento a Suest-MA providenciou o Termo de Reconhecimento de Dívida para essas despesas, sendo que o enquadramento a ser

aplicado seria como Despesas de Exercícios Anteriores – DEA, conforme previsto no ordenamento dos art. 37 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e do art. 22 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que justificaram o procedimento:

Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964

[...]art. 37 As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica[...]

Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986:

[...]

Art . 22. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação destinada a atender despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria (Lei nº 4.320/64, art. 37).

§ 1º O reconhecimento da obrigação de pagamento, de que trata este artigo, cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.

§ 2º Para os efeitos deste artigo, considera-se:

a) despesas que não se tenham processado na época própria, aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação;

b) restos a pagar com prescrição interrompida, a despesa cuja inscrição como restos a pagar tenha sido cancelada, mas ainda vigente o direito do credor;

c) compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, a obrigação de pagamento criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.

[...]

Com efeito, os registros contábeis na conta Despesas de Exercícios Anteriores - DEA, estão disciplinados no item 4.8 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público:

[...]4.8. DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES São despesas cujos fatos geradores ocorreram em exercícios anteriores àquele em que deva ocorrer o pagamento[...]

De forma material à ocorrência de Reconhecimento de Dívida, tem-se o valor R\$ 39.381,49 cobrado pela empresa Equatorial Maranhão Distribuidora de Energia S.A., inscrita no CNPJ sob o nº 06.272.793/0001-84 (SEI 2263179), uma vez que não havia cobertura contratual para essa despesa, sendo esse instrumento utilizado para pagamento de serviços sem cobertura contratual, conforme previsto no art. 59, § único da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

[...]

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

[...]

Registra-se que Reconhecimento de Dívida fere o devido processo legal de pagamento descrito nos artigos 58 a 64 da Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, que determinam a ordem das etapas de realização da despesa pública e ainda a Orientação Normativa AGU Nº 4, de 01 de abril de 2009:

Lei nº 4.320/1964

[...]Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

§ 1º Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.

§ 2º Fica, também, vedado aos Municípios, no mesmo período, assumir, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do Prefeito.

§ 3º As disposições dos parágrafos anteriores não se aplicam nos casos comprovados de calamidade pública.

§ 4º Reputam-se nulos e de nenhum efeito os empenhos e atos praticados em desacordo com o disposto nos parágrafos 1º e 2º deste artigo, sem prejuízo da responsabilidade do Prefeito nos termos do Art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n.º 201, de 27 de fevereiro de 1967.

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

- o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Parágrafo único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade[...]

Ressalta-se, conforme informado pela Suest no referido Termo de Reconhecimento de Dívida SALOG-MA (2263179), que o processo licitatório (Processo nº 25170.000228/2020-21, Inexigibilidade de Licitação nº 03/2020), transcorreu no prazo legal, porém, o Contrato nº 53/2020, iniciou a vigência somente em 17/06/2020, tendo em vista que a empresa finalizou o ato nessa data, uma vez que os atendimentos nas repartições públicas estavam suspensos, com isso criou-se uma lacuna entre o final da vigência do contrato anterior, em 25/03/2020 e o novo contrato. Ficando assim os serviços sem cobertura contratual.

Ou seja, a Suest deu início ao processo da nova contratação pelo Pedido de Bens e Serviços - PBS DIADM-MA (1920820), de 10 de fevereiro de 2020, sendo que em uma inexigibilidade o prazo para conclusão, em situações normais, seria ainda em fevereiro. Entretanto, os motivos de força maior, Pandemia do Covid19, levaram ao atraso na conclusão do processo.

Portanto, nas análises realizadas foram identificadas fragilidades nos controles internos relativos à execução orçamentária e financeira, sendo verificada a realização de termos de Reconhecimento de Dívida (SEI 2324859 e 3046213). No entanto, os fatos geradores ocorreram em exercícios anteriores (DEA), sendo que a época, os respectivos contratos estavam vigentes (SEI 1375915 e 3046009) e com saldo orçamentário.

RECOMENDAÇÕES

ACHADO 1

Ao Deadm

- 1 Elaborar norma ou metodologia de repercussão geral para todas as Superintendências para quantificação de colaboradores, com a devida qualificação técnica;

Prazo: 01/08/2022.

ACHADO 2

À Suest-MA

- 1 – Regularizar as documentações pertinentes ao exercício de 2020 e 2021, referentes a não identificação da autodeclaração, relatório médico e a homologação das folhas de pontos que suportavam o trabalho remoto dos servidores;

Prazo: 01/08/2022

- 2 – Regularizar as folhas de ponto dos servidores nos exercícios de 2020 e 2021, homologadas sem o atendimento aos critérios elencados no Ofício Circular nº 7 (3617913);

Prazo: 01/08/2022

- 3 - Regularizar as folhas de frequências dos servidores sem homologação desde 2020, notificando-os quanto à efetivação de descontos em folha de pagamento, nos casos de ausências não justificadas ou mesmo aquelas justificadas e não compensadas até o mês subsequente, sendo que a não prestação de informações por parte dos agentes públicos é fato passível de responsabilização.

Prazo: 01/08/2022

ACHADO 3

Ao Deadm:

Padronizar no âmbito da Funasa os mecanismos de controles internos da gestão orçamentária, envolvendo os pagamentos por reconhecimento de dívidas e despesas de exercícios anteriores.

CONCLUSÃO

A presente auditoria teve como objetivo avaliar a gestão administrativa, com foco na execução contratual, orçamentária e nos controles internos administrativos na Superintendência Estadual da Funasa no Maranhão – Suest-MA.

Com relação aos controles internos administrativos, evidenciou um risco operacional à consecução das atividades na Suest-MA, na medida em que 48% da força de trabalho está cedida para outros órgãos, além disso, 49% dos servidores em exercício na Superintendência atende aos critérios para aposentadoria, com agravante de que até o ano de 2025, essa cifra alcançará 56%.

No tocante a força de trabalho nas áreas da Suest-MA, verificou-se a ausência de controles internos da Suest-MA nas ocorrências identificadas quanto a apresentação do laudo médico e a autodeclaração que evidenciassem o afastamento para realização do trabalho de forma remota, homologação de folha de ponto no Sisref a destempo, com agravante de não apresentarem os documentos inerentes às condições normativas que suportassem o devido registro, folhas de ponto nos exercícios de 2020 e 2021 sem o devido atendimento aos critérios elencados no Ofício Circular 7 e ainda servidores identificados sem homologação desde 2020 que não tiveram descontos nas folhas de pagamento, embora consignadas as orientações do Ofício Circular 7 (3617913).

Com relação aos controles internos administrativos, verificou-se fragilidades relativos à execução orçamentária e financeira, referente ao cancelamento dos saldos de empenho de contratos que já haviam expectativa de solicitação de repactuação por parte da empresa contratada, uma vez que é prevista nas cláusulas contratuais, levando a ocorrência de Reconhecimento de Dívidas.

Por todo o exposto, foram realizadas recomendações à Superintendência Estadual do Maranhão no sentido de adotar medidas para minimizar ou sanar os impactos negativos a missão institucional.

ANEXO I - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Por meio do Ofício nº 43/2022/CORAI/AUDIT/PRESI-FUNASA, de 17 de maio de 2022 (SEI 3788239), foi enviado à Suest-MA o Relatório Preliminar nº 111/2021 (SEI 3674512), com indicação para execução da Reunião de Busca Conjunta de Soluções, a qual foi realizada em 25 de maio de 2022, com os representantes das áreas envolvidas, conforme disciplina a Portaria nº 500/2016/CGU, item 6.2.5, incisos i, ii e iii, com intuito de debater as recomendações e oportunizar o aprofundamento de discussões técnicas, cujas informações foram consolidadas no Registro de Reunião COAUG (SEI 3805713).

Posteriormente, a Suest-MA encaminhou o Despacho nº 92/2022 DIADM-MA (SEI 3819894) contendo a resposta aos Achados 2 e 3.

Diante do exposto, segue o consolidado das recomendações, das manifestações da unidade auditada, acompanhada das análises da Auditoria Interna.

Achado 1

Ao Deadm

Recomendação 1

Elaborar norma ou metodologia de repercussão geral para todas as Superintendências para quantificação de colaboradores, com a devida qualificação técnica;

Manifestação da Unidade Examinada: Não houve manifestação da unidade examinada.

Achado 2

À Suest-MA

Recomendação 1 – Regularizar as documentações pertinentes ao exercício de 2020 e 2021, referentes a não identificação da autodeclaração, relatório médico e a homologação das folhas de pontos que suportavam o trabalho remoto dos servidores;

Recomendação 2 – Regularizar as folhas de ponto dos servidores nos exercícios de 2020 e 2021, homologadas sem o atendimento aos critérios elencados no Ofício Circular nº 7 (3617913);

Recomendação 3 – Regularizar as folhas de frequências dos servidores sem homologação desde 2020, notificando-os quanto à efetivação de descontos em folha de pagamento, nos casos de ausências não justificadas ou mesmo aquelas justificadas e não compensadas até o mês subsequente, sendo que a não prestação de informações por parte dos agentes públicos é fato passível de responsabilização.

Manifestação da Unidade Examinada: A Divisão de Administração por meio do Despacho nº 92/2022 DIADM-MA (SEI 3819894), apresentou as seguintes justificativas:

[...] *“Em relação a Seção de Gestão de Pessoas/SAGEP - ACHADO 2 - Regularização das documentações (autodeclaração, relatório médico e homologação das folhas de pontos) pertinentes aos exercícios de 2020 e 2021; das folhas de ponto dos servidores exercícios 2020 e 2021, homologadas em desacordo com os critérios do ofício Circular nº 7 e; das frequências homologadas desde 2020, concordamos com a manifestação, porém, cabe informar que para regularização total dessas pendências, a SUEST/DIADM/SAGEP, vai reunir às chefias imediatas, levar ao conhecimento de todas as ocorrências aqui registradas e determinar que cada uma regularize o ponto dos seus subordinados e apresente as justificativas e os documentos comprobatórios.”* [...]

Análise da Equipe de Auditoria: Os esclarecimentos oferecidos na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, conforme registrado em Ata (SEI nº 3805713), bem como no Despacho nº 92/2022 DIADM-MA (SEI 3819894) não comprovaram a resolução do achado, uma vez que a Suest-MA apresentou de forma expositiva, sem comprovação documental, que reuniria as chefias imediatas para conhecimento da ocorrências e determinação aos respectivos setores para regularizar a folha de pontos dos seus subordinados.

Com efeito, a recomendação conforme esclarecida na citada Reunião de Busca, foi no sentido de que a Suest-MA evidenciasse a regularização dos documentos comprobatórios que atestaram o trabalho remoto, as folhas de pontos homologadas a destempo e a notificação quanto à efetivação de descontos em folha de pagamento, nos casos de ausências não justificadas ou mesmo aquelas justificadas e não compensadas até o mês subsequente.

Sendo assim, considerando que a ausência de elementos comprobatórios quanto a regularização das folhas de ponto, ratifica-se o presente Achado, permanecendo os efeitos das respectivas recomendações.

Achado 3

Ao Deadm:

Recomendação 1 – Padronizar no âmbito da Funasa os mecanismos de controles internos da gestão orçamentária, envolvendo os pagamentos por reconhecimento de dívidas e despesas de exercícios anteriores.

Manifestação da Unidade Examinada: A Superintendência por meio da Divisão de Administração, consoante o Despacho nº, nº 92/2022 DIADM-MA (SEI 3819894), apresentou as seguintes justificativas:

[...] *“1. Em relação ao pagamento das despesas referente as empresas Telemar Norte Leste S/A, liquidada em agosto/2020 (serviços de telefonia prestado no mês de agosto/2019-Contrato nº 06/2017) e da empresa Dandy Locação de Veículos S/A, despesa liquidada em agosto/2021*

(diferença de reajuste do valor do Contrato nº 02/2018), houve interpretação equivocada em relação a instrução processual, pois a época o entendimento foi o de que mesmo os contratos estando vigentes, as despesas eram referentes a exercícios anteriores, e como não havia inscrição dos valores devidos em Restos a Pagar Não Processados, a liquidação seria por meio do reconhecimento de dívidas e dessa forma ocorreu.

1. No tocante a liquidação da despesa por Reconhecimento de Dívidas, em favor da empresa Equatorial Maranhão Distribuidora de Energia S/A, os tramites do processo de Inexigibilidade de Licitação, transcorreu no prazo legal, sendo a despesa previamente empenhada em 21/02/2020, por meio da 2020NE800037 – Processo nº 25170.000.228/2020-21, dando-se então, seqüência a elaboração do contrato.

2. O Contrato nº 13/2020, foi assinado em 05/03/2020 pela Superintendente Estadual Maura Jorge Alves de Melo Ribeiro. A partir daí a Covid 19 passou a ser uma realidade, com adoção de medidas restritivas, inclusive com a decretação de lockdown em São Luís. Mesmo assim, a DIADM e a SALOG, continuaram adotando as providencias cabíveis ao caso, com a expedição de ofícios, e-mails, ligações telefônicas e até mesmo diligencia in loco no órgão fornecedor. A época representantes da Equatorial, confirmaram o recebimento dos expedientes, porém, informaram que o órgão se encontrava em home office e por conta do cenário da Covid-19, só poderiam devolver a via do contrato assinada, quando a situação normalizasse.

3. Registra-se que, a empresa Equatorial é a única fornecedora dos serviços de energia elétrica e que mesmo diante dessa negativa, seguimos com as tentativas de obter a assinatura desejada, pois tratava-se serviço essencial e indispensável para garantir o adequado desenvolvimento dos trabalhos, e que o corte desse serviço traria prejuízos incalculáveis a SUEST/MA,

4. Nesse ínterim (05/03/2020 a 17/06/2020), houve a mudança de Superintendente e conseqüentemente a necessidade de alteração do contrato, no tocante a inclusão do novo representante da Funasa, assim como, do representante da empresa Equatorial.

5. Observa-se aqui, um lapso temporal de 03 meses e 12 dias, período em que o serviço de energia foi efetivamente mantido e isso, logicamente, gerou débitos (março/abril/maio), dos quais a DIADM não poderia se furtar da responsabilidade de liquidá-los, por serem de fato devidos, e assim aconteceu. No caso específico, a despesa foi paga por meio de Reconhecimento de Dívida, pelos motivos já especificados acima, todos alheios à vontade dos envolvidos. As comprovações do aqui alegado, encontram-se juntadas nos autos do Processo Sei nº 25170.000.228/2020-21.

[...]

Por fim, é importante dizer que, em nenhum momento a Administração descuidou das suas obrigações de diligenciar e controlar a gestão orçamentária da SUEST, e de acompanhar juntamente com os órgãos subordinados, o cumprimento das normas legais que norteiam a administração pública.”

Análise da Equipe de Auditoria: Os esclarecimentos oferecidos na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, conforme registrado em Ata (SEI nº 3805713), somados a manifestação pelo Despacho nº 92/2022 DIADM-MA (SEI 3819894), permitiram verificar uma concordância da Unidade Auditada com os apontamentos no Relatório Preliminar.

Dessa forma, verificou-se que nos casos referentes às empresas Telemar Norte Leste S/A e Dandy Locação de Veículos S/A, devido à ocorrência de erro na instrução processual, houve o preenchimento do Termo de Reconhecimento de Dívida, quando o enquadramento remetia as Despesas de Exercícios Anteriores - DEA, por se tratar de contratos vigentes.

Com relação a empresa Equatorial, a Superintendência se reportou ao processo nº 25170.000.228/2020-21, referente ao Contrato nº 13/2020, celebrado para prestação de serviços de fornecimento de energia elétrica, o qual já havia sido objeto de análise desta Audin quando da elaboração Achado.

Da nova verificação dos autos, considerando a manifestação da Unidade, ficou reforçada que as ações da Suest-MA visando a assinatura do contrato junto a referida Companhia (SEI 1986369, 1988930 e 1988946), reiterados pelos documentos (SEI 2125484, 2127506 e 2131311), não se mostraram efetivas, uma vez que devido às restrições impostas pela pandemia do Covid-19, as atividades da empresa estavam sendo operacionalizadas de forma remota (SEI 2075682).

Considerando a manifestação da Unidade Auditada, a qual apresentou as ações mitigadoras às questões pontuadas, restou ratificada a necessidade para que sejam padronizados, no âmbito da Funasa, os mecanismos de controles internos envolvendo o enquadramento dos pagamentos por reconhecimento de dívidas e por DEA, conforme disposto na recomendação ao Deadm, permanecendo assim o Achado na sua íntegra.