



Ministério da Transparência e  
Controladoria Geral da União

RELATÓRIO Nº 201800009

## QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Auditoria Anual de Contas -  
Superintendência Estadual  
da Funasa no Estado do  
Espírito Santo, exercício de  
2017.

## POR QUE O TRABALHO FOI REALIZADO?

Em atendimento às determinações contidas na Lei n.º 8.443/92 e na IN/TCU n.º 63/2010, a gestão da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Espírito Santo foi avaliada. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de 2017

## QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS? QUAIS RECOMENDAÇÕES FORAM EMITIDAS?

As contas dos integrantes do Rol de Responsáveis foram encaminhadas ao TCU com parecer pela regularidade.

Foram identificados pagamentos indevidos de R\$ 709.048,60, referentes ao aproveitamento indevido de decisões judiciais trabalhistas; e de R\$ 7.168,72 relativos a pensões civis. Foi recomendado obter manifestação judicial sobre a confirmação ou afastamento do direito relativo às situações apontadas; alterar o procedimento de pagamento, e ressarcir ao erário os valores pagos indevidamente

Foi apurado prejuízo de R\$ 80.062,03 pela contratação de empresa que apresentou a quarta melhor proposta em certame licitatório, em razão da desclassificação indevida das três empresas que tinham preços menores. Foi recomendado a apuração de responsabilidade dos agentes que deram causa ao prejuízo apontado



## **Unidade Auditada: Fundação Nacional de Saúde - Espírito Santo**

Exercício: 2017

Município: Vitória - ES

Relatório nº: 201800009

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Superintendente da CGU-Regional/ES,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201800009, e consoante o estabelecido no Capítulo II, do Anexo da Instrução Normativa nº 03, da Secretaria Federal de Controle (SFC), de 9 de junho de 2017, são apresentados os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Espírito Santo (Suest/ES).

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 23 de abril a 18 de maio de 2018, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados da Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. O relatório consiste, assim, em subsídio ao Tribunal de Contas da União (TCU) no julgamento das contas apresentadas pela Unidade.

Registra-se que os Achados da Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentários organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.



## **2. Resultados dos trabalhos**

De acordo com o escopo de auditoria firmado em reunião realizada em 19 de março de 2018 entre a Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo (CGU-Regional/ES) e a Secretaria de Controle Externo no Estado do Espírito Santo (Secex/TCU-ES), consignado em ata, foram efetuadas as seguintes análises:

### **2.2 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU**

Verificou-se que, entre os exercícios de 2014 e 2017, o Tribunal de Contas da União (TCU) não fez determinações ou recomendações à Suest/ES em relação às quais essa Corte de Contas houvesse determinado o acompanhamento pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU).

No item 7.1 do seu Relatório de Gestão de 2017 (fl. 86), a Suest/ES consignou que “*Não há deliberações do TCU pendentes de cumprimento.*”.

No entanto, foram identificadas duas determinações do TCU, constantes dos Acórdãos nº 10.396/2016 – 2ª Câmara e nº 3.215/2017 – 1ª Câmara, ambas sobre pagamentos de vantagens decorrentes de decisões judiciais trabalhistas relativas a planos econômicos em proventos de aposentadoria e em pensão civil, que não foram plenamente cumpridas pelos gestores da Suest/ES.

Sobre essa matéria, os gestores devem atuar em conjunto com o órgão de representação jurídica da Suest/ES com o objetivo de obter um pronunciamento inequívoco do Poder Judiciário quanto aos limites das coisas julgadas nos processos da Justiça do Trabalho, pelos motivos descritos em item específico dos Achados da Auditoria deste Relatório.

### **2.3 Avaliação da Conformidade das Peças**

As análises relativas ao conteúdo do Relatório de Gestão e ao rol de responsáveis da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Espírito Santo (Suest/ES) demonstraram que essas peças foram elaboradas em conformidade com o estabelecido pelo Anexo II da Decisão Normativa (DN)/TCU nº 161/2017, pela DN/TCU/163/2017 e pela Portaria TCU nº 65/2018, respectivamente, e que não houve falha de natureza formal na inserção dos dados no sistema e-Contas.

### **2.4 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU**

O Sistema Monitor Web é a ferramenta utilizada pela CGU para acompanhar se as suas recomendações feitas às Unidades auditadas estão sendo atendidas e nos prazos ajustados nos Planos de Providências Permanentes (PPP) das Unidades. Quanto ao PPP que a CGU-Regional/ES pactuou com a Suest/ES, havia uma recomendação com atendimento pendente, conforme consulta realizada no Sistema Monitor Web, em outubro de 2017.



Na geração do PPP da Suest/ES, relativo ao exercício de 2017 (posição acumulada) havia uma recomendação com atendimento pendente, conforme consulta realizada no Sistema Monitor Web, em outubro de 2017.

A pendência verificada referia-se ao processo de Tomada de Contas Especial (TCE), relativo ao Convênio nº 3.566/2001, que, em 11 de janeiro de 2017, o Tomador de Contas concluiu pelo entendimento de danos ao erário apurado no valor de R\$ 499.664,00, cujo valor atualizado, até 8 de junho de 2016, era de R\$ 1.831.614,90, sob a responsabilidade do ex-prefeito do Município de Iúna/ES (gestão 2004 e 2012).

No exercício de 2018, o Órgão Central da CGU descentralizou nove recomendações que estavam pendentes de atendimento pela Suest/ES, as quais passam a ser de responsabilidade de monitoramento da CGU-Regional/ES. Essas recomendações encontram-se reproduzidas no quadro a seguir:

*Quadro – Recomendações pendentes de atendimento pela Suest/ES*

<b>Nº da Recomendação</b>	<b>Texto da Recomendação</b>
169363	Manter o controle sobre o cumprimento dos prazos previstos no cronograma físico-financeiro, adotando as medidas previstas no contrato, visando corrigir os atrasos verificados.
169364	Adotar medidas que impeçam que apenas um servidor detenha o controle sobre as informações e documentos acerca dos contratos.
169362	Organizar o processo de fiscalização com a documentação prevista no fluxograma contido na Nota Técnica nº 002/2013 DENSP/CGEAR/COENG - Anexo II e com a documentação que comprove a adoção das ações a cargo da Funasa/ES previstas nas cláusulas dos respectivos contratos.
169367	Considerando que o fluxograma que disciplina as ações de fiscalização desses contratos, Nota Técnica nº 002/2013 DENSP/CGEAR/COENG - Anexo II, prevê que cópias dos projetos sejam encaminhadas ao Densp/DF (Banco de Projetos), chamamos a atenção para a necessidade de se estabelecer prazo compatível para que esses projetos sejam implementados, sob pena de caducidade decorrente de fatores como mudança de tecnologia disponível e da realidade da localidade projetada.
169368	Organizar o processo de fiscalização com a documentação prevista no fluxograma que vem sendo adotado pela Funasa/ES e está contido na Nota Técnica nº 002/2013 DENSP/CGEAR/COENG - Anexo II e com a documentação que comprove a adoção das ações a cargo da Funasa/ES previstas nas cláusulas dos respectivos contratos.
169365	Solicitar a comprovação de que o responsável pelos serviços apresentados pela CONTRATADA tem a qualificação exigida no certame licitatório, quando detectar que a qualidade do produto entregue esteja aquém da contratada, aplicando as penalidades previstas no contrato.



Nº da Recomendação	Texto da Recomendação
169366	Caso o pagamento efetuado à empresa EMD Consultoria Eng. e Arq. Ltda., no valor de R\$ 90.999,10, NF 154, de 28/12/2012, tenha ocorrido sem que o produto entregue tenha sido executado em plena conformidade com o termo de referência, não se prestando o mesmo para sua finalidade - execução das obras projetadas, caberá à Funasa/ES aplicar as penalidades e executar as garantias previstas no contrato, concedendo a prévia oportunidade de ampla defesa e do contraditório.
169369	Manter o controle sobre o cumprimento dos prazos previstos no cronograma físico-financeiro, adotando as medidas previstas no contrato, visando corrigir os atrasos verificados.
169370	Adotar medidas que impeçam que apenas um servidor detenha o controle sobre as informações e documentos acerca dos contratos.

Fonte: Sistema Monitor Web – IntraCGU – posição em 3 de maio de 2018

### **Análise do “Relatório de Gestão” quanto ao atendimento das recomendações da CGU**

Em seu Relatório de Gestão, a Suest/ES deixou de informar as formas de que dispõe para o efetivo acompanhamento das recomendações emanadas pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), tais como designação de área específica, sistema informatizado, estrutura de controles.

Nos exames de auditoria, se constatou que a Suest/ES não mantém uma rotina de acompanhamento das recomendações da CGU, o que implicou a intempestividade na adoção de providências por parte da Unidade.

Tal fato pode ser verificado pela existência de recomendações pendentes de atendimento, as quais serão relatadas a seguir.

No Relatório de Gestão, foi informado que as deliberações da CGU que permanecem pendentes de cumprimento foram as de números 78311 e 78312.

Entretanto, segundo registros no sistema Monitor Web verificados em 3 de maio de 2018, além das nove recomendações da CGU citadas no quadro anterior, outras sete permanecem pendentes de cumprimento, que são as de números: 10426, 169362, 169363, 169364, 169365, 169366 e 169367.

A informação errada apresentada pela Suest/ES no seu Relatório de Gestão quanto às recomendações da CGU pendentes de cumprimento – em número muito distante do verificado na realidade – evidencia a necessidade de aprimoramento nos seus controles internos, visando ao acompanhamento das providências pendentes e ao cumprimento do que foi pactuado com a CGU no PPP, tanto no tocante às medidas necessárias quanto ao prazo para sua implementação.

Em reunião entre a CGU-Regional/ES e servidor da Divisão de Engenharia de Saúde Pública (Diesp/Suest/ES), realizada em 8 de março de 2018, foi negociada prorrogação de prazo para cumprimento das recomendações até 23 de março de 2018, o que não ocorreu.



Destaca-se que apesar de o não atendimento das recomendações da CGU não ter impactado a gestão da Suest/ES ele prejudica a possibilidade de melhoria na execução dos programas de governo sob responsabilidade da Unidade, haja vista que as recomendações tratam, principalmente, a respeito de Obras de Saneamento Básico.

## 2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A avaliação da gestão da Superintendência Estadual da Funasa no Espírito Santos sobre as transferências de recursos realizadas pela Funasa-Presidência/DF em 2017 sob responsabilidade da Unidade auditada visou: I) à verificação da atuação da Suest/ES no que se refere ao alinhamento dos instrumentos firmados com as características e os objetivos da ação governamental, à fiscalização da execução do objeto do acordo e à análise das prestações de contas; II) à verificação da sua estrutura de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências; e III) à análise dos controles internos administrativos para a gestão das transferências.

Ressalta-se que a Suest/ES não possui autonomia para conceder transferências voluntárias, ficando a cargo da Presidência da Funasa em Brasília-DF a concessão de todas as transferências voluntárias de recursos mediante convênios, contratos de repasse, termos de parceria ou instrumentos congêneres.

Em pesquisa realizada no Sistema de Convênios (Siconv), em 8 de março de 2018 foram identificados nove convênios firmados pela Presidência da Funasa para implementação no estado do Espírito Santo em 2017, conforme detalhado no quadro a seguir:

*Quadro: Transferências concedidas pela Funasa em 2017 no estado do Espírito Santo*

<b>Objeto</b>	<b>Município</b>	<b>Valor (R\$)</b>
Reforma e Ampliação do Sistema de Abastecimento de Água no Município de Alegre-ES	Alegre	300.000,00
Sistema de Abastecimento de Água no Município de Ibirapu.	Ibirapu	2.997.000,00
Aquisição de veículos do tipo caminhão compactador para coleta convencional de resíduos sólidos.	Santa Maria de Jetibá	240.000,00
Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares no Município de Bom Jesus do Norte – ES.	Bom Jesus do Norte	403.623,23
Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares.	Atílio Vivácqua	499.684,43
Implantação de Melhorias Sanitárias Domiciliares no município de Santa Maria de Jetibá – ES.	Santa Maria de Jetibá	500.000,00
Sistema de Abastecimento em Áreas Rurais e Comunidades Tradicionais.	João Neiva	256.633,89
Sistema de Abastecimento de Água em Áreas Rurais e Comunidades Tradicionais.	Itaguaçu	250.000,00
Sistema de Abastecimento de Água em Áreas Rurais e Comunidades Tradicionais.	Santa Maria de Jetibá	4.317.834,37
Total		9.764.775,92

Fonte: Siconv – consulta realizada em 8 de março de 2018

Quanto ao acompanhamento das transferências firmadas na jurisdição da Suest/ES, constatou-se que a Unidade atua diretamente na fiscalização da execução física dos convênios, na cobrança das prestações de contas, na análise das prestações de contas, e na instauração de Tomada de Contas Especial (TCE).



Em 2017, estavam vigentes 73 convênios sob responsabilidade da Suest/ES. No tocante à fiscalização desses convênios, a Unidade informou que foram estimadas 73 fiscalizações e executadas 97. O quadro a seguir resume a situação das fiscalizações:

*Quadro: Fiscalização física e presencial das transferências voluntárias concedidas pela Funasa sob responsabilidade da Suest/ES*

Situação dos Convênios	Quantidade
Vigentes no exercício	73
Com previsão de fiscalização	73
Fiscalizadas de forma física e presencial (*)	97
(*) O quantitativo de viagens de supervisão de obras e apoio técnico aos municípios é feito, ano a ano, de forma estimativa e com referência no número de instrumentos vigentes.	

Fonte: Suest/Diesp/ES

Quanto à cobrança das prestações de contas, a Unidade apresentou o mecanismo de cobrança tempestiva das prestações de contas tendo como resultado apenas uma prestação de contas devida que não foi apresentada dentro do exercício.

Quanto à análise das prestações de contas, a Unidade demonstrou que das dez prestações de contas existentes para análise ao longo de 2017, foram aprovadas duas prestações de contas, dependendo as demais de apresentação de documentação adicional e/ou parecer técnico para sua aprovação. O quadro a seguir resume a situação das prestações de contas das transferências dentro do exercício:

*Quadro: Situação das transferências quanto à prestação de contas em 2017*

Situação dos Convênios	Quantidade
Vigentes no exercício	73
Com a situação “aguardando prestação de contas”	1
Com a situação “prestação de contas em análise”	8
Com a situação “aprovada”	2
Com a situação “desaprovada”	-
Cujas contas estão na situação “omissão do dever de prestar contas”	-
TCE instauradas (*)	1
(*) Entre as prestações de contas em que houve desaprovação ou omissão do dever de prestar contas	

Fonte: Suest/ES

A Unidade apresentou ainda planilha referente ao Plano de Ação 2017 para atender o Acórdão nº 7.298/2016 – TCU – 1ª Câmara, cuja síntese se apresenta no quadro a seguir:

*Quadro - Plano de Ação 2017 - Acórdão Nº 7298/2016 – TCU – 1ª Câmara*

Nº de Transferências	Situação
7	Pendente de parecer técnico - Diesp
4	APROVADO
1	Encaminhado Deadm/Cgcon/Copon para análise financeira
2	APROVADO encaminhado à Cgcon para cancelar empenho
2	APROVADO encaminhado à Administração - Termo de doação

Fonte: Suest/ES



A Unidade informou que foi instaurada e concluída uma TCE em 2017. Identificaram-se os seguintes casos envolvendo transferências em cobrança administrativa, passíveis de TCE, ainda não instauradas:

*Quadro - Processo de cobrança administrativa e transferências passíveis de TCE*

Item	Transferência	Data do Parecer Final de sua Admissibilidade	Situação
1	439884	27/04/2017	Aplicação de medidas técnicas e administrativas
2	443162	09/01/2017	Aplicação de medidas técnicas e administrativas
3	440313	16/01/2017	Aplicação de medidas técnicas e administrativas
4	364592 (*)	17/04/2017	Aplicação de medidas técnicas e administrativas

(\*) Transferência com valor admitido por TCE, no entanto já havia transcorrido o prazo superior a dez anos da data dano e a 1ª notificação (inciso II Art. 6º da IN/TCU Nº 71/2012).

Fonte: Suest/ES

Sobre o tema a Suest/ES informou ainda:

*“Os convênios, cujas TCE’s deveriam ter sido instauradas no exercício de 2017, ainda não foram até o momento em virtude da indisponibilidade de pessoal para desempenhar as atividades de Tomada de Contas Especial.*

*Solicitamos a colaboração/parceria junto a Auditoria e outra Suest, porém não conseguimos sucesso no pedido.*

*Obs.: Os processos constantes da planilha foram repassados para nova servidora, lotada no Secov (Socec), estando em análise, objetivando apurar se as pendências apontadas que culminaram na possível instauração, porventura tenham sido sanadas pelos Convenientes, devido ao tempo decorrido das notificações expedidas. ”*

Quanto à adequação e suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências para garantir o alcance dos objetivos definidos nos respectivos instrumentos e à capacidade de fiscalizar a execução de cada instrumento acordado/contratado, inclusive *in loco*, verificou-se que a Unidade dispõe de uma equipe cuja força de trabalho se encontra discriminada no quadro a seguir:

*Quadro: Força de trabalho à disposição do acompanhamento das transferências*

Setor	Servidores	Concursados Temporários	Terceirizados (apoio administrativo)
Técnico/Administrativo			
Secov - Serviço de Convênios	1	-	1
Socec - Setor de Celebração de Convênios	2	-	-
Sopre - Setor de Prestação de Contas	1	-	1
Técnico/Engenharia			
Diesp - DIVISÃO DE ENGENHARIA	6	3	2

Fonte: Suest/ES

A Unidade Prestadora de Contas (UPC) informa ser insuficiente o quantitativo de recursos humanos que trabalha na gestão de transferências. No caso da avaliação técnica de engenharia a UPC contava com dez engenheiros à época da última auditoria de contas realizada pela CGU (gestão de 2013) e conta atualmente com nove engenheiros, com perspectiva de agravamento em razão da previsão de duas aposentadorias próximas e do término de três contratos temporários até o final de 2018.





A frota de veículos e os equipamentos são considerados pela Divisão de Engenharia passíveis de revisão quanto ao dimensionamento/atualização. Verifica-se que a frota à disposição conta com nove veículos com média de dez anos, fabricados entre os anos de 2005 e 2013.

Quanto aos controles internos administrativos das transferências vale lembrar que a UPC não analisa as propostas nem firma instrumentos de transferências, sendo essas atribuições da Presidência da Funasa em Brasília-DF. Verifica-se que em 2017 a Funasa/DF firmou nove instrumentos na jurisdição da Suest/ES.

A Unidade dispõe de planilha com todas as transferências realizadas no exercício, com a situação atualizada de cada processo.

A UPC designa no Sistema de Gerenciamento de Ações (SIGA) o responsável pelo acompanhamento de cada transferência, não havendo planejamento com cronograma de visitas, apenas estimativa de uma visita anual para cada transferência vigente. Essas visitas ocorrem por evento como, por exemplo, quando é inserido, pela convenente, relatório de andamento da obra.

As inspeções e os acompanhamentos da emissão dos relatórios técnicos elaborados pelos engenheiros da Suest/ES são submetidos a supervisão da chefia da Divisão de Engenharia de Saúde Pública (Diesp).

A UPC não oferta cursos ou cartilhas que orientem os convenentes sobre a sistemática/os prazos de prestação de contas parcial/final.

A supervisão sobre o trabalho de análise das prestações de contas é feita pela Equipe da Coordenação Geral de Convênios (CGCon).

Os acompanhamentos das situações técnico-administrativas dos convênios firmados por parte dos técnicos da UPC ocorrem, à medida que são demandados pelas convenentes, no caso de orientações administrativas, e por evento ocorrido/demanda, no caso da área técnica de engenharia.

Os prazos para início e fim da análise e conclusão das situações que justificariam a abertura de TCE são controlados, inclusive determinando prazos máximos de tolerância, antes do início da TCE, para que eventuais irregularidades constatadas pela UPC sejam regularizadas pela entidade convenente, mas nem sempre são adotadas as providências necessárias, segundo a UPC, em razão da carência de pessoal. Essa carência também afeta a efetividade do plano de capacitação específico para os servidores responsáveis pela instauração e instrução dos processos de TCE, dada a indisponibilidade de servidores a serem treinados.



## 2.6 Avaliação da Gestão de Pessoas

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da Suest/ES teve por objetivo avaliar a adequação da força de trabalho da Unidade frente às suas atribuições; a observância da legislação sobre a remuneração, os proventos de aposentadoria e as pensões civis; a consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas e a tempestividade dos registros pertinentes nos sistemas corporativos obrigatórios.

A metodologia utilizada para a avaliação da gestão de recursos humanos foi diferenciada conforme o aspecto avaliado. Quanto à força de trabalho, foi realizada a análise documental das informações prestadas pela UPC no Relatório de Gestão e no decorrer da execução dos trabalhos de auditoria. No que tange às despesas de pessoal com os servidores ativos, com os aposentados e com os pensionistas, foi realizada uma análise censitária no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape) a partir de ocorrências pré-estabelecidas (cruzamento das informações constantes dos registros do Siape com a legislação de pessoal). Quanto aos dados constantes dos sistemas corporativos, foi realizada uma análise censitária dos registros de atos de concessão de aposentadorias e de pensões civis no Sistema de Apreciação de Atos de Admissão e Concessões (Sisac) do TCU.

Nesse contexto, os resultados dos exames evidenciaram as seguintes situações:

### a) Força de Trabalho

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2017, a força de trabalho da UPC era composta de sessenta funcionários, sendo 55 servidores efetivos, um servidor sem vínculo com a Administração Pública, três servidores com contrato temporário e um servidor anistiado. Também contava com dez estagiários. O número total de cargos comissionados à disposição da Unidade era de 32.

Diversas dificuldades na gestão de recursos humanos foram relatadas pela Suest/ES em seu Relatório de Gestão, destacando-se o envelhecimento dos servidores, com a possibilidade de aposentadoria de 32 deles, que já preenchem os requisitos. Também são relatadas as tentativas de recomposição da mão de obra, com diversos documentos expedidos ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, solicitando processos seletivos e concursos públicos.

### b) Despesas de pessoal à luz da legislação vigente

Para verificação da conformidade dos pagamentos de pessoal e das concessões de aposentadorias e pensões civis com a legislação vigente, foram realizadas análises a partir das seguintes ocorrências pré-estabelecidas:

*Tabela: Ocorrências de cadastro e de folha de pagamento*

Descrição da ocorrência que se buscou identificar	Escopo utilizado na Auditoria <sup>(1)</sup>	Quantidades de ocorrências válidas <sup>(2)</sup>			
		Corrigidas plenamente pelo gestor	Corrigidas parcialmente pelo gestor	Não corrigidas pelo gestor	Monitoradas pela CGU
Pagamentos de pensões em desacordo com os artigos 2º e 15 da Lei nº 10.887/2004	66 (100% das pensões vigentes na folha de dezembro de 2017)	0	2	0	1



Tabela: Ocorrências de cadastro e de folha de pagamento

Descrição da ocorrência que se buscou identificar	Escopo utilizado na Auditoria <sup>(1)</sup>	Quantidades de ocorrências válidas <sup>(2)</sup>			
		Corrigidas plenamente pelo gestor	Corrigidas parcialmente pelo gestor	Não corrigidas pelo gestor	Monitoradas pela CGU
Pagamentos do Incentivo Funcional Sanitarista em desacordo com as orientações do órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec)	5 (100% dos pagamentos do Incentivo Funcional Sanitarista vigentes na folha de dezembro de 2017)	0	0	0	5
Pagamentos de proventos proporcionais das aposentadorias concedidas com fundamento no artigo 1º da Lei nº 10.887/2004 em desacordo com as orientações do órgão central do Sipec	4 (100% atos de concessão de aposentadoria com proventos proporcionais vigentes da folha de dezembro de 2017)	0	0	0	1
Pagamentos da vantagem denominada “opção de função” em desacordo com as orientações do órgão central do Sipec	13 (100% dos pagamentos vigentes na folha de dezembro de 2017)	0	0	0	1
Acumulações irregulares de remunerações e/ou de proventos de aposentadoria por servidores e aposentados	15 (100% dos casos de acumulação identificados por meio do cruzamento dos bancos de dados do Siape e da Rais do exercício de 2016)	1	0	0	0
Pagamentos indevidos de vantagens inicialmente concedidas em razão de decisões judiciais	46 (71,87% dos pagamentos das vantagens vigentes na folha de março de 2018)	0	2	31	10
<b>Total</b>	<b>149</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>31</b>	<b>18</b>

Observações:

(1) Quantidade de registros cadastrais e/ou financeiros analisados com o objetivo de identificar ocorrências válidas.

(2) As ocorrências válidas identificadas foram qualificadas nas seguintes situações: (A) as ocorrências corrigidas plenamente pelo gestor, que não constam do relatório de auditoria, representam ocorrências que, embora válidas, foram corrigidas ou esclarecidas integralmente pelos gestores durante os trabalhos de auditoria; (B) as ocorrências corrigidas parcialmente pelo gestor representam pagamentos indevidos de vantagens descritos no relatório e que foram parcialmente corrigidos ou esclarecidos pelos gestores durante os trabalhos de auditoria; (C) as ocorrências não corrigidas pelo gestor também representam pagamentos indevidos de vantagens descritos no relatório de auditoria e que, até o término da auditoria, não foram corrigidos ou esclarecidos; e (D) as ocorrências monitoradas pela CGU representam ocorrências que, embora válidas, foram excluídas da versão final do relatório de auditoria em decorrência de fatores considerados relevantes pela Equipe de Auditoria.

Fonte: Sistema Siape e páginas eletrônicas do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF/2ª Região) e do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região (TRT/17ª Região).



Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2017, foram constatadas falhas na gestão de recursos humanos, as quais estão apresentadas nos Achados da Auditoria deste Relatório.

Considerou-se, no entanto, que essas falhas não foram suficientes para impactar a gestão de recursos humanos da Suest/ES, que em razão da pequena materialidade das constatações, quer em razão da necessidade de atuação do órgão de representação jurídica da Suest/ES para a correção de pagamentos indevidos relativos a decisões judiciais.

#### c) Sistema Corporativo (Sisac)

Considera-se que a Suest/ES cumpriu o prazo previsto no artigo 7º da Instrução Normativa TCU nº 55/2007 para cadastramento no Sisac dos atos de concessão de aposentadorias e pensões emitidos em 2017, bem como para o encaminhamento dos respectivos processos de concessão à CGU-Regional/ES, conforme quadro a seguir:

*Quadro: Atos de concessão de aposentadorias e de pensões civis publicados no exercício de 2017 e sujeitos a registro pelo Tribunal de Contas da União*

<b>Quantidade de atos de concessão de aposentadorias e de pensões civis emitidos em 2017 e sujeitos a registro pelo TCU</b>	<b>Quantidade de atos cujo prazo previsto no artigo 7º da Instrução Normativa TCU nº 55/2007 se considera atendido.</b>
11	11

Fonte: Sistema Sisac, do TCU.

Não obstante, verificou-se o descumprimento desse prazo em relação um ato de concessão de aposentadoria publicado no exercício de 2016, conforme item específico dos Achados da Auditoria deste Relatório.

#### d) Controles Internos Administrativos

Na avaliação quanto à estrutura de controles internos na área de recursos humanos, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, verificou-se que se faz necessário o estabelecimento de rotinas por parte da Suest/ES com o objetivo de aprimorar seus controles internos e, conseqüentemente, melhorar a gestão de recursos humanos.

Considerou-se que essa fragilidade foi causa das constatações relativas ao pagamento de pensões civis e ao cumprimento dos prazos de encaminhamento dos processos de concessão à CGU, para análise da legalidade nos termos da Instrução Normativa TCU nº 55/2007, conforme itens específicos dos Achados da Auditoria deste Relatório.

## **2.7 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

Em seu Relatório de Gestão, item 2 - PLANEJAMENTO ORGANIZACIONAL E RESULTADOS, a UPC informa que este se encontra estruturado em três grandes eixos, demonstrando o planejamento e o desempenho em relação a seus objetivos e metas para o exercício que são:

- 1) Planejamento organizacional;
- 2) Resultados do desempenho orçamentário; e
- 3) Resultados operacionais.



1) Planejamento organizacional - foram definidos quinze Objetivos Estratégicos para o período 2017 a 2019, distribuídos entre Objetivos de Resultado, Objetivos Habilitadores e Objetivos de Suporte, sendo essa a estrutura básica do MAPA ESTRATÉGICO - FUNASA (2017 a 2019).

O planejamento estratégico é feito de forma centralizada pela Funasa, em Brasília-DF, não havendo responsabilidade da Suest/ES na definição desse planejamento.

A UPC informou que, em razão de os objetivos e metas para 2017 no planejamento estratégico da Funasa somente terem sido publicados em junho, não houve tempo hábil para sua aplicação dentro do exercício.

2) Desempenho orçamentário - a UPC informou em seu Relatório de Gestão que “As Superintendências Estaduais não têm responsabilidade sobre nenhum nível de programação definida no Plano Plurianual 2016 - 2019, portanto os itens referentes a Programas, Objetivos e Ações NÃO SE APLICAM A ESTA UPC.”

Segue quadro demonstrativo das despesas realizadas pela UPC por ação de governo, folha de pagamento não inclusa:

Quadro – Despesas percentuais por ação de governo

Ação de Governo	Despesas empenhadas	Percentual			
		Despesas empenhadas	Despesas liquidadas	Despesas inscritas em RPNP	Despesas pagas
00M1	BENEFICIOS ASSISTENCIAIS DECORRENTES DO AUXILIO-FUNERAL E NA NATALIDADE	0,76	0,92	-	0,92
0181	APOSENTADORIAS E PENSOES CIVIS DA UNIAO	0,02	0,03	-	-
2000	ADMINISTRACAO DA UNIDADE	70,25	76,62	39,55	76,65
20AF	APOIO AO CONTROLE DE QUALIDADE DA AGUA PARA CONSUMO HUMANO	0,02	0,03	-	0,03
20AG	APOIO A GESTAO DOS SISTEMAS DE SANEAMENTO BASICO EM MUNICIPIOS	-	-	-	-
20Q8	APOIO A IMPLANTACAO E MANUTENCAO DOS SISTEMAS DE SANEAMENTO	1,65	2,00	-	2,00
20TP	ATIVOS CIVIS DA UNIAO	0,05	0,06	-	0,06
4572	CAPACITACAO DE SERVIDORES PUBLICOS FEDERAIS EM PROCESSO DE QUALIFICAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO	1,90	2,30	-	2,30
6908	FOMENTO A EDUCACAO EM SAUDE VOLTADA PARA O SANEAMENTO AMBIENTAL	0,57	0,69	-	0,69
7652	IMPLANTACAO DE MELHORIAS SANITARIAS DOMICILIARES PARA PREVENÇÃO E CONTROLE DE DOENÇAS E AGRAVOS	24,78	17,35	60,45	17,35



3) Resultados operacionais – As Suest não são responsáveis sobre nenhum nível de programação definida no Plano Plurianual (PPA), conforme já relatado, e a Funasa não elaborou tempestivamente seu plano estratégico que fixasse metas para a UPC.

A Suest/ES apresentou no Relatório de Gestão, item 2.3 – “Apresentação e Análise de Indicadores de Desempenho”, seus indicadores de desempenho que se resumem nos quadros a seguir:

*Quadro – Indicadores Suest/ES – 2017 – Saneamento*

<b>Indicador</b>	<b>Fórmula de Cálculo</b>	<b>Memória de cálculo</b>	<b>Índice 2017</b>
1 - Percentual de obras/equipamentos/planos concluídos em razão da quantidade de instrumentos de repasse celebrados – Sistema de Abastecimento de Água (SAA).	(Quantidade de instrumentos com obras/equipamentos/planos concluídos até o exercício de apuração / Quantidade de instrumentos celebrados de 2002 até o exercício de apuração)*100	34/74*100	46%
2 - Percentual de obras/equipamentos/planos concluídos em razão da quantidade de instrumentos de repasse celebrados – Sistema de Esgotamento Sanitário (SES).	(Quantidade de instrumentos com obras/equipamentos/planos concluídos até o exercício de apuração / Quantidade de instrumentos celebrados de 2002 até o exercício de apuração)*100	34/76*100	46%
3 - Percentual de obras/equipamentos/planos concluídos em razão da quantidade de instrumentos de repasse celebrados – Melhorias Sanitárias Domiciliares (MSD).	(Quantidade de instrumentos com obras/equipamentos/planos concluídos até o exercício de apuração / Quantidade de instrumentos celebrados de 2002 até o exercício de apuração)*100	22/53*100	42%
4 - Percentual de obras/equipamentos/planos concluídos em razão da quantidade de instrumentos de repasse celebrados – Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB).	(Quantidade de instrumentos com obras/equipamentos/planos concluídos até o exercício de apuração / Quantidade de instrumentos celebrados de 2002 até o exercício de apuração)*10	1/9*100	11%
5 - Percentual de obras/equipamentos/planos concluídos em razão da quantidade de instrumentos de repasse celebrados – Resíduos Sólidos.	(Quantidade de instrumentos com obras/equipamentos/planos concluídos até o exercício de apuração / Quantidade de instrumentos celebrados de 2002 até o exercício de apuração)*100	6/34*100	18%
6 - Percentual de obras/equipamentos/planos concluídos em razão da quantidade de instrumentos de repasse celebrados – Catadores.	(Quantidade de instrumentos com obras/equipamentos/planos concluídos até o exercício de apuração / Quantidade de instrumentos celebrados de 2002 até o exercício de apuração)*100	0/1 *100	0%

Fonte: Suest/ES.



Indicador	Fórmula de Cálculo	Memória de cálculo	Índice 2017
7 - Percentual de Municípios apoiados tecnicamente no fomento às ações de educação em saúde ambiental	Número de municípios apoiados tecnicamente x 100 / Número de municípios programados	(0/-)*100	0%
8 - Percentual de comunidades especiais atendidas com ações de educação em saúde ambiental	Número de comunidades especiais atendidas x 100 / Número total de comunidades especiais programadas	(27/27)*100	100%
9 - Percentual de municípios com técnicos capacitados em Controle da Qualidade da Água (CQA)	Número de municípios com técnicos capacitados x 100 / Número de municípios previstos no período	(16/17)*1000	94 %
10 - Percentual de municípios com amostras de água analisadas	Número de municípios com análises realizadas x 100 / Número de municípios previsto	(26/22)*100	118,18%
11 - Percentual de exames de qualidade da água de comunidades especiais realizados	Número de exames realizados x 100 / Número de exames programados	(35/40)*100	87,5%
12 - Percentual de pesquisas celebradas na área de saúde ambiental	Número de pesquisas celebradas x 100 / Número de pesquisas selecionadas em 2017	(0/-)*100	0%

Fonte: Suest/ES.

Verifica-se que os seis indicadores referentes a saneamento apresentam denominação e fórmula de cálculo idênticos, diferenciando-se pelos objetos avaliados. Seus resultados e memórias de cálculo foram fornecidos pela UPC após solicitação, uma vez que não se encontram registrados no Relatório de Gestão. Verifica-se que os resultados obtidos variaram entre a não realização de qualquer ação prevista (indicadores seis, sete e doze), e a superação da previsão (indicador dez). No relatório de gestão da UPC, foi divulgada a série histórica dos resultados obtidos entre 2012 e 2016, com as respectivas informações relativas a finalidade, fonte, periodicidade, índice previsto e relato quanto ao que o indicador pretende mensurar.

Conclui-se que a avaliação da UPC quanto ao atingimento dos resultados quantitativos e qualitativos ficou prejudicada, em razão da publicação, somente em junho, dos objetivos e metas estabelecidos no plano estratégico da Funasa, não havendo tempo hábil para sua aplicação dentro do exercício, bem como pelo fato de a responsabilidade por programação do PPA não ser das Suest, mas do Órgão Central da Funasa em Brasília-DF.

## 2. 7 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

### 1.1.2.1

Pagamentos indevidos no montante de R\$ 7.168,72 em 2017, relativos a pensões civis.



#### 2.1.1.1

Pagamentos indevidos no montante de R\$ 6.882,98 em 2017, decorrentes de interpretações dadas a sentenças relativas a vantagens pessoais nominalmente identificáveis que ultrapassam os limites das respectivas decisões judiciais.

#### 4.1.1.1

Prejuízo de R\$ 80.062,03 pela contratação de empresa que apresentou a quarta melhor proposta em certame licitatório, em razão da desclassificação indevida das três empresas que tinham preços menores.

### 3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UPC e monitorado pela CGU-Regional/ES. Os pontos requeridos pela legislação aplicável foram abordados, sendo o presente relatório submetido à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Vitória (ES), 26 de julho de 2018.

**Nome:**  
**Cargo:**  
**Assinatura:**

**Nome:**  
**Cargo:**  
**Assinatura:**

**Nome:**  
**Cargo:**  
**Assinatura:**

**Nome:**  
**Cargo:**  
**Assinatura:**

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo





**1 Previdência de Inativos e Pensionistas da União**

**1.1 Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis**

**1.1.1 INDENIZAÇÕES JUDICIAIS**

**1.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

**Pagamentos indevidos no montante de R\$ 709.048,60 em 2017, referentes ao aproveitamento indevido de decisões judiciais trabalhistas concedentes de vantagens relativas a planos econômicos.**

**Fato**

Foram constatados os seguintes pagamentos indevidos em 2017 em favor de aposentados e pensionista de instituidor de pensão, a título de vantagem decorrente de decisões judiciais trabalhistas relativas a planos econômicos, exaradas no processo nº 0208100-73.1991.5.17.0002, do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região (TRT/17ª Região), conforme resumido nesta tabela:

*Tabela: Valores mensais pagos indevidamente a aposentados e a pensionista de instituidor de pensão, a título de vantagem decorrente de decisões judiciais trabalhistas relativas a planos econômicos*

<b>Matrícula Siape do interessado</b>	<b>Situação funcional</b>	<b>Data da aposentadoria</b>	<b>Valor total mensal pago indevidamente em 2017 (R\$)</b>
██████████	Aposentado	27/05/1991	1.722,17
██████████	Aposentado	12/08/1997	1.351,35
██████████	Aposentado	01/07/1993	1.755,12
██████████	Aposentado	03/12/1997	1.384,31
██████████	Aposentado	27/05/1991	1.744,13
██████████	Aposentado	05/06/1998	1.488,18
██████████	Aposentado	28/02/2014	1.527,02
██████████	Aposentado	01/03/2016	1.510,54
██████████	Aposentado	31/03/2017	1.510,54
██████████	Aposentado	13/07/2010	1.532,50
██████████	Aposentado	01/09/2004	1.516,03
██████████	Aposentado	13/02/2012	1.532,50
██████████	Aposentado	01/04/2009	1.559,97
██████████	Aposentado	07/11/1991	2.667,33
██████████	Aposentado	31/10/2013	2.286,54
██████████	Aposentado	09/07/2007	1.543,50
██████████	Aposentado	04/05/1998	1.538,00
██████████	Aposentado	24/01/1997	1.527,02
██████████	Aposentado	14/09/1998	1.527,02
██████████	Aposentado	24/04/1997	1.552,56
██████████	Aposentado	31/03/2014	1.532,50
██████████	Aposentado	09/04/1992	2.667,33
██████████	Aposentado	05/07/2013	2.633,01
██████████	Aposentado	18/09/2014	816,51
██████████	Aposentado	10/05/2011	1.548,99
██████████	Instituidor de pensão falecido em 10/12/2006	Sem data <sup>(2)</sup>	2.326,84 <sup>(1)</sup>
██████████	Aposentado	05/02/2014	2.297,36
██████████	Aposentado	01/03/2018	1.494,05
██████████	Aposentado	02/04/2004	2.498,84
██████████	Aposentado	27/05/1991	1.744,13
██████████	Aposentado	31/07/2009	2.206,31
<b>Total</b>			<b>54.542,20</b>



Tabela: Valores mensais pagos indevidamente a aposentados e a pensionista de instituidor de pensão, a título de vantagem decorrente de decisões judiciais trabalhistas relativas a planos econômicos

Matrícula Siape do interessado	Situação funcional	Data da aposentadoria	Valor total mensal pago indevidamente em 2017 (R\$)
--------------------------------	--------------------	-----------------------	---

Observações:

(1) Valor pago indevidamente aos pensionistas do instituidor em decorrência da inclusão das vantagens relativas a planos econômicos no cálculo do valor da pensão. Considerando o redutor previsto no artigo 2º da Lei nº 10.887/2004, bem como os percentuais de correção dos benefícios do regime geral de previdência social (RGPS), o valor informado não coincide com o montante total das vantagens relativas a planos econômicos constantes da ficha financeira do instituidor.

(2) Servidor faleceu em atividade.

Fonte: Sistema Siape.

Esses pagamentos indevidos decorrem de interpretações que ultrapassam os limites das decisões judiciais trabalhistas, conforme será demonstrado a seguir.

Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), tratando-se de relações jurídicas de trato continuado, a exemplo das relações de trabalho celetistas e estatutárias, a eficácia temporal das sentenças transitadas em julgado permanece somente enquanto se mantiverem inalterados os pressupostos fáticos e jurídicos que lhes deram suporte.

Nesse sentido, as seguintes ementas de decisões do STF:

*“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA. EXAME. DECADÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. DIREITO AO PAGAMENTO DA UNIDADE DE REFERÊNCIA E PADRÃO – URP DE 26,05%, INCLUSIVE PARA O FUTURO, RECONHECIDO POR SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. PERDA DA EFICÁCIA VINCULANTE DA DECISÃO JUDICIAL, EM RAZÃO DA SUPERVENIENTE ALTERAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS FÁTICOS E JURÍDICO QUE LHE DERAM SUPORTE. SUBMISSÃO À CLÁUSULA REBUS SIC STANTIBUS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À GARANTIA DA COISA JULGADA. PRECEDENTES.*

1. No julgamento do RE 596.663-RG, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. para o Acórdão Min. Teori Zavascki, DJe 26.11.2014, o Tribunal reconheceu que o provimento jurisdicional, ao pronunciar juízos de certeza sobre a existência, a inexistência ou o modo de ser das relações jurídicas, a sentença leva em consideração as circunstâncias de fato e de direito que se apresentam no momento da sua prolação.

2. Tratando-se de relação jurídica de trato continuado, a eficácia temporal da sentença permanece enquanto se mantiverem inalterados esses pressupostos fáticos e jurídicos que lhe serviram de suporte (cláusula rebus sic stantibus).

3. Inexiste ofensa à coisa julgada na decisão do Tribunal de Contas da União que determina a glosa de parcela incorporada aos proventos por decisão judicial, se, após o provimento, há alteração dos pressupostos fáticos e jurídicos que lhe deram suporte.

4. Ordem denegada.” (Mandado de Segurança nº 25.430/DF, do Ministro Edson Fachin, de 26/11/2015. DJe nº 95 do dia 12/05/2016. Original sem grifos).

*“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APOSENTADORIA. EXAME. DECADÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. DIREITO AO PAGAMENTO DA UNIDADE DE REFERÊNCIA E PADRÃO - URP DE 26,05%, INCLUSIVE PARA O FUTURO, RECONHECIDO POR SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. PERDA DA EFICÁCIA VINCULANTE DA DECISÃO JUDICIAL, EM RAZÃO DA SUPERVENIENTE ALTERAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS FÁTICOS E JURÍDICOS QUE LHE DERAM SUPORTE. SUBMISSÃO À CLÁUSULA REBUS SIC STANTIBUS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À GARANTIA DA COISA JULGADA. PRECEDENTES.*



1. O procedimento administrativo complexo de verificação das condições de validade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão não se sujeita à regra prevista no art. 54 da Lei 9.784/99. Precedentes.
2. Segundo orientação do Supremo Tribunal Federal assentada em casos análogos, a força vinculativa das sentenças sobre relações jurídicas de trato continuado atua *rebus sic stantibus*: sua eficácia permanece enquanto se mantiverem inalterados os pressupostos fáticos e jurídicos adotados para o juízo de certeza estabelecido pelo provimento sentencial. A superveniente alteração de qualquer desses pressupostos determina a imediata cessação da eficácia executiva do julgado, independentemente de ação rescisória ou, salvo em estritas hipóteses previstas em lei, de ação revisional.
3. No caso, após o trânsito em julgado da sentença que reconheceu o direito ao pagamento da parcela relativa à Unidade de Referência e Padrão – URP (26,05%) nos vencimentos de servidor, sobreveio, além da aposentadoria, substancial alteração no estado de direito, consistente na edição de leis que reajustaram vencimentos em patamar suficiente para a absorção desse índice. Por força dessa superveniente mudança do quadro fático e normativo que dera suporte à condenação, deixou de subsistir a eficácia da sentença condenatória.
4. Agravo regimental a que se nega provimento.” (Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 26.323/DF, do Ministro Teori Zavascki, de 11/09/2015. DJe nº 181 do dia 14/09/2015).

Em relação às sentenças trabalhistas que fundamentaram os pagamentos iniciais das vantagens relativas aos planos econômicos “Bresser”, “Verão” e/ou “Collor” aos servidores ativos da Suest/ES, a concessão de aposentadoria estatutária representa uma modificação dos pressupostos fáticos e jurídicos que fundamentaram aquelas sentenças, haja vista que a relação de trabalho entre o servidor e a Administração Pública é substituída pela relação previdenciária entre o aposentado e o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Federais.

Segundo a jurisprudência do STF, a continuidade dos pagamentos de vantagens relativas a planos econômicos em aposentadorias estatutárias extrapolaria os limites da coisa julgada nos casos em que a sentença trabalhista, voltada para a relação jurídica de servidores ativos, não determinasse expressamente a incorporação dessas vantagens aos proventos daqueles aposentados.

Nesse sentido, a seguinte ementa de decisão do STF:

“Agravo regimental em mandado de segurança. 2. Decisão do Tribunal de Contas da União. Ilegalidade do ato de aposentação. Supressão, nos proventos, do pagamento do percentual relativo à URP de fevereiro/89 (26,05%) e ao gatilho salarial (Decreto-Lei 2.335/87), incorporados por decisão transitada em julgado. Possibilidade. Ato juridicamente complexo que se aperfeiçoa com o registro do Tribunal de Contas. 3. Decadência administrativa. Art. 54 da Lei 9.784/99. Inaplicabilidade. 4. Inexistência de ofensa ao direito adquirido, à segurança jurídica e à irredutibilidade de vencimentos. Não há direito adquirido a regime jurídico referente à composição dos vencimentos de servidor público. Modificações do contexto fático-jurídico em que foi prolatada a sentença. Incorporação em definitivo do percentual por lei. Preservação do valor nominal da remuneração. 5. Nova perspectiva. Coisa julgada relativa ao pagamento de vencimentos. Proteção jurídica não extensível, desde logo, ao pagamento de proventos. 6. Agravo regimental a que se nega provimento.” (Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 30.725/DF, do Min. Gilmar Mendes, de 29/09/2015. DJe nº 212 do dia 23/10/2015. Original sem grifos)



Sobre essa nova perspectiva, transcreve-se, a seguir, posicionamento do Ministro Gilmar Mendes, ao exarar essa decisão no Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 30.725/DF:

*“Por fim, entendo que há mais um aspecto a ser considerado na questão em análise. Após o início do julgamento do MS 23.394/DF, Sepúlveda Pertence, o min. Marco Aurélio trouxe uma nova perspectiva de análise do tema, relacionada ao argumento de que a garantia da coisa julgada, normalmente, não faz menção à incorporação de determinada vantagem aos proventos, limitando-se apenas à relação jurídica em que a contraprestação se dá por meio de vencimentos. Assim, sua extensão ao instituto dos proventos deve ser analisada caso a caso, sob pena de perpetuação de um direito declarado.”* (Original sem grifos)

Ainda sobre essa nova perspectiva, o Ministro Marco Aurélio concluiu:

*“As balizas adotadas no acórdão revelam-se lineares: o título judicial há de ter o alcance perquirido considerada não só a situação jurídica do beneficiário - servidor -, mas também o fato de envolver relação jurídica de ativo, e não de inativo. No mais, veio a ser consignado que as URPs foram previstas visando repor o poder aquisitivo de salários e vencimentos até a data-base da categoria, quando verificado o acerto de contas – Verbete nº 322 do Tribunal Superior do Trabalho. Não há o vício apontado pelo embargante. Os declaratórios foram protocolados com o claro intuito de obter indevida alteração do resultado do julgamento, o que é inviável a esta altura, presente a organicidade do Direito instrumental. Nego-lhes provimento.”* (Embargos Declaratórios em Mandado de Segurança nº 26.283/DF, do Min. Marco Aurélio, de 22/09/2015. DJe nº 203 do dia 09/10/2015)

Outras decisões nesse mesmo sentido foram exaradas nos seguintes processos em curso no STF: (1) Mandado de Segurança nº 31.823/DF, do Ministro Marco Aurélio, de 29 de março de 2016; e (2) Mandado de Segurança nº 28.601/DF, do Ministro Marco Aurélio, de 4 de dezembro de 2012.

No processo nº 0208100-73.1991.5.17.0002, do TRT/17ª Região, o Juiz Titular da Vara do Trabalho emitiu o Mandado de Cumprimento nº 1.031/2012, datado de 14 de agosto de 2012, com o seguinte teor:

**“MANDA** que o Oficial de Justiça Avaliador a quem este, devidamente assinado, for distribuído, dirija-se ao endereço acima, ou nesta jurisdição onde se fizer necessário, e **DETERMINE** que o reclamado **Fundação Nacional de Saúde, se abstenha de excluir ou promover qualquer alteração no que concerne aos reajustes objeto de condenação nestes autos, tendo em vista que o mandado de incorporação anteriormente expedido, cópia anexa, recebido pela executada em 09/12/96, continua em pleno vigor, pois não houve decisão judicial posterior que lhe retirasse a eficácia. Intime-se na pessoa do Superintendente da Autarquia Federal no Estado, para que cumpra a obrigação de não fazer, sob pena de multa de R\$500,00 por dia de descumprimento, a ser revertida em favor do exequente, além da caracterização do crime de desobediência tipificado no art. 330 do Código Penal.”** (sic).

O Mandado de Incorporação nº 670/1996, de 9 de dezembro de 1996, foi emitido com o seguinte teor:

**“MANDA** ao oficial a quem for distribuído o presente, estando devidamente assinado, que em seu cumprimento dirija-se ao endereço supramencionado, ou onde for encontrado a reclamada Fundação Nacional de Saúde, através de sua Procuradoria

*Geral, e INTIME-A para que incorpore aos salários dos obreiros exequentes, a partir do mês de novembro de 1996, os percentuais de reajuste salarial deferidos pelo Acórdão de cópia anexa, a saber URP DE FEVEREIRO/89 no percentual de 26,05%, PLANO BRESSER no percentual de 26,06% e IPC DE MARÇO/90 no percentual de 84,32%, nos termos da Carta Precatória oriunda da 2ª JCJ de Vitória, também de cópia anexa.” (sic).*

Por sua vez, a Carta Precatória nº 226/1996, oriunda da 2ª Junta de Conciliação e Julgamento de Vitória/ES, tem o seguinte teor, editado apenas no nome do juiz do trabalho citado, com o objetivo de preservar sua identidade:

*“O DOUTOR [...], Juiz do Trabalho da 2ª Junta de Conciliação e Julgamento de Vitória/ES, sita à av. Cleto Nunes, 85, 5º andar, Centro, Vitória/ES, Cep 29020-660, DEPRECA E ROGA a V. Ex. se digne exarar o seu respeitável ‘CUMPRASE’ a fim de que seja expedido o competente MANDADO DE INCORPORAÇÃO à reclamada, através de sua Procuradoria Geral, para que incorpore aos salários dos obreiros exequentes, a partir do mês de novembro de 1996, os percentuais de reajuste salarial deferidos pelo r. Acórdão de fls. 229/232, a saber URP DE FEVEREIRO/89 no percentual de 26,05%, PLANO BRESSER no percentual de 26,06% e IPC DE MARÇO/90 no percentual de 84,32%.”*

Destaca-se que tanto a Carta Precatória nº 226/1996 quanto o Mandado de Incorporação nº 670/1996 determinam a incorporação dos percentuais de planos econômicos aos “salários dos obreiros exequentes”, ou seja, às remunerações dos servidores ativos que mantêm vínculo de trabalho com a Suest/ES.

Em nenhum momento foi expressamente determinada a incorporação desses percentuais aos proventos das aposentadorias desses servidores, que são pagos pelo Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Federais (RPPS).

A propósito, nesse RPPS, os valores de pagamento dos proventos de aposentadoria e/ou dos benefícios das pensões civis são definidos por normas estatutárias. Aliás, no caso dos aposentados e do instituidor de pensão identificados nesta constatação, que detêm o direito de paridade com os servidores ativos, as contribuições previdenciárias realizadas durante o exercício dos cargos públicos sequer são utilizadas para as definições dos valores dos seus proventos de aposentadoria. Os proventos de aposentadoria desses interessados foram definidos pelas normas estatutárias que regulamentam suas respectivas carreiras funcionais.

Do exposto, conclui-se que a continuidade dos pagamentos das vantagens relativas a planos econômicos aos aposentados e aos pensionistas vinculados ao RPPS ultrapassa os limites da coisa julgada no processo nº 0208100-73.1991.5.17.0002, do TRT/17ª Região.

Enfim, considera-se que somente outra decisão do juízo competente da Seção Judiciária do Espírito Santo da Justiça federal da 2ª Região (SJES) poderia afirmar o direito à incorporação das vantagens decorrentes dos planos econômicos “Bresser”, “Verão” e “Collor” aos proventos das aposentadorias estatutárias dos autores da ação trabalhista formalizada no processo nº 0208100-73.1991.5.17.0002, do TRT/17ª Região, que recebem benefícios do RPPS. Sem tal decisão afirmativa, a incorporação mencionada é indevida.

A Suest/ES pagou indevidamente a aposentados e pensionistas o montante de R\$ 709.048,60 em 2017, a título de vantagens concedidas com base no aproveitamento



indevido das decisões judiciais trabalhistas exaradas no processo nº 0208100-73.1991.5.17.0002, do TRT/17ª Região, impropriedade essa demonstrada nas transcrições de jurisprudência do STF e dos trechos do Mandado de Incorporação nº 670/1996 e da Carta Precatória nº 226/1996 apresentados anteriormente. A tabela a seguir traz o detalhamento de tais pagamentos:

*Tabela: Cálculo do montante pago indevidamente em 2017 a aposentados e pensionista de instituidor de pensão, decorrente de vantagens concedidas a partir de aproveitamento indevido de decisões judiciais trabalhistas relativas a planos econômicos*

Matrícula Siape do interessado	Valor mensal pago indevidamente em 2017 (R\$) [A]	Quantidade de pagamentos em 2017 <sup>(1)</sup> [B]	Valor total pago indevidamente em 2017, por interessado (R\$) [A] x [B]
██████████	1.722,17	13	22.388,21
██████████	1.351,35	13	17.567,55
██████████	1.755,12	13	22.816,56
██████████	1.384,31	13	17.996,03
██████████	1.744,13	13	22.673,69
██████████	1.488,18	13	19.346,34
██████████	1.527,02	13	19.851,26
██████████	1.510,54	13	19.637,02
██████████	1.510,54	13	19.637,02
██████████	1.532,50	13	19.922,50
██████████	1.516,03	13	19.708,39
██████████	1.532,50	13	19.922,50
██████████	1.559,97	13	20.279,61
██████████	2.667,33	13	34.675,29
██████████	2.286,54	13	29.725,02
██████████	1.543,50	13	20.065,50
██████████	1.538,00	13	19.994,00
██████████	1.527,02	13	19.851,26
██████████	1.527,02	13	19.851,26
██████████	1.552,56	13	20.183,28
██████████	1.532,50	13	19.922,50
██████████	2.667,33	13	34.675,29
██████████	2.633,01	13	34.229,13
██████████	816,51	13	10.614,63
██████████	1.548,99	13	20.136,87
██████████	2.326,84	13	30.248,92
██████████	2.297,36	13	29.865,68
██████████	1.494,05	13	19.422,65
██████████	2.498,84	13	32.484,92
██████████	1.744,13	13	22.673,69
██████████	2.206,31	13	28.682,03
<b>Total</b>			<b>709.048,60</b>

Observação: (1) A quantidade de pagamentos inclui a gratificação natalina.

Fonte: Sistema Siape

## Causa

Interpretação extensiva dada à sentença exarada no processo nº 0208100-73.1991.5.17.0002, do TRT/17ª Região, ultrapassando os limites da correspondente decisão judicial e contrariando jurisprudência do STF.

Segundo o artigo 6º, incisos V e XI, da Portaria nº 978/1996, do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), são atribuições dos gestores dos órgãos e entidades seccionais do Sipec, quanto à manutenção da base de dados, às operações e à produção do Siape: (a) a aplicação da legislação de pessoal vigente em estrita conformidade com a exegese e com as orientações, normas e procedimentos



emanados do órgão central do Sipec; e (b) a imediata correção de ilegalidades, erros e omissões constatados no cadastro e na folha de pagamentos, por iniciativa própria, desde que não implique aumento de despesas, ou quando solicitado pelo órgão central do Sipec.

Na Suest/ES, as competências previstas no artigo 6º da Portaria Mare nº 978/1996 são exercidas pelo Superintendente Estadual, nos termos do artigo 13 do Decreto nº 8.867/2016, e pelo Chefe da Seção de Gestão de Pessoas (Sagep).

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 62/2018/SAGEP-ES/DIADM-ES/SUEST-ES-FUNASA, de 15 de maio de 2018, os gestores apresentaram os seguintes esclarecimentos:

*“5. Já a manutenção do pagamento de vantagens decorrentes de decisões judiciais relativas a planos econômicos (Verão, Bresser e/ou Collor) aos aposentados e aos pensionistas dos instituidores de pensão, Item III.1, esclareço que as decisões judiciais cadastradas junto ao SIAPE foram recadastradas no módulo AÇÕES JUDICIAIS – SIGEPE, seguindo as diretrizes emanadas pela Portaria Normativa nº 6, de 11.10.2016 e Portaria nº 02, de 06.04.2017, e mensagens Siape 557737 de 18.10.2016, 557794 de 09.11.2016, 558396 de 26.05.2017, 558415 de 01.06.2017, 558560 de 12.07.2017 e 559080 de 20.12.2017, bem como, Memorando Circular 32/2017, e, para tanto, apresento nova manifestação quanto a manutenção das rubricas, inclusive para os aposentados e pensionistas, conforme MEMORANDO n. 00701/2018/NADM/FPES/PFG/AGU, anexo. Quanto as ações oriundas de outros estados, estão sendo providenciados o recadastramento nas Superintendências Estadual de cada Estado.”* (sic).

O Memorando nº 00701/2018/NADM/FPES/PFG/AGU, citado pelos gestores, tem o seguinte teor, editado apenas no nome do servidor citado, com o objetivo de preservar sua identidade:

*“Trata-se de consulta realizada pela FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE FUNASA acerca da SA 201800009/04, da Controladoria Geral da União, a qual expõe (item III.1 da SA 201800009/04):*

*‘a continuidade dos pagamentos de vantagens aos aposentados e aos pensionistas de instituidores de pensão extrapolaria os limites da coisa julgada nas sentenças trabalhistas, haja vista que tais sentenças, que são voltadas para a relação jurídica de servidores ativos, não determinam expressamente a incorporação das vantagens decorrentes de planos econômicos aos proventos de aposentadoria e aos benefícios de pensão dos interessados, que foram concedidos no regime estatutário federal.’*

*Ocorre que, como já exposto inclusive na Nota Jurídica nº 00002/2017/NADM/FPES/PFG/AGU, a incorporação dos percentuais acima apontados ocorreu em cumprimento à decisão judicial proferida nos autos da demanda trabalhista 0208100-73.1991.5.17.002 ajuizada por [...], que tramita perante a 2ª Vara do Trabalho de Vitória.*

*Aludido processo é referente à Reclamação Trabalhista em que a FUNASA restou condenada ao pagamento dos reajustes referentes aos índices de 26,05% (URP/Fevereiro/89), 26,06% (Plano Bresser) e 84,32% (IPC/Abril/90).*



Registre-se que o processo judicial já transitou em julgado desde 1996, valendo destacar que desde então a Procuradoria Federal manejou diversos instrumentos recursais objetivando reverter a decisão proferida.

No entanto, todas as tentativas até o momento não lograram êxito.

Por outro lado, a presente consulta restou enfrentada nos autos do processo judicial apontado.

Com efeito, mediante o Memorando Circular nº 60/Colep/Cgerh/Deadm/Funasa, datado de 28 de junho de 2012, a Coordenação-Geral de Recursos Humanos da FUNASA determinou o recálculo dos vencimentos dos servidores, em obediência ao Acórdão 2.161/2005-TCU.

Ato contínuo, sobreveio decisão judicial no seguinte sentido (fl. 4.689):  
'Vistos etc.

Defiro o pleito de fls. 4594/4595, reiterado às fls. 6481, para que se expeça mandado URGENTE, por OFICIAL DE JUSTIÇA DE PLANTÃO, **determinando-se à FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – FUNASA que se abstenha de excluir ou promover qualquer alteração no que concerne aos reajustes objeto de condenação nestes autos, tendo em vista que o mandado de incorporação anteriormente expedido (fls. 1660), recebido pela executada em 09/12/96 (fls. 1661), continua em vigor, pois não houve decisão judicial posterior que lhe retirasse a eficácia.**

Intime-se na pessoa do Superintendente da Autarquia Federal no Estado, para que cumpra a obrigação de não fazer, sob pena de multa de R\$ 500,00 por dia de descumprimento, a ser revertida em favor do exequente, além da caracterização do crime de desobediência tipificado no art. 330 do Código Penal.'

Em 16 de agosto de 2012, foi exarado Parecer de Força Executória, haja vista Ordem Judicial emanada do Mandado de Cumprimento 1031/2012, da 2ª Vara do Trabalho de Vitória/ES, determinando ao ente público que cumpra obrigação de não fazer, ou seja, que sejam mantidas as incorporações anteriormente determinadas, sob pena de multa diária de R\$ 500,00, além da caracterização do crime de desobediência, em caso de descumprimento.

Após a emissão do Parecer mencionado, a FUNASA requereu reconsideração da decisão, tendo, no entanto, sido mantida a ordem, entendendo o Juízo que as matérias suscitadas estão cobertas pelo manto da coisa julgada.

A FUNASA interpôs Agravo de Petição, em 13/11/2012, requerendo a reforma da decisão recorrida, a fim de que fosse acolhida a tese da defensiva no sentido de que a readequação dos vencimentos dos servidores não atenta contra a coisa julgada, não sendo razoável que os beneficiários da decisão adquiram o direito a receber, em caráter perpétuo, remuneração superior à dos demais integrantes da categoria, desprezando-se as reestruturações de carreiras supervenientes.

O Agravo de Petição não foi conhecido, tendo sido interposto Recurso de Revista. Tendo sido negado seguimento ao Recurso de Revista, a FUNASA interpôs Agravo de Instrumento, em 04/10/2013.

Conforme andamento processual extraído do Portal TRT-ES anexo, os autos foram digitalizados e encaminhados ao E. TST, em 19/11/2013. Foi negado provimento ao





*Agravo de Instrumento, em decisão transitada em julgado em 09/12/2014 (andamento processual em anexo).*

*Cumpra informar que atualmente um Agravo de Instrumento em Recurso de Revista, sujeito a Recurso Extraordinário, que permanece sobrestado desde 15/03/2012 (pedido de reconsideração da PGF negado em 21/08/2014), aguardando o julgamento do tema versado no RE 590880/CE, em que foi reconhecida a repercussão geral da matéria (Tema 106 da Tabela de Temas de Repercussão Geral do STF), cujo julgamento, por sua vez, também ainda não foi concluído.*

*Mencione-se que a referida decisão de fls. 4.689 é abrangente, pois determina ‘à FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – FUNASA que se abstenha de excluir ou promover qualquer alteração no que concerne aos reajustes objeto de condenação nestes autos’. Além disso, a decisão expressamente dispõe acerca das rígidas consequências do descumprimento (multa de R\$ 500,00 por dia, além da caracterização do crime de desobediência tipificado no art. 330 do Código Penal). Tendo em vista essas considerações, revela-se mais prudente, a fim de evitar maiores prejuízos ao ente público, ratificar o Parecer de Força Executória, o que não impede que seja apresentado requerimento ao Juízo para que seja revista a continuidade dos pagamentos de vantagens aos aposentados e aos pensionistas.*

*Por todo o exposto, concluímos pela ratificação do Parecer de Força Executória emitido em 16 de agosto de 2012, haja vista que continua em vigor a Ordem Judicial emanada do Mandado de Cumprimento 1031/2012, da 2ª Vara do Trabalho de Vitória/ES, determinado ao ente público que cumpra obrigação de não fazer, ou seja, que sejam mantidas as incorporações anteriormente determinadas, sob pena de multa diária de R\$ 500,00, além da caracterização do crime de desobediência, em caso de descumprimento.*

*Registre-se que foi apresentado requerimento ao Juízo no sentido de que seja revista a continuidade dos pagamentos de vantagens aos aposentados e aos pensionistas. O ente público será informado, pelo Procurador oficiente no feito, acerca de eventual alteração da Ordem Judicial em vigor.” (sic).*

### **Análise do Controle Interno**

Inicialmente, convém esclarecer que a CGU-Regional/ES reconhece que as exclusões dos pagamentos das vantagens relativas a planos econômicos das fichas financeiras dos interessados identificados nesta constatação demandam a atuação do órgão de representação jurídica da Suest/ES. Esse, inclusive, é o motivo pelo qual a presente constatação não será objeto de ressalva no certificado de auditoria anual de contas.

No entanto, os gestores da Suest/ES devem atuar em conjunto com o órgão de representação jurídica com o objetivo de obter um pronunciamento inequívoco do Poder Judiciário quanto aos limites da coisa julgada no processo nº 0208100-73.1991.5.17.0002, do TRT/17ª Região.

Ressalta-se que o Mandado de Cumprimento nº 1.031/2012, da 2ª Vara do Trabalho de Vitória/ES, deve ser interpretado nos limites dessa coisa julgada, “*sob pena de perpetuação de um direito declarado*”, o que foi considerado irregular pelo STF no Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 30.725/DF (decisão parcialmente transcrita no fato desta constatação).



Nenhuma das decisões exaradas no processo nº 0208100-73.1991.5.17.0002, do TRT/17ª Região, determina expressamente a incorporação dos percentuais de planos econômicos aos proventos das aposentadorias estatutárias pagos pelo RPPS, motivo pelo qual se ratifica que os pagamentos descritos nesta constatação ultrapassam os limites daquelas decisões.

Na hipótese de a continuidade desses pagamentos ser determinada pelo TRT/17ª Região, considera-se que os gestores devem atuar junto com o órgão de representação jurídica da Suest/ES com o objetivo de questionar a competência da justiça do trabalho para determinar pagamentos nos proventos das aposentadorias e das pensões civis estatutárias dos servidores públicos federais, em especial pelos seguintes motivos:

(a) quando da concessão de aposentadoria e de pensão estatutária, o vínculo de trabalho entre o servidor e a Administração Pública é substituído pelo vínculo previdenciário entre o aposentado/pensionista e o RPPS;

(b) todas as normas que regem o RPPS têm natureza estatutária, inclusive aquelas que estabelecem os valores de pagamentos dos proventos de aposentadoria e dos benefícios das pensões civis; e

(c) no caso dos interessados identificados nesta constatação, os valores das contribuições previdenciárias realizadas durante o exercício dos respectivos cargos públicos não foram determinantes para a definição dos valores dos seus proventos de aposentadoria ou dos seus benefícios de pensão, motivo pelo qual as vantagens eventualmente pagas na atividade não podem ser automaticamente incorporadas aos rendimentos da inatividade. Essas incorporações de vantagens dependem de expressa previsão legal ou judicial.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Avaliar a possibilidade do ajuizamento de ações declaratórias e/ou constitutivas negativas na Justiça do Trabalho e na Justiça Federal, em conjunto com o órgão de representação jurídica da Suest/ES, visando obter decisão judicial acerca da confirmação ou do afastamento do direito (dos aposentados de matrículas Siape nº

██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████  
██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████  
██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████ ██████████

██████████), bem como do pensionista do instituidor de pensão de matrícula Siape nº ██████████ ao recebimento das vantagens decorrentes das sentenças judiciais trabalhistas relativas a planos econômicos, exaradas no processo nº 0208100-73.1991.5.17.0002, do TRT/17ª Região, haja vista que aquelas sentenças trabalhistas não determinam, de forma expressa, a inclusão daquelas vantagens relativas a planos econômicos nos pagamentos dos benefícios previdenciários vinculados ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Federais estatutários.

## **1.1.2 PENSÕES**

### **1.1.2.1 CONSTATAÇÃO**

**Pagamentos indevidos no montante de R\$ 7.168,72 em 2017, relativos a pensões civis.**



## Fato

Com o objetivo de confirmar a legalidade dos valores de pagamento das pensões civis concedidas com fundamento nos artigos 2º e 15 da Lei nº 10.887/2004, foram selecionados 66 atos de pensão civil, concedidos com esse fundamento pela Suest/ES, que apresentavam efeitos financeiros na folha de pagamentos do mês de dezembro de 2017.

Foram constatados pagamentos indevidos nas fichas financeiras dos pensionistas dos seguintes instituidores de pensão civil:

*Tabela: Pagamentos indevidos de pensões civis no exercício de 2017*

Matrícula Siape do Instituidor	Valor mensal pago em 2017 (R\$)	Valor mensal devido em 2017 (R\$)	Valor mensal indevido pago em 2017 (R\$) [A]	Quantidade de pagamentos em 2017 <sup>(1)</sup> [B]	Valor total indevido pago em 2017 (R\$) [A] x [B]
██████████	3.930,39	3.748,32	182,07	13	2.366,91
██████████	5.267,33	4.897,96	369,37	13	4.801,81
<b>Total</b>					<b>7.168,72</b>

Observação: (1) A quantidade de pagamentos inclui a gratificação natalina.

Fonte: Sistema Siape.

Os motivos pelos quais tais pagamentos foram considerados indevidos são os seguintes:

### (A) quanto ao instituidor de pensão de matrícula Siape nº ██████████

Constatou-se que a concessão dessa pensão contraria os entendimentos firmados pelo órgão central do Sipec, por meio da Nota Informativa nº 34/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 1º de abril de 2015, e pelo Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 1.659/2014-1ª Câmara, que são no sentido de que as regras de cálculo de pensão estabelecidas pela Emenda Constitucional nº 70/2012 não se aplicam aos pensionistas de instituidores que foram acometidos por moléstias especificadas em lei após terem se aposentado voluntariamente.

Confirmou-se que o instituidor de matrícula Siape nº ██████████ aposentou-se, voluntariamente, com proventos integrais em 30 de outubro de 1979, com fundamento no artigo 176, inciso II, da Lei nº 1.711/1952 e nos artigos 101, inciso III, e 102, inciso I, alínea “a”, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 1/1969.

Por esse motivo, a concessão da pensão do instituidor de matrícula Siape nº ██████████ não poderia ter sido fundamentada no artigo 6º-A, parágrafo único, da Emenda Constitucional nº 41/2003, com a redação da Emenda Constitucional nº 70/2012.

Conforme entendimentos firmados pelo órgão central do Sipec e pelo Tribunal de Contas da União em relação a esse tema, a concessão dessa pensão deveria estar fundamentada nos artigos 2º e 15 da Lei nº 10.887/2004, motivo pelo qual o pensionista de matrícula Siape nº ██████████ não tem direito à paridade de vencimentos com os servidores ativos.

Essa fundamentação incorreta fez com que o pensionista de matrícula Siape nº ██████████ recebesse, indevidamente, R\$ 182,07 por mês em 2017 a título de pensão do instituidor de matrícula nº 0493564, conforme detalhado nesta tabela:



Tabela: Detalhamento do valor mensal indevido pago ao pensionista de matrícula Siape n° [REDACTED] no exercício de 2017, a título da pensão do instituidor de matrícula n° 0493564

Matrícula Siape do Instituidor	Último valor dos proventos do instituidor (R\$)	Valor inicial da pensão (R\$)	Índice de correção <sup>(1)</sup>	Valor da pensão em 2017		
				Valor devido (R\$) [A]	Valor pago (R\$) [B]	Valor indevido pago (R\$) [B] – [A]
[REDACTED]	3.734,07	3.734,07 <sup>(2)</sup>	1,0038	3.748,25	3.930,39	182,07

Observações:

(1) O índice de correção informado considera o percentual de reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social (RGPS) no período de outubro de 2016 (mês do óbito) até janeiro de 2017, a saber, 0,38%.

(2) O valor inicial informado considera o montante informado na ficha Sisac n° 10154639-05-2016-000022-2, que coincide com o último valor de proventos recebidos pelo instituidor antes do óbito, bem como com o montante inicialmente pago ao pensionista nos meses de novembro e de dezembro de 2016. Esse valor inicial é inferior ao teto do valor dos benefícios do regime geral de previdência social (RGPS) em outubro de 2016 (R\$ 5.189,82).

Fonte: Sistema Siape.

### (B) quanto ao instituidor de pensão de matrícula Siape n° [REDACTED]

A pensão desse instituidor foi concedida ao pensionista de matrícula Siape n° [REDACTED] com fundamento nos artigos 2º e 15 da Lei n° 10.887/2004. Em especial, o artigo 15 da Lei n° 10.887/2004 estabelece:

*“Art. 15. Os proventos de aposentadoria e as pensões de que tratam os arts. 1º e 2º desta Lei serão reajustados, a partir de janeiro de 2008, na mesma data e índice em que se der o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos de aposentadoria e pensões de acordo com a legislação vigente.”.* (Original sem grifos)

Por meio da análise das fichas financeiras do pensionista de matrícula Siape n° [REDACTED] confirmou-se que, no exercício de 2013, o valor de pagamento da pensão do instituidor de matrícula Siape n° [REDACTED] foi reajustado em data e percentual de reajuste diverso daquele concedido aos benefícios do RGPS, o que contraria o artigo 15 da Lei n° 10.887/2004.

Enquanto os benefícios do RGPS com data de concessão anterior a janeiro de 2012, foram reajustados em 6,20% a partir de janeiro de 2013, confirmou-se que o valor de pagamento da pensão do instituidor de matrícula Siape n° [REDACTED] foi corrigido no percentual de 6,20% a partir de janeiro de 2013 e no percentual de 7,44% a partir do mês de novembro de 2013.

Como consequência, o valor de pagamento dessa pensão foi majorado indevidamente em R\$ 274,40, o que acarretou pagamentos mensais indevidos no montante de R\$ 369,37 no exercício de 2017, conforme detalhamento a seguir:



Tabela: Detalhamento do valor mensal indevido pago ao pensionista de matrícula Siape nº [REDACTED] no exercício de 2017, a título da pensão do instituidor de matrícula nº 0493527

Matrícula Siape do Instituidor	Último valor dos proventos do instituidor (R\$)	Valor inicial da pensão (R\$)	Índice de correção <sup>(1)</sup>	Valor da pensão em 2017 (R\$)		
				Valor devido [A]	Valor pago [B]	Valor indevido pago (R\$) [B] – [A]
[REDACTED]	2.813,23	2.813,23 <sup>(2)</sup>	1,7410	4.897,96 <sup>(3)</sup>	5.267,33	369,37

Observações:

(1) O índice de correção informado considera os percentuais de reajuste dos benefícios do regime geral de previdência social (RGPS) no período de novembro de 2008 (mês do óbito) até janeiro de 2017, a saber, 1,32% em 2009, 7,72% em 2010, 6,47% em 2011, 6,08% em 2012, 6,20% em 2013, 5,56% em 2014, 6,23% em 2015, 11,28% em 2016 e 6,58% em 2017.

(2) O valor inicial informado considera o montante informado na ficha Sisac nº 10154639-05-2008-000037-4, que coincide com o último valor de proventos recebidos pelo instituidor antes do óbito, que é inferior ao teto do valor dos benefícios do RGPS em outubro de 2016 (R\$ 3.038,99).

(3) Considera-se devido no exercício de 2017 o valor de pensão resultante da incidência dos percentuais de reajuste dos benefícios do RGPS sobre o montante do valor inicial registrado na ficha Sisac nº 10154639-05-2008-000037-4 (R\$ 2.813,23).

Fonte: Sistema Siape.

## Causa

Falhas nos controles internos da Seção de Gestão de Pessoas (Sagep), relativos aos pagamentos das pensões civis concedidas com fundamento nos artigos 2º e 15 da Lei nº 10.887/2004.

Segundo o artigo 6º, incisos V e XI, da Portaria nº 978/1996, do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), são atribuições dos gestores dos órgãos e entidades seccionais do Sipec, quanto à manutenção da base de dados, às operações e à produção do Siape: (a) a aplicação da legislação de pessoal vigente em estrita conformidade com a exegese e com as orientações, normas e procedimentos emanados do órgão central do Sipec; e (b) a imediata correção de ilegalidades, erros e omissões constatados no cadastro e na folha de pagamentos, por iniciativa própria, desde que não implique aumento de despesas, ou quando solicitado pelo órgão central do Sipec.

Na Suest/ES, as competências previstas no artigo 6º da Portaria Mare nº 978/1996 são exercidas pelo Superintendente Estadual, nos termos do artigo 13 do Decreto nº 8.867/2016, e pelo Chefe da Sagep.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 62/2018/SAGEP-ES/DIADM-ES/SUEST-ES-FUNASA, de 15 de maio de 2018, editado apenas no nome da pensionista citada com o objetivo de preservar sua identidade, os gestores apresentaram estes esclarecimentos:

*“6. Ingressando na questão indagada no Item IV.8, verifica-se que realmente o cadastro do código da aposentadoria estava lançado errado no Siapecad, provavelmente, em razão da aposentadoria ter sido proposta pela Junta Médica (por Invalidez). Entretanto, nota-se que a servidora solicitou que fosse voluntária por tempo de serviço, uma vez que já havia preenchido os requisitos para tal. Assim, foi acertado o código do Siape de aposentadoria por invalidez para Aposentadoria Voluntária por tempo de serviço, conforme ato de concessão, e retificado o fundamento da concessão da respectiva pensão (Portaria nº 029, de 14.05.2018, publicada no DOU de 15.05.2018), anexa.*



7. Dando continuidade ao **Item IV.9**, informamos que mensalmente é efetuado a conferência geral da folha de pagamento e, quando da homologação são verificadas e sanadas quaisquer alterações de rubricas com inconsistências, logo, até o fechamento da folha de pagamento de novembro/2013 não se vislumbrou nenhuma alteração na rubrica especificada. Entretanto, após o fechamento da folha de novembro/2013 o sistema gerou o pagamento a maior, para melhor esclarecimento cito um caso similar, que foi a beneficiária de pensão: 5056748-[...], sua pensão aumentou também em novembro/2013 sem esta unidade pagadora ter efetuado nenhuma alteração. Veja o Memorando 10/2014 de 03.02.2014 [...].

7.1. Quanto ao caso concreto, a interessada foi comunicada que o valor dos seus proventos precisou ser retificado de R\$ 5.376,36 (cinco mil, trezentos e setenta e seus reais e trinta e seis centavos) para R\$ 4.999,39 (quatro mil, novecentos e noventa e nove reais e trinta e nove centavos), na folha de pagamento do mês maio/2018, bem como, nos moldes assinalados pela Orientação Normativa nº 4, de 21.02.2013, da Secretaria de Gestão Pública, foi instaurado Processo Sei nº 25150.000.322/2018-01 no montante de R\$ 16.748,76 (dezesesseis mil, setecentos e quarenta oito reais e setenta e seis centavos) para reposição ao erário.” (sic).

### **Análise do Controle Interno**

Os gestores concordaram com esta constatação e detalharam as providências que estão sendo adotadas para a correção dos valores de pagamento das pensões dos instituidores de matrículas Siape nº [REDACTED] e nº [REDACTED]

Quanto a essas providências, entretanto, considera-se importante alertar os gestores de que quaisquer medidas que objetivem a correção desses pagamentos devem respeitar os princípios do contraditório e da ampla defesa e devem ser realizadas em conformidade com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sipec por meio da Orientação Normativa (ON) nº 4/2013.

Em especial, os seguintes procedimentos deverão ser adotados:

(a) instauração de processos administrativos com a notificação dos interessados acerca dos fatos e dos fundamentos jurídicos que evidenciam a ocorrência de pagamentos indevidos de pensão, bem como dos respectivos demonstrativos dos valores a serem ressarcidos ao erário (artigos 5º e 6º da ON nº 4/2013);

(b) transcorrido o prazo de quinze dias, com ou sem a manifestação dos interessados, emissão de decisões pelo chefe da Sagep, devidamente fundamentadas nos respectivos autos, quanto à legalidade dos pagamentos que motivaram a instauração daqueles processos administrativos (artigo 7º da ON nº 4/2013);

(c) notificação dos interessados quanto às decisões expedidas pela chefe da Sagep, com a concessão do prazo de dez dias para recursos, nos termos do artigo 11 da ON nº 5/2013 (artigo 8º da ON nº 4/2013);

(d) não havendo interposição de recursos ou exauridas as instâncias recursais, conforme o caso, notificação dos interessados quanto às decisões finais da chefe da Sagep, que determinará, quando cabível, as correções dos valores de pagamento das pensões dos interessados (artigo 9º da ON nº 4/2013); e, por fim,



(e) reposição dos valores pagos indevidamente aos interessados com obediência aos procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sipec por meio da Orientação Normativa nº 5/2013.

Ressalta-se que os erros de pagamento das pensões dos instituidores de matrículas Siape nº [REDACTED] e nº [REDACTED] conforme manifestação dos gestores da Suest/ES, decorrem de erros operacionais e não de errônea interpretação ou má aplicação da lei.

Segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), a exemplo dos Acórdãos nº 1909/2003 – Plenário e nº 3.748/2017 – 2ª Câmara a “*reposição ao erário somente pode ser dispensada quando verificadas cumulativamente as seguintes condições: a) presença de boa-fé do servidor; b) ausência, por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; c) existência de dúvida plausível sobre a interpretação, a validade ou a incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; e d) interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração. Quando não estiverem atendidas todas essas condições ou, ainda, quando os pagamentos forem decorrentes de erro operacional da Administração, a reposição é obrigatória, na forma dos art.s 46 e 47 da Lei nº 8.112/1990.*” (Enunciado extraído da página eletrônica do TCU. Original sem grifos).

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Corrigir os pagamentos das pensões dos instituidores de matrículas Siape nº [REDACTED] e nº [REDACTED] observando os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sipec por meio da Orientação Normativa nº 4/2013, em conformidade com os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Recomendação 2: Ressarcir ao erário os valores pagos indevidamente aos pensionistas dos instituidores de matrículas Siape nº [REDACTED] e nº [REDACTED] observando os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sipec por meio da Orientação Normativa nº 5/2013, em conformidade com os princípios do contraditório e da ampla defesa.

### **1.1.2.2 CONSTATAÇÃO**

**Ausência de encaminhamento de processos de concessão de aposentadoria e de pensões civis à CGU, para análise da legalidade dos respectivos atos, o que contraria os artigos 7º e 12 da Instrução Normativa nº 55/2007, do Tribunal de Contas da União.**

#### **Fato**

Constatou-se a ausência de encaminhamento à Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo (CGU-Regional/ES), dentro do prazo de sessenta dias contados da data de publicação do ato de concessão de aposentadoria, do processo de concessão de aposentadoria do servidor aposentado a seguir identificado, o que contraria o disposto no artigo 7º da Instrução Normativa nº 55/2007, do TCU:



*Quadro: Interessado cujo processo de aposentadoria não foi encaminhado à CGU para a análise da legalidade dos respectivos atos de concessão*

<b>Matrícula Siape do aposentado</b>	<b>Tipo de ato</b>	<b>Data de publicação do ato</b>	<b>Quantidade de dias de atraso até 16 de maio de 2018<sup>(1)</sup></b>
██████████	Aposentadoria	06/10/2016	528 dias

Observação: (1) A quantidade de dias de atraso no encaminhamento do processo à CGU foi calculada a partir do sexagésimo primeiro dia a contar da data de publicação do ato de concessão.

Fonte: Sistema Siape.

Constatou-se, também, o descumprimento do prazo estabelecido pelo artigo 12, §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa nº 55/2007, do TCU, para o cumprimento das diligências anexadas aos processos de pensão civil dos interessados a seguir identificados, relativas ao exame da legalidade dos respectivos atos de concessão de pensões civis:

*Quadro - Interessados cujos processos de concessão de pensão civil não foram devolvidos à CGU após terem sido diligenciados por ocasião do exame da legalidade dos respectivos atos*

<b>Matrícula Siape do instituidor</b>	<b>Tipo de ato</b>	<b>Data da diligência da CGU</b>	<b>Quantidade de dias de atraso até 16 de maio de 2018<sup>(1)</sup></b>
██████████	Pensão civil	07/03/2017	306 dias
██████████	Pensão civil	27/10/2015	803 dias

Observação: (1) A quantidade de dias de atraso na devolução do processo diligenciado pela CGU foi calculada a partir do 121º dia a contar da data de emissão da diligência. Nesse cálculo, presumiu-se em dez dias o prazo de recebimento pela unidade de origem do processo diligenciado pela CGU-Regional/ES.

Fonte: CGU-Pessoal, sistema utilizado pela CGU-Regional/ES para o controle dos prazos de atendimento das diligências emitidas durante as análises dos processos de concessão de aposentadoria e de pensão civil.

Segundo o artigo 12, §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa nº 55/2007, do TCU, as diligências emitidas pelo Controle Interno (neste caso, pela CGU) por ocasião do exame de legalidade dos atos de concessão de aposentadorias e de pensões civis deverão ser cumpridas pelo órgão de pessoal no prazo máximo de 120 dias do seu recebimento, quando considerada a prorrogação de prazo prevista no parágrafo terceiro daquele mesmo artigo.

## **Causa**

Falhas nos controles internos da Seção de Gestão de Pessoas (Sagep), relativos ao cumprimento dos prazos para tramitações dos processos de concessão de aposentadorias e de pensões civis.

Segundo os artigos 7º e 12, § 2º, da Instrução Normativa nº 55/2007, do TCU, os gestores de pessoal da Suest/ES são responsáveis pelo cumprimento dos prazos de encaminhamento à CGU dos processos de concessão de aposentadorias e de pensões civis, bem como dos prazos de atendimento das diligências emitidas pela Unidade de Controle Interno.

Na Suest/ES, essas atribuições são exercidas pelo Superintendente Estadual, nos termos do artigo 13 do Decreto nº 8.867/2016, e pelo Chefe da Sagep.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 62/2018/SAGEP-ES/DIADM-ES/SUEST-ES-FUNASA, de 15 de maio de 2018, os gestores apresentaram os seguintes esclarecimentos:

*“10. Finalizando o atendimento da Solicitação, insta relatar que a ausência de encaminhamento à CGU-Regional/ES dos processos de concessão de aposentadoria ou*





*de pensão civil, bem como, os de diligência se deve a não contratação do serviço de higienização e locação de scanner necessários para a implementação do Assentamento Funcional Digital (AFD) para confrontar a veracidade dos dados do sistema e-Pessoal pela CGU.” (sic).*

## **Análise do Controle Interno**

Por meio de mensagem eletrônica datada de 31 de janeiro de 2018, enviou-se, às unidades pagadoras vinculadas à CGU-Regional/ES, o Ofício-Circular nº 1/2018/CGU-Regional/ES/CGU, de 26 de janeiro de 2018, com o seguinte teor:

*“1. A Portaria Normativa nº 4, de 10 de março de 2016, da Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público (SEGRT), criou o Assentamento Funcional Digital (AFD) para os servidores públicos federais efetivos, comissionados ou a estes equiparados, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec), como forma de agilizar o acesso à informação, subsidiar a tomada de decisão, resguardar os direitos e os deveres dos órgãos, entidades e seus agentes.*

*2. De acordo com o artigo 9º da citada Portaria Normativa, a partir de 1º de julho de 2016, ficou vedado o arquivamento, na forma física, de documentos ou cópias de documentos nos assentamentos funcionais físicos e passou a ser obrigatória a utilização exclusiva do AFD como repositório de documentos funcionais.*

*3. Em respeito às disposições normativas supracitadas, para fim de adequação dos procedimentos operacionais da Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo (CGU-Regional/ES) quanto ao uso do AFD, no que tange ao exame da legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias e de pensões civis, comunico que esta Unidade de Controle Interno não mais receberá processos físicos relativos aos atos de pessoal, a partir do dia 1º de março de 2018, independentemente da data de encaminhamento da documentação à CGU-Regional/ES, mesmo que o processo encaminhado contemple resposta a eventual diligência anteriormente emitida. Os encaminhamentos de tais processos deverão ocorrer de forma eletrônica, obrigatoriamente, consoante determinação da Portaria Normativa/SEGRT nº 4/2016.” (sic).*

Ressalta-se, inicialmente, que a mensagem foi divulgada em 31 de janeiro de 2018 e que a vedação inicial para o recebimento de processos físicos somente ocorreu a partir de 1º de março de 2018. Em ambas as datas, os prazos de encaminhamento/devolução dos processos identificados nesta constatação já haviam sido descumpridos pelos gestores.

Por esse motivo, considera-se que a dificuldade na operacionalização do sistema AFD não pode ser alegada pelos gestores como justificativa para o descumprimento dos prazos previstos nos artigos 7º e 12 da Instrução Normativa nº 55/2007, atualmente previstos nos artigos 7º e 12 da Instrução Normativa nº 78/2018, ambas do TCU.

Não obstante, convém esclarecer que aquela vedação inicial informada no Ofício-Circular nº 1/2018/CGU-Regional/ES/CGU tem sido excepcionada para os órgãos que comprovem a impossibilidade de operacionalizar a utilização exclusiva do AFD como repositório de documentos funcionais, nos termos previstos no artigo 9º da Portaria Normativa nº 4/2016 da SEGRT.

Para as unidades que se encontrem nessa situação, a CGU-Regional/ES continua recebendo os processos físicos de concessão de aposentadoria e de pensão civil.



Inexiste, portanto, motivação para que os gestores da Suest/ES deixem de encaminhar/devolver à CGU-Regional/ES os processos de concessão relativos aos atos de aposentadoria e de pensão civil identificados nesta constatação.

### Recomendações:

Recomendação 1: Encaminhar à CGU-Regional/ES, de imediato, o processo de concessão de aposentadoria do aposentado de matrícula Siape nº [REDACTED] e os processos de concessão de pensão dos instituidores de matrículas Siape nº [REDACTED] e [REDACTED]

Recomendação 2: Informar, quando for o caso, os motivos do descumprimento dos prazos estabelecidos pelo TCU por meio dos artigos 7º e 12 da Instrução Normativa nº 55/2007, bem como dos artigos 7º e 12 da Instrução Normativa nº 78/2018, nos despachos de encaminhamento dos processos de concessão de aposentadoria e de pensão civil à CGU, inclusive nos processos ora requisitados.

## 2 Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Saúde

### 2.1 Pessoal Ativo da União

#### 2.1.1 INDENIZAÇÕES JUDICIAIS

##### 2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

**Pagamentos indevidos no montante de R\$ 6.882,98 em 2017, decorrentes de interpretações dadas a sentenças relativas a vantagens pessoais nominalmente identificáveis que ultrapassam os limites das respectivas decisões judiciais.**

### Fato

Foram identificados os seguintes pagamentos indevidos em 2017, relativos a decisões judiciais que tratam sobre Vantagens Pessoais Nominalmente Identificáveis (VPNI) de servidores da Suest/ES:

Tabela: Pagamentos indevidos em 2017 relativos a decisões judiciais que tratam de VPNI

Matrícula Siape e Situação funcional	Processo judicial	Valores indevidos pagos em 2017		
		Valor mensal indevido (R\$) [A]	Quantidade de pagamentos <sup>(1)</sup> [B]	Valor total indevido (R\$) [A] x [B]
[REDACTED] / Ativo permanente	0003753-82.2012.4.02.5001 (SJES), relativo à diferença de remuneração prevista no artigo 2º da Medida Provisória nº 386/2007, convertida na Lei nº 11.538/2007	209,58	13	2.724,54
[REDACTED] / Aposentado	0007774-63.2010.4.02.5101 (SJRJ), relativo à VPNI prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992	319,88 <sup>(1)</sup>	13	4.158,44
<b>Total</b>				<b>6.882,98</b>

Observações:

(1) A quantidade de pagamentos inclui a gratificação natalina.

(2) O valor pago indevidamente inclui a incidência do percentual de 20% previsto no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952 sobre o valor da VPNI prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992.

Fonte: Sistema Siape e página eletrônica do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF/2ª Região).



Esses pagamentos indevidos decorrem de interpretações que ultrapassam os limites das decisões judiciais, conforme será demonstrado a seguir.

**(A) Quanto ao servidor de matrícula Siape nº [REDACTED]**

Constatação decorrente da ausência de efetivas providências pelos gestores da Suest/ES no sentido da correção do valor de pagamento da diferença de remuneração prevista no artigo 2º da Medida Provisória (MP) nº 386/2007 (rubrica Siape nº 82547), que foi reiteradamente recomendada pela Controladoria Regional da União no Estado do Espírito Santo (CGU-Regional/ES) por meio do item 5.1.1.1 do Relatório nº 201203670 e do item 1.1.1.1 do Relatório nº 201407040, relativos às auditorias anuais de contas dos exercícios de 2011 e de 2013, respectivamente.

O servidor de matrícula Siape nº [REDACTED] ajuizou ação ordinária formalizada no processo nº 0003753-82.2012.4.02.5001, da Seção Judiciária do Espírito Santo (SJES), com o objetivo de manter, no cálculo do valor de pagamento da rubrica Siape nº 82547, o montante decorrente da incidência do percentual (160%) da Gratificação de Atividade Executiva prevista na Lei Delegada nº 13/1992, sobre o valor da diferença de remuneração prevista no artigo 2º da MP nº 387/2007.

Em 2 de agosto de 2012, a Seção Judiciária do Espírito Santo emitiu a seguinte decisão no processo nº 0003753-82.2012.4.02.5001:

*“Ante o exposto, confirmo nesta parte a decisão que antecipou os efeitos da tutela e **JULGO PROCEDENTE** o pedido inicial tão somente para determinar à Ré que se abstenha de proceder aos descontos a título de indébito na folha de pagamento do autor, em virtude de vantagem paga a maior. **JULGO IMPROCEDENTES OS DEMAIS PEDIDOS**, tudo com fulcro no art. 269, I, do CPC.”* (sic).

Em grau de apelação, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF/2ª Região) reformou a decisão do juízo “a quo”, reconhecendo o direito da Administração Pública de repor ao erário os valores indevidamente pagos ao servidor. Essa decisão foi publicada em 8 de julho de 2015 com a seguinte ementa:

**“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. REEXAME NECESSÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR CIVIL. SENTENÇA ULTRA PETITA. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. PAGAMENTO INDEVIDO A TÍTULO DE VPNI – ART. 147, § 1º, DA LEI Nº 11.355/2006. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO. CABIMENTO. PRECEDENTE STF.**

*1. Restando clara a natureza ultra petita da sentença que assegurou ao Autor o ‘imediato reajuste dos vencimentos, especialmente em relação às vantagens discutidas neste processo’ extrapolando os limites do pedido formulado na exordial, a teor do que determina o art. 128 do CPC, cabe a este Tribunal eliminar-lhe o excesso a fim de que o pedido autoral seja analisado dentro dos limites impostos na lide.*

*2. Os atos que contêm vícios de legalidade – e que são a grande maioria dos atos inválidos – não são anuláveis, mas ‘nulos’, ou seja, não somente podem como devem a qualquer tempo ser invalidados pela Administração, com apoio em seu poder de autotutela, sob pena de inobservância do princípio da legalidade (art.37, caput, CF).*

*3. Legalidade da supressão da rubrica paga em desacordo com a legislação de regência, consoante apurado pela Controladoria Regional da União/ES. A Administração ao constatar a erronia, exercendo seu poder de autotutela, pode e deve reformar o ato administrativo de molde a reparar o erro cometido, ‘(...) determinando a reposição ao Erário dos valores pagos a maior, não havendo que se falar em ilegalidade e abuso de poder, lesão a direito líquido e certo, ou violação ao princípio*



do contraditório e da ampla defesa, desde que o procedimento a ser adotado seja previamente comunicado ao servidor e os descontos mensais, a título de ressarcimento, não ultrapassem 25% da remuneração, nos termos do art. 46, § 2º, da Lei 8.112/90' (Precedentes desta Corte).

4. Neste sentido a orientação traçada pelo conhecido Enunciado n.º 473 da Súmula da Jurisprudência Predominante do STF ('A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revoga-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos a apreciação judicial') e, ainda, o Enunciado n.º 235 da Súmula do Tribunal de Contas da União ('Os servidores ativos e inativos, e os pensionistas, estão obrigados, por força de lei, a restituir o erário, em valores atualizados, as importâncias que lhes foram pagas indevidamente, mesmo que reconhecida a boa-fé, ressalvados os casos previstos na Súmula n.º 106 da Jurisprudência deste Tribunal').

5. O Supremo Tribunal Federal, mitigando o rigor de sua jurisprudência predominante, reconheceu que a reposição ao erário dos valores indevidamente pagos a servidores por erro da Administração seriam insuscetíveis de cobrança quando verificada a presença concomitante dos seguintes requisitos: 'I – presença de boa-fé do servidor; II – ausência por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; III – existência de dúvida plausível sobre a interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; IV – interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração' (cf. MS 256.641/DF, Pleno, Rel. Min. EROS GRAU, DJU de 22.02.2008).

6. Diane das circunstâncias narradas nos autos, em que não verificada a incidência cumulativa dos requisitos elencados pelo Supremo Tribunal Federal como necessários à não reposição ao erário dos valores indevidamente pagos à demandante, impõe-se reconhecer a legalidade dos descontos pretendidos pela Administração.

7. Remessa necessária e apelação da FUNASA providas. Apelação do Autor desprovida." (Original sem grifos).

Em 25 de maio de 2016, o TRF/2ª Região inadmitiu o recurso especial e o recurso extraordinário ajuizados pelo servidor.

Por fim, em 20 de fevereiro de 2018, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) não conheceu do agravo interposto pelo servidor contra decisão do TRF/2ª Região que inadmitiu o recurso especial.

Desde a data inicial do ajuizamento da ação ordinária, em 22 de março de 2012, nenhuma das decisões judiciais exaradas no processo nº 0003753-82.2012.4.02.5001 reconheceu o direito de o servidor de matrícula Siape nº [REDACTED] receber o montante decorrente da incidência do percentual de 160% da GAE sobre o valor da diferença de remuneração prevista no artigo 2º da MP nº 387/2007, equivalente a R\$ 209,58, por meio da rubrica Siape nº 82547-DIF.REMUNER. ART.2º MP386/2007.

Contrariando essas decisões judiciais, entretanto, os gestores da Suest/ES mantiveram o pagamento desse montante de R\$ 209,58 na ficha financeira do servidor de matrícula Siape nº [REDACTED] até a folha de abril de 2018.

Os pagamentos indevidos ao servidor, no exercício de 2017, totalizaram R\$ 2.724,54, conforme detalhamento a seguir:



Tabela: Cálculo do montante pago indevidamente, no exercício de 2017, ao servidor de matrícula Siape nº [REDACTED] a título de diferença individual prevista no artigo 2º da MP nº 386/2007

Matrícula Siape do servidor	Valor indevido mensal pago em 2017 (R\$) [A]	Quantidade de pagamentos em 2017 <sup>(1)</sup> [B]	Valor indevido total pago em 2017 (R\$) [A] x [B]
[REDACTED]	209,58	13	2.724,54

Observação: (1) A quantidade de pagamentos inclui a gratificação natalina.

Fonte: Sistema Siape.

Ressalta-se, entretanto, que o TRF/2ª Região reconheceu o direito da Administração Pública de repor ao erário os valores indevidamente pagos ao servidor desde a folha de fevereiro de 2009, mês do início da vigência do artigo 5º-A da Lei nº 11.355/2006, que excluiu a GAE da estrutura remuneratória dos servidores integrantes da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho (CPST).

Os valores a serem repostos ao erário pelo servidor de matrícula Siape nº [REDACTED] portanto, totalizam R\$ 25.149,60 até abril de 2018, conforme demonstrado a seguir:

Tabela: Cálculo do montante total a ser repostos ao erário pelo servidor de matrícula Siape nº [REDACTED] nos termos da decisão judicial exarada pelo TRF/2ª Região em grau de apelação

Matrícula Siape do servidor	Valor indevido mensal pago em 2017 (R\$) [A]	Quantidade de pagamentos no período entre fevereiro de 2009 e abril de 2018 <sup>(1)</sup> [B]	Valor indevido total pago até abril de 2018 a ser repostos ao erário (R\$) [A] x [B]
[REDACTED]	209,58	120	25.149,60

Observação: (1) A quantidade de pagamentos inclui as gratificações natalinas pagas no período.

Fonte: Sistema Siape.

### **(B) Quanto ao aposentado de matrícula Siape nº [REDACTED]**

A decisão exarada pela Seção Judiciária do Rio de Janeiro (SJRJ) em 30 de agosto de 2010 no processo nº 0007774-63.2010.4.02.5101 possui o seguinte teor:

*“A impetrante almeja seja restaurada definitivamente ‘vantagem individual art. 9º da Lei 8.460/92’ nos proventos da Impetrante anulando-se, assim, o ato que importou em redução nos seus proventos.*

*Não há impedimento para que a Administração promova alterações na composição dos vencimentos dos servidores públicos, considerando que não há direito adquirido à regime jurídico.*

*No entanto, tais alterações não podem trazer redução do montante até então percebido, sob pena de ofensa ao princípio constitucional da irredutibilidade dos vencimentos, nos termos no art. 37, inciso XV, da Carta Magna.*

*Na hipótese dos autos, a vantagem em comento é no valor de R\$ 266,57 (conforme fls. 12).*

*O contracheque relativo ao mês de dezembro de 2009, no qual está incluída a vantagem debatida nos presentes autos (fls.12) demonstra que o valor bruto dos vencimentos da Impetrante foi de R\$ 4.990,96, sendo que, no mês de janeiro de 2010 e nos meses subsequentes (fls. 13/15), o valor bruto caiu para R\$ 4.671,08.*

*Os proventos foram reduzidos em razão do Memorando Circular nº 03/2010 da FUNASA (fls. 16/17), em função do novo regime jurídico introduzido pela Lei nº 11.355/06, que violou princípio constitucional da irredutibilidade dos vencimentos.*

*Ocorre que a própria Lei nº 11.355/06, que foi utilizada como argumento de defesa pela autoridade coatora (fls. 58/60), prevê a solução para que não ocorra a inconstitucional redução dos vencimentos, conforme se depreende dos artigos 2º, § 6º, e 147, in verbis:*

*Art. 2º Os servidores ocupantes dos cargos referidos no caput do art. 1º desta Lei serão enquadrados na Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho de acordo com as*



respectivas atribuições, requisitos de formação profissional e posição relativa nas Tabelas de Correção, constantes do Anexo II desta Lei.

**§ 6º O enquadramento na Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho não poderá ensejar redução da remuneração percebida pelo servidor.**

**Art. 147. A aplicação do disposto nesta Lei aos servidores ativos, aos inativos e aos pensionistas não poderá implicar redução de remuneração, proventos e pensões.**

**§ 1º Na hipótese de redução de remuneração, provento ou pensão decorrente da aplicação desta Lei, a diferença será paga a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI, a ser absorvida por ocasião do desenvolvimento no cargo, da reorganização ou reestruturação das Carreiras, da reestruturação de tabela remuneratória, concessão de reajustes, adicionais, gratificações ou vantagens de qualquer natureza, conforme o caso. (Redação dada pela Lei nº 11.490, de 2007)**

Apesar da previsão legal do pagamento, a título de VPNI, da diferença decorrente da aplicação da lei, tal determinação legal não foi observada pela Administração e a violação à irredutibilidade dos vencimentos é patente, razão pela qual impõe-se a concessão da ordem.

[...]

Em face do exposto, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO e CONCEDO A SEGURANÇA**, para condenar ANULAR o ato que importou na redução dos proventos da impetrante e DETERMINAR o restabelecimento do pagamento da vantagem prevista no art. 9º da Lei nº 8.460/92.” (sic).

Em grau de apelação, o TRF/2ª Região ratificou a decisão do juízo “a quo” por meio de decisão exarada em 11 de julho de 2017 com a seguinte ementa:

“APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCESSÃO DA SEGURANÇA PARA ANULAR ATO QUE IMPORTOU EM REDUÇÃO DE PROVENTOS DA IMPETRANTE E RESTABELECEER PAGAMENTO DA VANTAGEM PREVISTA NO ART. 9º DA LEI Nº 8.460/92.

1. Trata-se de remessa necessária e apelação interposta em face de sentença que concedeu a segurança pleiteada, para anular o ato que importou na redução dos proventos da impetrante e determinar o restabelecimento do pagamento da vantagem prevista no art. 9º da Lei nº 8.460/92.

2. Manutenção da sentença recorrida. Parecer do Ministério Público Federal e precedente desta Corte no mesmo sentido. Não há impedimento para que a Administração promova alterações na composição dos vencimentos dos servidores públicos, considerando que não há direito adquirido à regime jurídico. No entanto, tais alterações não podem trazer redução do montante até então percebido, sob pena de ofensa ao princípio constitucional da irredutibilidade dos vencimentos, nos termos no art. 37, inciso XV, da Carta Magna. Os proventos foram reduzidos em razão do Memorando Circular nº 03/2010 da FUNASA, em função do novo regime jurídico introduzido pela Lei nº 11.355/06, que violou princípio constitucional da irredutibilidade dos vencimentos. Às fls. 12 (Contracheque de dezembro de 2009) no cotejo com fls. 13/14 (Contracheques de janeiro e fevereiro de 2010), percebe-se uma redução no valor bruto dos proventos da apelada, havendo efetivo decréscimo na remuneração da impetrante, sem a contrapartida do pagamento da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada – VPNI. Dessa forma, a supressão da vantagem ocorreu ao arripio da Lei nº 11.355/06. Sentença confirmada. Precedente: TRF2, 6º Turma Especializada, AC 200751010034631, Rel. Des. Fed. GUILHERME CALMON NOGUEIRA DA GAMA, E-DJF2R 26.11.2010.

3. Apelação e Remessa Necessária não providas.”.

Essas decisões judiciais exaradas no processo nº 0007774-63.2010.4.02.5101 concluem no sentido do reconhecimento do direito da Administração Pública de promover



alterações na composição dos vencimentos dos servidores públicos, inclusive da aposentada de matrícula Siape nº [REDACTED] desde que observado o princípio da irredutibilidade dos vencimentos, previsto no artigo 37, inciso XV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, haja vista que os servidores públicos não têm direito a regime jurídico.

Contudo, no caso concreto que motivou o ajuizamento da ação formalizada naquele processo judicial, as decisões foram no sentido do restabelecimento do pagamento da vantagem pessoal prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 na ficha financeira da aposentada de matrícula Siape nº [REDACTED] justamente porque restou caracterizado o descumprimento daquele princípio da irredutibilidade dos vencimentos.

Ressalta-se, entretanto, que não houve o reconhecimento do direito da aposentada à continuidade do pagamento da vantagem pessoal prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 após o ingresso na CPST, nem a proibição de a Administração Pública exercer o direito de corrigir o valor do pagamento dessa vantagem à aposentada de matrícula Siape nº [REDACTED] desde que observados os princípios da irredutibilidade dos vencimentos, da ampla defesa e do contraditório, logicamente.

Aliás, as próprias decisões informam os procedimentos que deveriam ter sido realizados pelos gestores da Suest/ES para a correção dos proventos dessa aposentada:

(1º) a exclusão do pagamento da vantagem prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992, com a concomitante inclusão da VPNI prevista no artigo 147, § 1º, da Lei nº 11.355/2006 no mesmo valor daquela vantagem excluída, em obediência ao princípio da irredutibilidade de vencimentos; e

(2º) a absorção do valor dessa VPNI nas situações elencadas naquele mesmo artigo 147, § 1º, da Lei nº 11.355/2006, com a redação dada pela Lei nº 11.490/2007, em especial por ocasião da vigência de novas tabelas remuneratórias da concessão de reajustes, adicionais, gratificações ou vantagens de qualquer natureza, conforme o caso.

Ressalta-se, entretanto, que, conforme entendimento divulgado pelo órgão central do Sistema Integrado de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec) por meio da Mensagem nº 554726, de 27 de fevereiro de 2014, do sistema Siape, a vantagem prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 também é uma VPNI cujo valor de pagamento deve ser absorvido nos termos definidos pelo artigo 103 do Decreto-Lei nº 200/1967:

*“Relembramos que a VPNI, prevista nas diversas leis que tratam de reestruturação de carreiras e de estrutura remuneratória dos cargos, planos de cargos ou carreiras vinculadas ao Poder Executivo federal, tem sua natureza jurídica estabelecida nos termos do artigo 103 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, nos seguintes termos:*

*‘Art. 103. Todo servidor que estiver percebendo vencimento, salário ou provento superior ao fixado para o cargo nos planos de classificação e remuneração, terá a diferença caracterizada como vantagem pessoal, nominalmente identificável, a qual em nenhuma hipótese será aumentada, sendo absorvida progressivamente pelos aumentos que vierem a ser realizados no vencimento, salário ou provento fixado para o cargo nos mencionados planos.’”.*

Assim, em decorrência das decisões exaradas no processo nº 0007774-63.2010.4.02.5101, da SJRJ/TRF-2ª Região, o valor de pagamento da vantagem prevista



no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 não pode ser absorvido em razão dos aumentos no valor de pagamento dos proventos da aposentada ocorridos antes da decisão exarada em 30 de agosto de 2010, pela SJRJ. Isso porque essa decisão judicial determinou o restabelecimento do valor de pagamento daquela vantagem pessoal no montante de R\$ 266,57.

No entanto, após aquela decisão judicial, os posteriores aumentos de proventos obtidos pela aposentada nas situações descritas no artigo 147, § 1, da Lei nº 11.355/2006 podem e devem ser utilizados para a absorção do valor da vantagem prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992.

Por meio de consulta realizada nas fichas financeiras da aposentada, confirmou-se que, no período entre setembro de 2010 e abril de 2018, o valor de pagamento dos seus proventos foi majorado em R\$ 2.406,19, montante suficiente para a completa absorção do valor da vantagem prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992, conforme demonstrado nesta tabela:

*Tabela: Cálculo do aumento no valor dos proventos obtidos pela aposentada após a decisão exarada em 30 de agosto de 2010 pela SJRJ no processo nº 0007774-63.2010.4.02.5101*

Matrícula Siape da aposentada	Evolução do valor total de pagamento dos proventos de aposentadoria (R\$)		Variação do valor dos proventos da aposentada no período de setembro de 2010 a abril de 2018 <sup>(3)</sup> (R\$)
	Setembro de 2010 <sup>(1)</sup> [A]	Janeiro de 2017 <sup>(2)</sup> [B]	
██████████	6.245,50	8.651,69	2.406,19

Observações:

- (1) O valor total dos proventos em setembro de 2010 inclui o valor da vantagem decorrente de decisão judicial relativa à vantagem individual prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992.
- (2) O valor total dos proventos em abril de 2018 exclui o valor da vantagem decorrente de decisão judicial relativa à vantagem individual prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992.
- (3) Montante a ser utilizado para absorver o valor de pagamento da vantagem decorrente de decisão judicial relativa à vantagem individual prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992.

Fonte: Sistema Siape.

Os pagamentos indevidos realizados à aposentada no exercício de 2017 totalizaram R\$ 4.158,44, conforme detalhamento a seguir:

*Tabela: Cálculo do montante pago indevidamente à aposentada de matrícula Siape nº ██████████ a título de vantagem individual prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 no exercício de 2017*

Matrícula Siape da aposentada	Valor mensal indevido pago em 2017 (R\$) [A]	Quantidade de pagamentos em 2017 <sup>(1)</sup> [B]	Valor total pago indevidamente em 2017 (R\$) [A] x [B]
██████████	266,57	13	3.465,41
	53,31 <sup>(2)</sup>	13	693,03
<b>Total</b>			<b>4.158,44</b>

Observação:

- (1) A quantidade de pagamentos inclui a gratificação natalina.
- (2) Considerando que a aposentada recebe a vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, considerou-se também indevido o valor resultante da incidência do percentual de 20% previsto nesse artigo sobre o montante pago a título da vantagem prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 (R\$ 266,57 x 20% = 53,31).

Fonte: Sistema Siape.

Por fim, ressalta-se que o princípio da irredutibilidade de vencimentos não se aplica à correção do pagamento indevido descrito nesta constatação, pois, nos termos da jurisprudência do STF, o princípio da irredutibilidade de vencimentos não pode ser utilizado para fundamentar a continuidade de pagamentos ilegais, entre os quais se insere o pagamento realizado à aposentada de matrícula Siape nº ██████████ pelos motivos detalhados anteriormente.





Nesse sentido, a seguinte ementa de decisão no Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 25.974/DF:

*“Agravo regimental em mandado de segurança. Alteração da jurisprudência sobre a matéria de mérito da impetração. Alegação de violação da razoável duração do processo, da segurança jurídica e da boa fé. Não ocorrência. Decisão do Tribunal de Contas da União. Conclusão pela ilegalidade do ato de concessão de aposentadoria. Possibilidade. Não há direito adquirido a regime jurídico. Ausência de violação dos princípios da coisa julgada, da segurança jurídica e da boa-fé. Agravo regimental não provido.*

*1. Descabe evocar os princípios da razoável duração do processo e da boa fé para suscitar o direito à aplicação da jurisprudência dominante à época da propositura do feito.*

*2. Consoante jurisprudência da Corte, não há direito adquirido a regime jurídico referente à composição dos vencimentos de servidor público, podendo, destarte, a Corte de Contas da União concluir pela ilegalidade do ato de concessão de aposentadoria, se a conclusão obtida, embora respeitando decisão judicial transitada em julgado, se fundamenta na alteração do substrato fático-jurídico em que proferido o decisum (tais como alteração do regime jurídico do vínculo ou reestruturação da carreira).*

*3. Não há que se falar em irredutibilidade de vencimentos se as parcelas questionadas tiverem sido pagas de forma ilegal ou se determinada vantagem tiver sido absorvida por reajustes sucessivos concedidos na remuneração.*

*4. Agravo regimental não provido.”* (Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 25.974/DF, do Min. Dias Toffoli, de 25/05/2016. DJe nº 108 do dia 27/05/2016. Original sem grifos).

## **Causa**

Interpretações dadas às sentenças exaradas nos processos nº 0003753-82.2012.4.02.5001, da SJES, e nº 0007774-63.2010.4.02.5101, da SJRJ, que ultrapassam os limites das respectivas decisões judiciais.

Segundo o artigo 6º, incisos V e XI, da Portaria nº 978/1996, do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), são atribuições dos gestores dos órgãos e entidades seccionais esse Sistema, quanto à manutenção da base de dados, às operações e à produção do Siape: (a) a aplicação da legislação de pessoal vigente em estrita conformidade com a exegese e com as orientações, normas e procedimentos emanados do órgão central do Sipec; e (b) a imediata correção de ilegalidades, erros e omissões constatados no cadastro e na folha de pagamentos, por iniciativa própria, desde que não implique aumento de despesas, ou quando solicitado pelo órgão central do Sipec.

Na Suest/ES, as competências previstas no artigo 6º da Portaria Mare nº 978/1996 são exercidas pelo Superintendente Estadual, nos termos do artigo 13 do Decreto nº 8.867/2016, e pelo Chefe da Seção de Gestão de Pessoas (Sagep).

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 62/2018/SAGEP-ES/DIADM-ES/SUEST-ES-FUNASA, de 15 de maio de 2018, os gestores apresentaram estes esclarecimentos:



**(A) quanto ao servidor de matrícula Siape nº [REDACTED]**

“9. No que concerne ao **Item VII**, informamos que se encontra suspensa as providências em virtude de decisão judicial, conforme Certidão anexa. Não obstante, foi providenciada a redução do valor para R\$ 130,99 na rubrica correspondente, conforme apontado.” (sic).

A Certidão a que se referem os gestores foi emitida pela 1ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Espírito Santo, em 21 de março de 2018, com o seguinte teor em relação ao processo nº 0003753-82.2012.4.02.5001:

“Certifico que de ordem do MM. Juiz Federal, nos termos do item ‘I’ da Portaria nº PRT.1.2-6/2017, procedi à suspensão do presente feito até o julgamento definitivo dos recursos interpostos.”.

**(B) quanto à aposentada de matrícula Siape nº [REDACTED]**

“4. Em relação ao **Item III-4, 5**, referem-se a ações diversas (novas), bem como, ações trabalhistas de outros Estados, anexos Pareceres de Força Executória para elucidação dos questionamentos.” (sic).

“Em fevereiro de 2014 o Ministério do Planejamento e Gestão efetuou a exclusão e absorção das rubricas 82162 e 82193 – VPNI Art.7§ único da Lei 10483/02, dos servidores ativos, aposentados e instituidores de pensão, conforme mensagem Siape 554726 de 25.02.2014.

No caso da aposentada, transferida da Funasa - RJ, recebe o valor através da ação cadastrada SICAJ 51551 – CNJ 201051010077744 (VPNI-40%) pois sendo oriunda do Rio de Janeiro, e sendo a única beneficiária da ação, obtivemos o parecer jurídico atual e conseguimos efetuar o seu recadastramento e já está devidamente homologada pelo Ministério do Planejamento.” (sic).

O parecer jurídico a que se referem os gestores é o Parecer de Força Executória nº 00025/2018/NMA/SGLS/PRF2R/PGF/AGU, de 19 de janeiro de 2018, emitido pela Procuradoria Regional Federal da 2ª Região nos seguintes termos, editados apenas no nome da aposentada com o objetivo de preservar sua identidade:

“1. Trata-se de ação de rito especial movida por [...] em que foi proferida sentença transitada em julgado que condenou a Fundação a anular o ato que importou na redução dos proventos da impetrante e a restabelecer o pagamento da vantagem prevista no art. 9º da Lei nº 8.460/92. A parte dispositiva da sentença foi proferida nos seguintes termos:

‘Em face do exposto, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO E CONCEDO A SEGURANÇA, para condenar ANULAR o ato que importou na redução dos proventos da impetrante e DETERMINAR o restabelecimento do pagamento da vantagem prevista no art. 9º da Lei nº 8.460/92.’

2. Ocorrendo o trânsito em julgado e tendo restado imutável a sentença, sem que a decisão esteja em confronto com a Constituição Federal, tampouco haver dado interpretação a dispositivo legal em contrariedade ao que tenha decidido o Supremo Tribunal Federal sobre idêntica matéria e não se vislumbrando cabível ação rescisória, resta à FUNASA anular o ato que importou na redução dos proventos da impetrante e restabelecer o pagamento da vantagem prevista no art. 9º da Lei nº 8.460/92, até que absorvida por ocasião do desenvolvimento no cargo, da reorganização ou reestruturação das Carreiras, da reestruturação de tabela remuneratória, concessão de



*reajustes, adicionais, gratificações ou vantagem de qualquer natureza, conforme o caso.*

*3. Esta PRF-2ª Região deve ser comunicada sobre o cumprimento do julgado no prazo máximo de 10 (dez) dias, com expressa referência a este Memorando, uma vez que serão utilizadas na elaboração de petição a ser apresentada, sob pena de evidente prejuízo à defesa da ré e ao erário público, evitando a ocorrência de multas ou outras cominações pelo seu descumprimento.”*

## **Análise do Controle Interno**

As manifestações dos gestores não esclarecem esta constatação pelos motivos detalhados a seguir.

### **(A) Quanto ao servidor de matrícula Siape nº [REDACTED]**

A Certidão a que se referem os gestores, emitida pela 1ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Espírito Santo, em 21 de março de 2018, declara somente a suspensão da tramitação do processo nº 0003753-82.2012.4.02.5001 no âmbito daquela Seção Judiciária até o julgamento definitivo dos recursos interpostos pelas partes aos tribunais superiores.

Ao contrário do que alegam os gestores da Suest/ES, inexistiu decisão judicial que impeça o cumprimento da sentença exarada em 8 de julho de 2015 pelo TRF/2ª Região, em grau de apelação, reconhecendo o direito da Administração Pública de corrigir o valor de pagamento da diferença de remuneração prevista no artigo 2º da Medida Provisória nº 386/2007 (rubrica Siape nº 82547), constante da ficha financeira do servidor de matrícula Siape nº [REDACTED] bem como que impeça de ressarcir ao erário os valores pagos indevidamente a partir de fevereiro de 2009.

Nenhum parecer de força executória emitido pelo órgão de representação jurídica da Suest/ES foi apresentado pelos gestores para fundamentar a ausência de cumprimento das reiteradas recomendações da CGU-Regional/ES, contidas no item 5.1.1.1 do Relatório nº 201203670 e no item 1.1.1.1 do Relatório nº 201407040.

No entanto, por meio de consulta realizada no sistema Siape, confirmou-se que os gestores corrigiram o pagamento da rubrica Siape nº 82547 na ficha financeira do servidor de matrícula Siape nº [REDACTED] a partir da folha de maio de 2018.

Ressalta-se, entretanto, que se encontra pendente a reposição ao erário do montante de R\$ 25.149,60, relativo ao total dos valores pagos indevidamente ao servidor até a folha de abril de 2018 a título da vantagem prevista no artigo 2º da MP nº 387/2007, atual Lei nº 11.538/2007.

Conforme relatado na descrição do fato desta constatação, o direito da Suest/ES de implementar essa reposição ao erário foi reconhecido pelo TRF/2ª Região, por meio da decisão exarada em 8 de julho de 2015, em grau de apelação, no processo nº 0003753-82.2012.4.02.5001, da SJES.

Segundo essa decisão do TRF/2ª Região, no caso em análise, não estão presentes os requisitos cumulativos exigidos pela jurisprudência majoritária do Supremo Tribunal Federal (STF) para a dispensa da reposição ao erário dos valores indevidamente recebidos pelo servidor de matrícula Siape nº 0520127, a saber, : “I – presença de boa-fé do servidor; II – ausência por parte do servidor, de influência ou interferência para a concessão da vantagem impugnada; III – existência de dúvida plausível sobre a



*interpretação, validade ou incidência da norma infringida, no momento da edição do ato que autorizou o pagamento da vantagem impugnada; IV – interpretação razoável, embora errônea, da lei pela Administração’ (cf. MS 256.641/DF, Pleno, Rel. Min. EROS GRAU, DJU de 22.02.2008).”.*

**(B) Quanto à aposentada de matrícula Siape nº [REDACTED]**

Considera-se que o Parecer de Força Executória nº 00025/2018/NMA/SGLS/PRF2R/PGF/AGU está em consonância com a interpretação da CGU-Regional/ES, quando afirma que, transitada em julgado a sentença exarada no processo nº 0007774-63.2010.4.02.5101, resta à Suest/ES **“anular o ato que importou na redução dos proventos da impetrante e estabelecer o pagamento da vantagem prevista no art. 9º da Lei nº 8.460/92, até que absorvida por ocasião do desenvolvimento no cargo, da reorganização ou reestruturação das carreiras, da reestruturação de tabela remuneratória, concessão de reajustes, adicionais, gratificações ou vantagem de qualquer natureza, conforme o caso.”** (sic).

Ora, o direito da Administração Pública de absorver o valor da VPNI prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 após o seu reestabelecimento na ficha financeira da aposentada está expressamente previsto nesse parecer emitido pelo órgão de representação jurídica da Suest/ES.

Ocorre que a anulação do ato que importou na redução dos proventos da aposentada e o consequente reestabelecimento daquela VPNI ocorreram na ficha financeira do mês de setembro de 2010, em cumprimento à sentença exarada pela Seção Judiciária Rio de Janeiro em 30 de agosto de 2010.

Assim, em conformidade com o entendimento firmado no Parecer de Força Executória nº 00025/2018/NMA/SGLS/PRF2R/PGF/AGU, desde aquele reestabelecimento ocorrido na folha de setembro de 2010, o montante pago a título da VPNI prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 (R\$ 266,57) deveria ter sido absorvido por ocasião do **“desenvolvimento no cargo, da reorganização ou reestruturação das carreiras, da reestruturação de tabela remuneratória, concessão de reajustes, adicionais, gratificações ou vantagem de qualquer natureza”**. No caso em análise, a ausência da absorção dessa VPNI, ou seja, da exclusão da rubrica de tal vantagem, acarretou pagamentos indevidos nos proventos da aposentada de matrícula Siape nº 0491350 no montante de R\$ 4.158,44 em 2017, conforme memória de cálculo demonstrada na descrição do fato desta constatação.

Contudo, conforme demonstrado na tabela a seguir, o valor pago à aposentada de matrícula Siape nº [REDACTED] a título de vantagem decorrente de decisão judicial relativa à VPNI prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 já deveria ter sido integralmente absorvido desde julho de 2011, mês de início da vigência das novas tabelas de vencimentos básicos e da Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho (GDPST), previstas nos Anexos IV-A e IV-B da Lei nº 11.355/2006, com a redação dada pela Lei nº 11.784/2008:



Tabela: Cálculo do aumento do valor de pagamento dos proventos da aposentada de matrícula Siape nº [REDAZIDA] a partir do início da vigência das tabelas de vencimento básico e de GDPST previstas nos Anexos XXXVIII e XXXIX da Lei nº 11.784/2008, após a absorção do valor da VPNI prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992

Vantagens que integram os proventos da aposentada	Valor pago em setembro de 2010 (R\$) [A]	Valor pago em julho de 2011 (R\$) [B]	Aumento no valor dos proventos de aposentadoria, a ser utilizado na absorção da VPNI (R\$) [B] – [A]
Provento básico	2.314,04	3.383,00	1.068,96
Anuênio	763,63	1.116,39	352,76
Vantagem prevista no artigo 184, II, Lei 1711/1952	1.047,58	945,11 <sup>(1)</sup>	-102,47
VPNI prevista no artigo 9º da Lei 8.460/1992	266,57	0,00 <sup>(2)</sup>	-266,57
VPNI prevista no artigo 7º, § único, da Lei 10.483/2002	226,18	226,18	0,00
GDPST	1.667,50	1.133,50	-534,00
Valor total dos proventos de aposentadoria	6.285,50	6.804,18	518,68 <sup>(3)</sup>

Observações:

(1) Corrigiu-se o valor de pagamento da vantagem prevista no artigo 184, inciso II, da Lei nº 1.711/1952, para excluir a incidência do percentual de 20% sobre o valor da VPNI prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992, em razão da absorção do valor dessa vantagem, e sobre o valor da GDPST, em razão da expressa vedação contida no artigo 5º-B, § 4º, da Lei nº 11.355/2006, com a redação dada pela Lei nº 11.784/2008.

(2) Absorção do valor da VPNI em conformidade com a sentença exarada no processo nº 0007774-63.2010.4.02.5101, da SJRJ, e com o Parecer de Força Executória nº 00025/2018/NMA/SGLS/PRF2R/PGF/AGU.

(3) O aumento no valor total dos proventos obtido pela aposentada a partir de julho de 2011 (R\$ 518,63) é suficiente para absorver todo o valor pago a título da VPNI prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 (R\$ 266,57).

Fonte: Sistema Siape.

Assim, os valores pagos indevidamente à aposentada desde julho de 2011 totalizaram R\$ 23.724,73 até a folha de abril de 2018, conforme detalhado na tabela a seguir:

Tabela: Cálculo do montante pago indevidamente à aposentada de matrícula Siape nº 0491350 a título de vantagem individual prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 no período de julho de 2011 a abril de 2018

Matrícula Siape da aposentada	Valor indevido mensal pago a partir de julho de 2011 (R\$) [A]	Quantidade de pagamentos no período de julho de 2011 a abril de 2018 <sup>(1)</sup> [B]	Valor total pago indevidamente em 2017 (R\$) [A] x [B]
[REDAZIDA]	266,57	89	23.724,73

Observação: (1) A quantidade de pagamentos inclui a gratificação natalina.

Fonte: Sistema Siape.

Segundo a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão nº 3.222/2018 – Segunda Câmara, a “possibilidade de dispensa da reposição ao erário de valores indevidamente recebidos de boa-fé, prevista na Súmula TCU 106, não se aplica aos casos em que o pagamento da parcela impugnada ocorreu em desacordo com a decisão judicial que pretensamente a amparou.” (enunciado extraído da página eletrônica do TCU)

Conforme relatado na descrição do fato desta constatação, as decisões exaradas no processo nº 0007774-63.2010.4.02.5101, da SJRJ, não reconheceram o direito da aposentada de matrícula Siape nº [REDAZIDA] de receber a vantagem individual prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 após supervenientes acréscimos dos proventos de aposentadoria decorrentes do início da vigência de novas tabelas de vencimento básico e de gratificações da CPST, a exemplo do aumento decorrente do início da vigência dos Anexos XXXVIII e XXXIX da Lei nº 11.784/2008, anteriormente detalhado.



Ao contrário, a decisão é clara no sentido de reconhecer o direito da Administração de corrigir o pagamento daquela vantagem, nos termos do artigo 147, § 1º, da Lei nº 11.355/2006, desde que respeitado o princípio da irredutibilidade dos vencimentos previsto no artigo 37, inciso XV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB).

Segundo a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão nº 12.785/2016 – 1ª Câmara, o “*conhecimento de situação irregular por parte de responsável descaracteriza sua boa-fé*”.

Ora, não há como negar que a aposentada de matrícula Siape nº [REDACTED] tinha pleno conhecimento das decisões exaradas no processo nº 0007774-63.2010.4.02.5101, da SJRJ, no sentido da ausência de direito ao regime jurídico da vantagem individual prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992.

Do exposto, descaracterizada a boa-fé, considera-se necessária a reposição ao erário dos valores pagos indevidamente à aposentada de matrícula Siape nº [REDACTED] nos termos do artigo 46 da Lei nº 8.112/1990, com observância da prescrição quinquenal.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Ressarcir ao erário o montante de R\$ 25.149,60 pago indevidamente ao servidor de matrícula Siape nº [REDACTED] no período de fevereiro de 2009 a abril de 2018, a título da diferença de remuneração prevista no artigo 2º da Medida Provisória nº 386/2007 (rubrica Siape nº 82547), observando os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sipec por meio da Orientação Normativa nº 5/2013, em conformidade com os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Recomendação 2: Excluir o pagamento da vantagem relativa à VPNI prevista no artigo 9º da Lei nº 8.460/1992 da ficha financeira da aposentada de matrícula Siape nº [REDACTED] bem como repor ao erário os valores pagos em decorrência de interpretação que ultrapassa os limites das decisões judiciais exaradas no processo nº 0007774-63.2010.4.02.5101, da SJRJ, observando os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sipec por meio das Orientações Normativas nº 4/2013 e nº 5/2013, em conformidade com os princípios do contraditório e da ampla defesa.

## **3 CONTROLES DA GESTÃO**

### **3.1 Composição do Relatório de Auditoria**

#### **3.1.1 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ**

##### **3.1.1.1 INFORMAÇÃO**

#### **Informações básicas sobre os processos licitatórios e de contratação direta analisados.**

##### **Fato**

Na amostra realizada nesta auditoria (cerca de 61,5% dos gastos), não foram identificadas irregularidades nos processos licitatórios e de contratações diretas (dispensas e inexigibilidades) relativos à gestão 2017 da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Espírito Santo (Suest/ES).



Os processos analisados constam no quadro a seguir:

*Quadro – Fornecedores*

<b>Número do Processo</b>	<b>Modalidade Licitação/Forma de Compra Direta</b>	<b>Favorecido</b>	<b>Descrição</b>
25150.001335/2016-28	Tomada de Preços	Trilhos Construções Eireli – ME	Contratação de empresa especializada, com fornecimento de materiais e mão de obra para construção de melhorias sanitárias e domiciliares nas comunidades rurais do município de Irupi/ES, de acordo com o memorial descritivo, projetos técnicos, especificações, planilhas orçamentárias, listagem de beneficiados e croquis das localidades constantes nos anexos do edital. Contrato nº 04/2017. Valor R\$ 880.000,00.
25150.0001003/2016-43	Tomada de Preços	Impugnação	Contratação de empresa especializada, com fornecimento de materiais e mão de obra para construção de melhorias sanitárias e domiciliares nas comunidades rurais do município de Irupi/ES, de acordo com o memorial descritivo, projetos técnicos, especificações, planilhas orçamentárias, listagem de beneficiados e croquis das localidades constantes nos anexos do edital. TP nº 01/2016. Valor R\$ 1.000.000,00.
25150.000638/2017-12 e 25150.000835/2017-23	Dispensa	Solar Comercio Toldos Ltda – ME	Contratação de empresa para prestação de serviço de reforma de 21 toldos, com fornecimento de todo o material necessário, com substituição das lonas, aplicação de cola e arrebite, mantendo o padrão existente, medindo 3,40 m x 1,50m cada um. Valor R\$ 7.438,20.
25150.000596/2017-10 e 25150.000561/2017-72	Inexigibilidade	Zênite Informação e Consultoria S/A	Inscrição dos servidores JECM e MCDS no curso "a nova planilha de formação de preços da IN 05/2017 e as principais alterações no planejamento e no julgamento da contratação de serviços contínuos". Valor R\$ 15.780,00.
25150.00171/2017-01 e 25150.000528/2017-42	Cartão Corporativo do Governo Federal	Empresas aéreas constantes dos processos	Passagens e despesas com locomoção. Valor R\$ 44.496,35.



*Quadro – Fornecedores*

Número do Processo	Modalidade Licitação/Forma de Compra Direta	Favorecido	Descrição
25150.000591/2016-06 e 25150.000166/2017-90	Pregão Eletrônico (adesão)	G4s Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda.	Contratação de serviços de vigilância armada nas instalações da Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Espírito Santo (Funasa/Suest/ES), que serão prestados nas condições estabelecidas no termo de referência, anexo ao edital. Contrato nº 03/2016. Valor R\$ 555.257,20.
25150.000122/2017-60	Pregão Eletrônico	S & M Conservação e Limpeza Ltda	Contratação de prestação de serviços continuados de secretariado. Valor R\$ 517.024,80.

Fonte: Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais – Siasg, em consulta de 5 de março de 2018.

O total de recursos pagos na rubrica “fornecedores”, no exercício de 2017, foi de R\$ 2.776.786,00. Desses, foram examinados R\$ 1.707.806,00, ou seja, 61,5% dos gastos.

Demonstra-se, nos quadros a seguir, a avaliação das licitações, das dispensas e das inexigibilidades de licitação:

*Quadro – Licitações avaliadas*

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido* (R\$)
Processos licitatórios	28	2.128.621,62
Processos avaliados	5	2.010.292,16
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	1	880.000,00
* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.		

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi)





*Quadro – Dispensas de licitação avaliadas*

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R\$)
Processos licitatórios	14	39.058,03
Processos avaliados	2	7.438,20

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi)

*Quadro – Inexigibilidades de licitação avaliadas*

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R\$)
Processos licitatórios	18	635.877,50
Processos avaliados	2	15.780,00

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi)

De todos os processos examinados somente houve constatações relevantes relativas à Tomada de Preços (processo nº 25150.001.335/2016-28), as quais foram relatadas no subitem 4.1.1.1 deste relatório.

Quanto à avaliação do item “compras sustentáveis”, registre-se que a Suest/ES não realiza contratações na área de Tecnologia da Informação, uma vez que as mesmas são centralizadas na Presidência da Funasa. Outrossim, a Suest/ES informa que não foi realizada nenhuma licitação de obras, na gestão de 2017.

Em relação ao Plano de Logística Sustentável, a Unidade esclarece que este seria elaborado pela Presidência da Funasa e que, cada Superintendência Estadual (Suest), iria adequá-lo à sua realidade. Contudo, o documento ainda não foi finalizado pela Presidência.

Os gestores informaram que, no exercício de 2017, não foram realizadas compras sustentáveis em nenhuma área da Suest/ES. Entretanto, algumas ações de sustentabilidade são realizadas no âmbito da Unidade auditada, como a separação dos resíduos recicláveis em parceria com associações de catadores, conforme dispõe o Decreto nº 5.940/2016, bem como a substituição de copos descartáveis pelos de vidro. Nesse diapasão, visando a racionalização do uso da energia elétrica, foram instalados interruptores em todas as salas e corredores, possibilitando o desligamento das lâmpadas sempre que as salas estiverem desocupadas, como no horário de almoço. Informam, ainda, que a implantação do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) também possibilitará a redução do consumo de papel.

O Plano Anual de Capacitação da Suest/ES contemplou ações de capacitação na área de compras e contratações, onde abordou o tema ‘sustentabilidade’, adoção obrigatória de acordo com a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010.

## **4 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS**

### **4.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS**

#### **4.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO**

##### **4.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

**Prejuízo de R\$ 80.062,03 pela contratação de empresa que apresentou a quarta melhor proposta em certame licitatório, em razão da desclassificação indevida das três empresas que tinham preços menores.**



## Fato

Trata-se do Processo nº 25150.001335/2016-28, Tomada de Preços nº 02/2016, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada, com fornecimento de materiais e mão de obra para construção de melhorias sanitárias e domiciliares nas comunidades rurais do município de Irupi/ES.

O quadro a seguir demonstra as empresas habilitadas a participar do processo licitatório e as respectivas propostas de preços em ordem crescente de valor:

*Quadro: Empresas habilitadas na Tomada de Preços nº 02/2016*

Nome da Empresa	CNPJ	Valor da proposta (R\$)
Topograph Engenharia Ltda.	01.469.689/0001-60	799.937,97
Gran Coral Construtora Ltda.	04.418.587/0001-04	819.999,54
Fluxo Máquinas e Equipamentos Ltda.	17.191.472/0001-71	849.000,00
Trilhos Construções Eirelli - ME	26.107.820/0001-70	880.000,00
Torque Engenharia Ltda. - ME	36.381.960/0001-96	927.674,00
Villa Construtora Ltda.	02.394.085/0001-65	941.305,00
Conserma - Serviços, Manutenção e Transportes Ltda.	39.272.265/0001-84	971.977,71

Fonte: Processo nº 25150.001.335/2016-28

Na Ata de julgamento das propostas, com data de 29 de dezembro de 2016, a Comissão Permanente de Licitação (CPL) assim se manifestou:

*“Foi dado início à fase de Proposta de Preços, tendo a proposta vencedora Trilhos Construções Eirelli – ME, CNPJ 26.107.820/0001-70, cumprido todos os requisitos do Edital, depois de analisada pelo Engenheiro MR, apesar de não ter sido o menor preço, encontra-se dentro do valor de mercado levantado.”*

Observa-se que a empresa vencedora do certame foi aquela que apresentou a quarta menor proposta de preço, sem a devida justificativa nos autos do processo que demonstre o motivo que levou à desclassificação das três primeiras colocadas.

Em 5 de abril de 2017, foi celebrado o Contrato nº 04/2017 entre a Suest/ES e a Empresa Trilhos Construções Eireli (ME) no valor de R\$ 880.000,00.

Desta forma, constatou-se um prejuízo de R\$ 80.062,03 (R\$ 880.000,00 – R\$ 799.937,97) em razão, inicialmente, da ausência de contratação da proposta de menor preço sem a devida justificativa. Após a manifestação dos gestores, todavia, percebeu-se que o prejuízo foi decorrente da desclassificação indevida de licitantes, e não apenas por não terem constado as razões no processo, conforme tratado adiante no campo “Análise do Controle Interno”.

## Causa

Formalismo exagerado no julgamento das propostas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por ocasião da execução da OS201700067- auditoria de acompanhamento, a Suest/ES se manifestou da seguinte forma:



*“[...] como membro da CPL no momento, visto que os demais integrantes encontram-se de férias, temos a informar, que durante o procedimento de análise das propostas dos licitantes participantes no certame, foi argumentado entre os mesmos a necessidade de atendimento do item 8.4 do Edital, ou seja, apresentação da cópia da planilha orçamentária, referente ao subitem 8.1, letra n, em mídia digital CD-R.*

*No entanto as empresas que apresentaram menores preços, e não atenderam a exigência do referido item, tentaram contra argumentar, mas após discussão entre os participantes, houve o consenso de todos (licitantes e CPL) em prosseguir os trabalhos de análises das demais propostas que cumpria os requisitos do Edital. Assim elegendo vencedor a empresa com o quarto menor preço, visto que este se encontrava dentro do valor de mercado e do valor estimado no edital, além de ser o último dia útil do ano e, a conclusão do processo garantiria a manutenção do recurso orçamentário/financeiro, para uma obra de caráter essencial e social”.*

Na oportunidade da execução da OS201800009 – auditoria de gestão das contas de 2017, a Suest/ES apresentou a seguinte manifestação, por intermédio do Ofício nº 18/2018/DIADM-ES/SUEST-ES-FUNASA:

*“Em atenção ao Ofício nº5612/201 8 - CGU-ES/CGU, informo que (...) referente ao item 4. Gestão do Suprimento de Bens e Serviços, subitem 4.1.1.1 Constatação, cuja manifestação foi apresentada por meio do Ofício 17/2018/Diadm-ES/Suest-ES-Funasa, que foi encaminhado por email hoje, dia 23/07/2018. ”*

O referido Ofício nº 17/2018/DIADM-ES/SUEST-ES-FUNASA apresenta seguinte manifestação da Suest/ES:

*“1. Com o propósito de assinalar colocações referenciais que auxiliem na compreensão do contexto abordado, é prudente introduzir este expediente recordando que o processo licitatório deve seguir os princípios constitucionais inerentes à Administração Pública, conforme estabelece o caput do art. 3º da Lei n.º 8.666, de 21/06/1993, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, e outros correlatos, que são: formalismo, motivação, economicidade e razoabilidade.*

*2. O Ofício n.º 5313/2018/CGU-ES/CGU-PR (0225989), no subitem 1.1.1.1 Constatação referente ao item 1.1 Processos Licitatórios, estabelece recomendações que devem ser adotadas quanto ao procedimento licitatório na modalidade de licitação da Tomada de Preços n.º 02/2016, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada, com fornecimento de materiais e mão-de-obra para construção de melhorias sanitárias e domiciliares nas comunidades rurais do município de Irupi/ES. O documento em comento em sua análise do procedimento licitatório deduz que:*

*"a contratação da empresa Trilhos Construções Eirelli - ME por R\$ 880.000,00 representou um prejuízo de R\$ 80.062,03, ou seja, 9% do valor global contratado para a obra."*

*3. E conseqüentemente, recomenda que sejam adotadas as medidas necessárias à responsabilização dos agentes que deram causa ao prejuízo de R\$ 80.062,03 aos cofres públicos. Tal recomendação deve-se ao fato de que foram desclassificadas três empresas que apresentaram valores inferiores ao da empresa Trilhos Construções Eirelli - ME por descumprimento do item 8 do Edital, que diz:*

*"Item 8. Da Proposta Comercial (Envelope nº 02):*

*Subitem 8.4 - Deverá ser apresentada uma cópia da planilha orçamentária apresentada no subitem 8.1, letra n, deste edital, em mídia digital CD-R e em arquivo com extensão xls."*

*4. A SUEST/ES, em sua manifestação, informa que*



*"as empresas que apresentaram os menores preços não atenderam a exigência do referido item."*

5. A análise do Controle Interno também diz:

*"Porém os CD-R das 3 empresas que apresentaram as propostas de menor preço conforme demonstrado no quadro 1, encontravam-se "em branco" ou corrompidos, como foi verificado pela equipe de auditoria em tentativa de leitura dos CD-R anexos às propostas constantes do processo."*

6. *Não é preciso empregar insigne esforço hermenêutico para compreender que as empresas que não apresentaram as planilhas em mídia digital não cumpriram o requisito do edital, e ofertar prazo para que corrigissem tal erro seria ir de encontro, no mínimo, aos princípios da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório, bem como ao formalismo no procedimento licitatório.*

7. *Como ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro sobre o princípio do formalismo no livro*

*Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos, Malheiros, (São Paulo, 2001, pp. 39-45): "Ocorre que o formalismo está presente na licitação exatamente por se tratar de procedimento competitivo. A inobservância de exigências formais, por um licitante, necessariamente leva à sua inabilitação ou desclassificação, conforme o caso."*

8. *Do mesmo modo, Hely Lopes Meirelles se manifesta sobre o tema: "A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, que quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato (...) Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital o modo e forma de participação dos licitantes, bem como as condições para a elaboração das ofertas, e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento ou no contrato, se afastasse do estabelecido e admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado (grifo nosso). O edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu." (in Licitação e Contrato Administrativo, 12ª ed., São Paulo, Malheiros, 2000, p.31).*

9. *Como restou demonstrado a Comissão de Licitação não poderia ter outra atitude senão desclassificado todas as propostas que não atenderam as exigências do edital de licitação. "*

## **Análise do Controle Interno**

**Por ocasião da execução da OS201700067- auditoria de acompanhamento, a CGU/Regional/ES apresentou a seguinte análise:**

Com base nas justificativas prestadas pela Suest/ES, verifica-se no Edital da Tomada de Preços nº 02/2016:

*"Item 8 - Da proposta Comercial (envelope nº 2) - subitem 8.4: Deverá ser apresentada uma cópia da planilha orçamentária apresentada no subitem 8.1, letra n, deste edital, em mídia digital CD-R e em arquivo com extensão xls".*

Em análise aos autos do processo, identifica-se que todas as empresas participantes do certame apresentaram suas planilhas em CD-R, bem como impressas em papel.

Porém os CD-R das três empresas que apresentaram as propostas de menor preço, conforme demonstrado no Quadro: Empresas habilitadas na Tomada de Preços nº 02/2016, encontravam-se "em branco" ou corrompidos, como foi verificado pela equipe de auditoria em tentativa de leitura dos CD-R anexos às propostas constantes do processo.



O artigo 43 da Lei nº 8.666/1993, em seus incisos IV e V, estabelece:

*“art. 43: A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

*[...]*

*IV - Verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;*

*V – julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital; [...]*”

No caso em questão somente poderiam ser desclassificadas as propostas desconformes ou incompatíveis. Em que pese a ausência das planilhas orçamentárias em CD-R, a sua apresentação somente na forma impressa não configura desconformidade ou incompatibilidade com o edital da licitação.

A CPL deveria ter solicitado àquelas empresas (onde o CD-R estava em branco ou corrompido) reapresentação do CD-R de acordo com as planilhas impressas apresentadas.

O Tribunal de Contas da União (TCU) afirma, por meio de jurisprudência publicada no Informativo de Licitações e Contratos nº 151, o seguinte:

*“É indevida a desclassificação de licitantes em razão da ausência de informações na proposta que possam ser supridas pela diligência prevista no art. 43, parágrafo 3º, da Lei de Licitações”.*

Repisa-se que as propostas foram apresentadas em papel, portanto, já se prestavam à função de demonstrar a origem da formação dos preços. Ademais, como o próprio membro da equipe da CPL alegou, era o último dia do ano, o que representa indício de que não se faria qualquer uso da planilha eletrônica que não pudesse aguardar o exercício seguinte. Portanto, não houve justificativa razoável para a desclassificação das três empresas que apresentaram os menores preços, o que favoreceu, mesmo que involuntariamente, a empresa Trilhos Construções Eirelli (ME), que apresentou somente a quarta melhor proposta.

Em suma, a contratação da empresa Trilhos Construções Eirelli (ME) por R\$ 880.000,00 representou um prejuízo de R\$ 80.062,03, ou seja, 9% do valor global contratado para a obra.

#### **Análise da justificativa apresentada por ocasião da execução da OS201800009 – auditoria de gestão das contas de 2017:**

A justificativa apresentada pela Suest/ES teve por base o julgamento vinculado à literalidade dos termos do Edital e seu parágrafo 9º conclui a argumentação utilizada, conforme segue:

*“9. Como restou demonstrado a Comissão de Licitação não poderia ter outra atitude senão desclassificado todas as propostas que não atenderam as exigências do edital de licitação.”*



Reitera-se a análise apresentada pela CGU/Regional/ES à justificativa apresentada pela Suest/ES por ocasião da execução da OS201700067- auditoria de acompanhamento.

O art. 43, §3º, da lei de licitações estabelece:

*“É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta”.*

A realização de diligências representa importante instrumento concedido à comissão responsável pela licitação para o esclarecimento de dúvidas relacionadas às propostas, assim como para a complementação da instrução do processo.

Por trás dessa prerrogativa encontram-se a finalidade da busca da proposta mais vantajosa pela Administração, bem como a aplicação do formalismo moderado nos certames licitatórios ponderado com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Em diversas oportunidades, o TCU chega a indicar a obrigatoriedade da realização de diligências antes do estabelecimento do juízo pela desclassificação ou inabilitação do licitante:

*“É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame”. (Acórdão 1795/2015 – Plenário)*

*“É irregular a desclassificação de empresa licitante por omissão de informação de pouca relevância sem que tenha sido feita a diligência facultada pelo § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993”. (Acórdão 3615/2013 – Plenário)*

As licitantes desclassificadas entregaram as planilhas orçamentárias em forma impressa e entregaram também CD-R que se encontravam "em branco" ou com arquivos corrompidos.

Conforme a jurisprudência do TCU citada, esta informação deveria ter sido suprida pela diligência prevista na lei de licitações visando complementar a instrução do processo, não caracterizando inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta, uma vez que a planilha impressa estava presente.

A decisão de excluir licitantes pela ausência de informação que constava implicitamente em sua documentação revela-se como formalismo exagerado por parte dos responsáveis pela análise do certame, com prejuízo à sua competitividade.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Apurar responsabilidade dos agentes que deram causa ao prejuízo de R\$ 80.062,03 ao erário.

## **5 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS**

### **5.1 MOVIMENTAÇÃO**

#### **5.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL**



### 5.1.1.1 INFORMAÇÃO

#### Análise da força de trabalho.

#### Fato

A força de trabalho da Superintendência Estadual da Funasa no Espírito Santo (Suest/ES) era composta, em 2017, de setenta pessoas, incluindo estagiários. A distribuição dessa força de trabalho entre os setores da Fundação era a que se segue:

Tabela: Distribuição da força de trabalho na Suest/ES em 2017

Diretoria de Lotação	Cargo	Situação	Quantidade	Cargos Comissionados*
Gabinete	Superintendente	Sem vínculo	01	DAS 101.4 FCT-3 FCT-10
	Agente Administrativo	Carreira	03	
	Aux. de Administração	Carreira	01	
	Atendente	Carreira	01	
	Médico	Carreira	03	
	Procurador Federal (PGF/AGU)	Ex. Descentralizado	01	
	Estagiário-NS Engenharia	Carreira Estagiário	01	
Sapla - Seção de Planejamento e Acompanhamento				FGR-1 (vago)
Soom - Setor de Comunicação Social	Agente Administrativo	Carreira	01	FGR-2
Soapo - Setor de Apoio Administrativo	Aux.de Administração	Carreira	01	FGR-2
Diesp - Divisão de Engenharia de Saúde Pública	Especialista em Infra-Estrutura Sênior (MPOG)	Ex. Descentralizado	01	DAS 101.2 FCT-3 FCT-2 FCT-2 FCT-4
	Engenheiro	Carreira	05	
	Engenheiro	Carreira	03	
	Assistente de Admin.	CDT	01	
	Desenhista	Carreira	02	
	Topógrafo	Carreira	01	
	Inspetor de Saneamento	Carreira	01	
	Téc. em Cartografia	Carreira	01	
	Estagiário-NS Engenharia	Carreira Estagiário	02	
	Diadm - Divisão de Administração	Agente Administrativo	Carreira	
Aux. Oper. Serv. Diversos		01		
Guarda de Endemias		01		
Estagiário-NS		01		
Administração		01		
Estagiário-NM	02			
Saofi - Seção de Execução Orçamentária e Financeira	Aux.de Administração	Carreira	01	FGR-1
	Téc. de Contabilidade		01	
	Estagiário NS Contabilidade		01	
Sagep - Seção de Gestão de Pessoas	Assistente de Administrativo.	Carreira	01	FGR-1 (vago) FCT-5
Sodep - Setor de Desenvolvimento de Pessoas	Agente de Portaria	Carreira	01	FGR-2



Tabela: Distribuição da força de trabalho na Suest/ES em 2017

Diretoria de Lotação	Cargo	Situação	Quantidade	Cargos Comissionados*
Soape - Setor de Administração de Pessoal	Aux. de Contabilidade	Carreira	01	FGR-2 FCT-11 FCT-13
	Aux. de Administração	Carreira	01	
	Agente Administrativo	Carreira	02	
	Assistente de Administração	Carreira	01	
	Estagiário-NM	Estagiário	01	
Salog - Seção de Recursos Logísticos	Aux.de Administração	Carreira	01	FGR-1
Sorco - Setor de Compras e Contratos				FGR-2 (vago)
Sopam - Setor de Patrimônio e Material	Aux. Serv. Diversos	Carreira	02	FGR-2
	Téc. em Manutenção	Carreira	01	
	Agente Administrativo	Carreira	01	
Sotra - Setor de Transporte	Aux. de Administração	Carreira	01	FGR-2
	Motorista Oficial	Carreira	04	
Sesam - Serviço de Saúde Ambiental	Farmacêutico	Carreira	01	DAS 101.2
	Motorista Oficial	Carreira	01	
	Assistente de Administ.	Carreira	01	
Saduc - Seção de Educação em Saúde Ambiental	Atendente	Carreira	01	FGR-1
	Odontólogo	Carreira	01	
Sacqa – Seção de Controle de Qualidade de Água	Estagiário-NS Farmácia	Estagiário	02	FGR-1 (vago)
Secov - Serviço de Convênios	Agente Administrativo	Carreira	01	DAS 101.2
Socec - Setor de Celebração de Convênios	Téc.de Contabilidade	Carreira	01	FGR-2
	Agente Administrativo	Carreira	01	FCT-12
Sopre - Setor de Prestação de Contas	Assistente de Administ.	Carreira	01	FGR-2 FCT-4
<b>Total</b>			<b>70</b>	<b>32</b>

\*DAS - Direção e Assessoramento Superiores, FCT - Funções Comissionadas Técnicas e FGR- Função Gratificada

Fonte: Dados fornecidos pela Suest/ES e Relatório de Gestão.

Tabela: Composição dos cargos comissionados da Suest/ES em 2017

Tipologia dos cargos comissionados	Quantidade
DAS - Direção e Assessoramento Superiores	5
FCT - Funções Comissionadas Técnicas	12
FGR- Função Gratificada	15
<b>Total</b>	<b>32</b>

Fonte: Dados fornecidos pela Suest e Relatório de Gestão.





A composição da força de trabalho da Suest/ES é demonstrada na tabela a seguir.

Tabela: Composição da força de trabalho da Suest/ES em 2017

Tipologia dos cargos	Quantidade
Servidores efetivos	55
Anistiado	1
Comissionado	1
Temporários	3
Estagiários	10
<b>Total</b>	<b>70</b>

Fonte: Dados fornecidos pela Suest e Relatório de Gestão.

Ao se retirarem os dez estagiários da força de trabalho, restam sessenta servidores, sendo que, de acordo com o Relatório de Gestão da Suest-ES, “32 já preenchem todos os requisitos para aposentadoria”. O mencionado relatório cita esse e outros problemas envolvendo recursos humanos, por exemplo:

*“O envelhecimento do quadro de pessoal e as consequentes aposentadorias, tem gerado sobrecarga de trabalho em equipes já reduzidas por não haver pessoal suficiente para repasse dos conhecimentos, aumentando, inclusive, o índice de afastamentos por motivo de doenças. A não autorização para realização de concurso público no âmbito da instituição visando o preenchimento das vagas de níveis médio e superior, inviabilizam, em muito, o desenvolvimento das atividades de responsabilidade das áreas fim e meio”*

Por meio da Portaria nº 101, de 21 de julho de 2015, a Suest/ES compôs um grupo de trabalho para definir o seu quadro de lotação ideal. O relatório desse grupo, de 14 de dezembro de 2015, afirmou que existia a necessidade de contratar 51 novos servidores, sendo quatorze de nível superior e 37 de nível médio.

No Relatório de Gestão da Suest/ES, a unidade descreve os diversos documentos que foram expedidos para o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão no intuito de recompor a sua força de trabalho:

*“[...] vem sendo solicitada anualmente autorização para esta Fundação realizar de nova seleção, com vistas à reposição dos cargos efetivos vagos e conseqüentemente, para uma melhor distribuição de pessoal, tanto nas Unidades da Presidência quanto nas Superintendências Estaduais da Funasa. Até então, somente se obteve êxito quanto à autorização para realizar Processo Seletivo Simplificado (PSS) para a contratação temporária de excepcional interesse público no exercício de 2013, [...]”.*

De acordo com o mesmo documento, a autorização para concurso público para cargos efetivos não ocorreu “[...] por força do contingenciamento de recursos orçamentários à época, acarretando a suspensão das autorizações para realizar concursos nos exercícios de 2016 e 2017, conforme o Ofício MP nº 37281, de 28/06/2016, elásticas as restrições desde a promulgação da Emenda Constitucional nº 95/2016.”.

Assim, a unidade tem tentado obter autorização do órgão competente para realizar a contratação a fim de recompor sua força de trabalho.

## 5.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

### 5.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS



## 5.2.1.1 INFORMAÇÃO

### Análise dos controles internos dos recursos humanos.

#### Fato

O setor responsável pela área de pessoal da Superintendência Estadual da Funasa no Espírito Santo (Suest/ES) é a Seção de Gestão de Pessoas (Sagep).

Com vistas a avaliar se os controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas são consistentes, foi submetido ao responsável pela área de pessoal da Suest/ES um questionário com vinte perguntas. O resultado dessa avaliação encontra-se no quadro a seguir, que apresenta o percentual de pontos obtidos em cada quesito frente ao total de pontos possíveis (20 x 3 = 60, que corresponde a 100%) e remete aos achados de auditoria referentes às questões e aspectos específicos citados:

*Quadro: Análise das respostas do gestor ao Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI)*

Questões	Nota/Resposta	Análise	Nota %
01 - Existe setor/departamento responsável pela gestão de pessoas na Unidade Jurisdicionada (UJ), com estrutura de pessoal suficiente para bem gerir a atividade?	2 – Sim, mas o setor não dispõe de estrutura material e nem de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade.	Existe setor formalmente constituído. A falta de recursos humanos é relatada no Relatório de Gestão da unidade e em ponto específico deste relatório, abrangendo toda a unidade.	2/3 = 67%
02 - A execução das principais atividades envolvidas na gestão de pessoas está apoiada por políticas e procedimentos (normas, manuais e check-list) que as formalizam e detalham?	2 - Sim, são aplicadas, mas o manual elaborado apresenta fragilidades que necessitam de aprimoramento.	A Sagep afirma que utiliza os manuais do órgão central do Sipec.	2/3 = 67%
03 - A Unidade executa processo de planejamento de gestão de pessoas, aprovando e publicando objetivos, metas e indicadores de desempenho?	0 – Não.	Não houve manifestação específica sobre o item. Ponto específico deste relatório tratou desse assunto.	0/3 = 0
04 – Existe independência de instâncias (segregação de funções) entre aquele que reconhece direito a ser pago e o que promove o pagamento efetivo de despesas relacionadas à área de pessoal (por exemplo: salários, gratificações, proventos, etc)?	2 – Sim, há segregação de funções na gestão de pessoas, porém apresenta fragilidades	A Sagep alega que não existe segregação para todos os procedimentos.	2/3 = 67%
05 – Existe processo para identificação das necessidades e promoção de treinamento da equipe de RH na legislação de pessoal atualizada (normas e orientações de órgãos centrais) e decisões do STF, STJ e TCU na área de pessoal?	0 – Não.	A Sagep afirma que existe um Plano de Capacitação, mas que não é satisfatório e que demandas de capacitação não são atendidas.	0/3 = 0



Quadro: Análise das respostas do gestor ao Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI)

Questões	Nota/Resposta	Análise	Nota %
06 – O processo de reconhecimento de determinado direito na área de pessoal busca e menciona o devido embasamento legal, normativo ou judicial que fundamentaram a concessão do direito?	2 – Sim, mas esse controle apresenta fragilidade que necessita de aprimoramento.	A Sagep afirma que os atos são fundamentados nas normas e orientações do Sipec e do TCU.	2/3 = 67%
07 – Existe processo para verificação periódica de possível acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas dos servidores estatutários da instituição?	0 – Não.	A Sagep afirmou que só ocorre essa verificação se demandada pelo TCU ou CGU.	0/3 = 0
08 – Existem rotinas para verificação periódica da situação dos servidores cedidos e requisitados, especialmente quanto à regularidade nos reembolsos dos servidores cedidos com ônus para o destino?	0 – Não.	De acordo com a Sagep, não existem casos concretos que se enquadrem na situação.	0/3 = 0
09 – No caso de servidores que devem cumprir jornada de trabalho na instituição, existe processo de controle efetivo de cumprimento de jornada de trabalho exigida e ele é efetivamente aplicado?	3- Sim, existe controle efetivo de cumprimento de jornada de trabalho exigida e ele é efetivamente aplicado.	A Sagep afirmou que existe a FIF – Folha Individual de Frequência, mas não apresentou evidências ou mais detalhes.	3/3 = 100%
10 – São realizadas auditorias internas sistemáticas para verificação de conformidade no pagamento de direitos na área de pessoal?	2 – Sim, há auditorias sistemáticas, mas elas dispõem de fragilidades e podem ser aprimoradas.	De acordo com a Sagep, existe auditorias, mas sem periodicidade certa.	2/3 = 67%
11 – A Organização executa processo de acompanhamento da vigência das decisões judiciais concessivas de direito/vantagem na área de pessoal?	2 – Sim, são adotadas rotinas de acompanhamento da vigência das decisões judiciais, mas elas apresentam fragilidades que demandam aprimoramento.	A Sagep utiliza o Módulo de Ações Judiciais do Sistema Sigepe.	2/3 = 67%
12 – A Unidade oferece programas de treinamento e desenvolvimento de competências de liderança que atendem as necessidades de cada nível de gestão (do operacional ao estratégico), incluindo potenciais líderes?	0 – Não.	A Sagep afirmou que não adota o procedimento descrito no item.	0/3 = 0
13 – A Unidade verifica a opinião dos colaboradores quanto ao ambiente de trabalho e utiliza os resultados para orientar eventuais mudanças?	0 – Não.	A Sagep afirmou que não adota o procedimento descrito no item.	0/3 = 0
14 – A Unidade estabelece responsabilidade clara pelo planejamento, aprovação, execução e avaliação das práticas de gestão de pessoas?	0 – Não.	A Sagep afirmou que não adota o procedimento descrito no item.	0/3 = 0



Quadro: Análise das respostas do gestor ao Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI)

Questões	Nota/Resposta	Análise	Nota %
15 – A Unidade monitora, por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas, algum conjunto de informações relevantes sobre a força de trabalho (ex. Índices de absenteísmo, índices de rotatividade, projeções de aposentadoria, etc)?	0 – Não.	A Sagep afirmou que não adota o procedimento descrito no item.	0/3 = 0
16 – A Unidade executa mecanismos para assegurar que as informações e os dados relativos aos recursos humanos sejam atuais e precisos (ex. Verificações periódicas de consistências das bases de dados dos sistemas de gestão de pessoas)?	2 – Sim, são estabelecidas rotinas de verificação, mas apresentam fragilidades e necessitam de aprimoramento.	A Sagep afirmou que faz o procedimento para os dados constantes no Sipec.	2/3 = 67%
17 – A Unidade realiza processo para identificar e relatar a algum órgão consultivo ou deliberativo (ex. Comitê de Recursos Humanos) eventuais riscos relacionados a recursos humanos, a fim de que sejam tomadas medidas para mitigar situações de alto risco?	0 – Não.	A Sagep afirmou que não adota o procedimento descrito no item.	0/3 = 0
18 – A Unidade desenvolve processo sucessório para posições de liderança?	0 – Não.	A Sagep afirmou que não adota o procedimento descrito no item.	0/3 = 0
19 – A Unidade dispõe de lista de verificação com a finalidade de verificar a conformidade dos atos de pessoal com a legislação?	0 – Não.	A Sagep afirmou que não adota o procedimento descrito no item.	0/3 = 0
20 – Existe Plano de Capacitação específico para os servidores responsáveis pela atividade de gestão de pessoas da Unidade?	0 – Não.	A Sagep afirmou que não adota o procedimento descrito no item.	0/3 = 0
<b>Média</b>			<b>17/60 = 28,33%</b>

Fonte: Respostas ao Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) submetido ao gestor responsável pela área de pessoal e os documentos comprobatórios apresentados.

De acordo com o Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI), o setor responsável pelo RH tem nível básico de maturidade dos sistemas de controles internos. Dentre as diversas fragilidades apontadas pelo gestor na avaliação, destacam-se a ausência de capacitação e a carência de recursos humanos, que dão causa a outras fragilidades. Em relação à carência de recursos humanos, no Relatório de Gestão da unidade é afirmado que “dos 06 servidores existente na área de Gestão de Pessoas 05 podem aposentar a qualquer momento”.



# Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

**Certificado:** 201800009

**Unidade(s) Auditada(s):** Fundação Nacional de Saúde - Espírito Santo

**Ministério Supervisor:** MINISTÉRIO DA SAÚDE

**Município (UF):** Vitória (ES)

**Exercício:** 2017

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 1º de janeiro e 31 de dezembro de 2017 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa nº 63/2010 do Tribunal de Contas da União – TCU.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. Foram registradas as seguintes constatações relevantes para as quais, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- Prejuízo de R\$ 80.062,03 pela contratação de empresa que apresentou a quarta melhor proposta em certame licitatório, em razão da desclassificação indevida das três empresas que tinham preços menores. (item 4.1.1.1)

4. Nesse caso, conforme consta no Relatório de Auditoria, foram recomendadas medidas saneadoras.

5. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.

6. Ressalta-se que entre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada, por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 14, § 2º, da Decisão Normativa TCU nº 156/2016.

Vitória (ES), 26 de julho de 2018.

O presente certificado encontra-se amparado no relatório de auditoria, e a opção pela certificação foi decidida pelo:

SUPERINTENDENTE DA CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO  
NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



# Parecer de Dirigente do Controle Interno



Secretaria Federal de Controle Interno

**Parecer:** 201800009

**Unidade Auditada:** Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Espírito Santo (Suest/ES)

**Ministério Supervisor:** Ministério da Saúde

**Município/UF:** Vitória/ES

**Exercício:** 2017

**Autoridade Supervisora:** Gilberto Magalhães Occhi – Ministro de Estado da Saúde

1. Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2017 da Superintendência Estadual da Funasa no Estado do Espírito Santo, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. A gestão da Suest/ES foi avaliada, principalmente, com base no processo de gestão das transferências de recursos mediante convênios e demais instrumentos congêneres, bem como da avaliação da gestão de pessoas da unidade e do processo de gestão de aquisições.

3. Quanto à gestão das transferências voluntárias concedidas, verificou-se que a Suest/ES atua diretamente na fiscalização da execução física dos convênios, na cobrança das prestações de contas, na análise das prestações de contas, e na instauração de Tomada de Contas Especial (TCE). No entanto, quanto aos controles internos administrativos utilizados nesse processo, verificou-se que a unidade não realiza o planejamento e a definição do cronograma de visitas a serem realizadas no âmbito do acompanhamento de cada transferência. Além disso, também não são ofertados cursos ou cartilhas que orientem os convenentes sobre a sistemática e os prazos de prestação de contas.

4. Por sua vez, quanto à avaliação da gestão de pessoal, foram identificados pagamentos indevidos no montante de R\$ 709.048,60, referentes ao aproveitamento indevido de decisões judiciais trabalhistas relativas a planos econômicos; e pagamentos indevidos no montante de R\$ 7.168,72 relativos a pensões civis.

5. As causas para os prejuízos apontados foram identificadas e passam pela equivocada interpretação dada à sentença exarada em processo judicial específico, ultrapassando os limites da correspondente decisão, bem como por falhas nos controles internos da Seção de Gestão de Pessoas (Sagep).

6. Com vistas a mitigar as impropriedades encontradas, foi recomendando que a unidade, em conjunto com o Departamento Jurídico, avalie a possibilidade do ajuizamento de ações declaratórias negativas na Justiça do Trabalho e na Justiça



Federal, visando obter manifestação judicial sobre a confirmação ou afastamento do direito relativo às situações apontadas; alterar o procedimento de pagamento das pensões civis, observando os procedimentos estabelecidos por meio da Orientação Normativa nº 4/2013; e ressarcir ao erário os valores pagos indevidamente aos pensionistas identificados, em conformidade com os princípios do contraditório e da ampla defesa.

7. Por fim, quanto à gestão de aquisições da unidade, da análise da amostra realizada, foi apurado prejuízo de R\$ 80.062,03 pela contratação de empresa que apresentou a quarta melhor proposta em certame licitatório, em razão da desclassificação indevida das três empresas que tinham preços menores. Dessa maneira, foi recomendado a apuração de responsabilidade dos agentes que deram causa ao prejuízo apontado.

8. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília (DF), 27 de julho de 2018.

Diretor de Auditoria da Área Social

