

TC 028.724/2015-1 (10 peças)

Apenso: TC 014.093/2015-4 (SOLI)

Relator: Augusto Sheman Cavalcanti

Tipo: Contas anuais, exercício de 2014.

Unidade jurisdicionada: Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Maranhão (SRTE/MA).

Responsáveis: Julião Amin Castro (CPF 012.389.493-04), Superintendente Regional; Silvio Conceição Pinheiro (CPF 137.571.483-04), Superintendente Regional titular e substituto; José Costa Júnior (CPF 080.704.743-00), Superintendente Regional substituto; Eduardo Jorge Fialho Abdala (CPF 176.497.493-04), Superintendente Regional substituto; Vilson Santos da Silva (CPF 656.400.553-91), Ordenador de Despesas; Ana Kássia Braga Cardoso Soares (CPF 956.615.653-72), Ordenadora de Despesas substituta (peça 2).

Proposta: decisão definitiva. Julgamento pela regularidade e regularidade com ressalva. Determinações.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Maranhão (SRTE/MA), relativas ao exercício de 2014.
2. Tal processo de contas foi organizado sob a forma individual, conforme classificação constante do art. 5º, inciso I, da Instrução Normativa – TCU 63/2010.
3. A SRTE/MA foi criada pelo Decreto 6.341/2008, que regulamenta o disposto na Lei 10.683/2003, e tem competências e estrutura organizacionais aprovadas pela Portaria MTE 153/2009, em cujo Anexo III se localiza o Regimento Interno da UJ (unidade jurisdicionada).
4. O âmbito de atuação da Superintendência se restringe ao Estado do Maranhão e apresenta, entre suas finalidades institucionais “...coordenar, orientar e controlar, na área de sua jurisdição, a execução de atividades relacionadas com a fiscalização do trabalho, a inspeção das condições ambientais de trabalho, a aplicação de sanções previstas em normas legais ou coletivas, a orientação ao trabalhador, o fornecimento de Carteira de Trabalho e Previdência Social, a orientação e o apoio ao trabalhador desempregado, a mediação e arbitragem em negociação coletiva, a conciliação de conflitos trabalhistas, a assistência na rescisão do contrato de trabalho, em conformidade com a orientação e normas emanadas do Ministério do Trabalho e Emprego”.
5. Para alcançar estes objetivos, a Unidade se estrutura sob três macroprocessos finalísticos, quais sejam: Proteção do Trabalho, Inserção no Mundo do Trabalho e Democratização das Relações de Trabalho.
6. Estes macroprocessos, por seu turno, subdividem-se, respectivamente, nos seguintes

processos de trabalho: Assistência ao Trabalhador, Fiscalização e Normatização e Gestão de Registros Trabalhistas; Gestão das Atividades Econômicas Solidárias e Apoio ao Trabalhador; Promover a Resolução de Conflitos entre Capital e Trabalho e Promover o Diálogo Tripartite das Relações Trabalhistas.

7. Quanto à organização administrativa, a SRTE/MA se constitui em unidade vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Sob o aspecto orçamentário-financeiro, atende aos códigos UG SIAFI 380039 e 380939, utilizando as gestões 38101 (Tesouro) e 38901 (FAT).

EXAME TÉCNICO

8. Inicialmente, o controle interno, a cargo da CGU, aponta dificuldades na realização dos trabalhos de auditoria por conta da “disponibilização intempestiva de documentos e informações” e da demora na apresentação do relatório anual de prestação de contas, situação que teria impactado negativamente “na extensão e profundidade dos exames realizados” (peça 4).

9. Quanto às constatações, a CGU indicou os seguintes achados de auditoria:

- a) *Fragilidades na estrutura interna da unidade para o acompanhamento e atendimento das recomendações (Constatação 1.1.1.1);*
- b) *existência de processo administrativo instaurado não registrado no CGU-PAD (Constatação 1.1.1.2);*
- c) *recursos humanos e logísticos insuficientes para atendimento das reais necessidades da SRTE/MA e de suas subunidades responsáveis pelo atendimento ao público, bem como falta de pedido fundamente na ado (com justificativa circunstanciada) ao Órgão Central tendo em vista sanar essa situação indesejada (Constatação 2.1.1.2);*
- d) *área de abrangência das unidades da SRTE/MA superior ao desejável para melhor atendimento do trabalhador (Constatação 2.1.1.3);*
- e) *inadequabilidade das instalações físicas das unidades da SRTE/MA para atendimento ao trabalhador (Constatação 2.1.1.4);*
- f) *inadequabilidade do horário de funcionamento das subunidades da SRTE/MA localizados no interior do Estado para atendimento ao público, filas para agendar atendimento e longo lapso temporal entre a data do agendamento e a dada do atendimento (Constatação 2.1.1.5);*
- g) *uso de uma mesma senha de acesso a sistemas informatizados por mais de um servidor (Constatação 2.1.1.6);*
- h) *não disponibilização de documentos essenciais para verificar a fidedignidade dos lançamentos efetuados no portal Mais Emprego e arquivamento inadequado de acervo documental (Constatação 2.1.1.7);*
- i) *instabilidade e lentidão de sistemas, interrupções no acesso ou falta de internet, e consequente desrespeito da ordem cronológica de recepção/registro de requerimento no sistema informatizado (Constatação 2.1.1.8).*

9. Tais achados, à exceção da Constatação 1.1.1.2, considerado de baixa significância para a avaliação da gestão, foram classificados pela CGU como “falhas de gravidade média” e deram azo às seguintes recomendações, na forma especificada a seguir:

- a) *Corrigir fragilidades nas rotinas de controle da Unidade que estejam dificultando o breve atendimento das recomendações do controle interno e, pontualmente, comprovar documentalmente o atendimento das citadas recomendações. Que doravante passe a*

utilizar/alimentar o Sistema Monitor, a ser disponibilizado pela CGU no segundo semestre de 2015 (Constatação 1.1.1.1);

- b) registrar no Sistema CGU-PAD o processo de número 46.156.000666/2006-99, conforme os ditames da portaria CGU 1.043/2007 (Constatação 1.1.1.2);*
- c) providenciar documento com relato circunstanciado das reais necessidades de infraestrutura (recursos materiais, humanos e logísticos) para atendimento ao público da SRTE/MA e de suas subunidades. Ato contínuo, encaminhar esse documento para o MTE, com pedido de atendimento direto (pelo MTE) e/ou descentralização de recursos financeiros para essa finalidade. Neste último caso, mediante procedimentos a serem realizados no âmbito da própria SRTE/MA (Constatação 2.1.1.2);*
- d) providenciar estudo/pesquisa para averiguar, fundamentadamente, a necessidade de instalar mais subunidades da SRTE/MA no interior do Estado e, caso necessário, solicitar providências no âmbito do Órgão Central (MTE), no sentido de viabilizar o atendimento dessa necessidade (Constatação 2.1.1.3);*
- e) providenciar documento com relato circunstanciado para demonstrar/justificar a necessidade de reforma das instalações físicas dos prédios onde funcionam as subunidades descentralizadas da SRTE/MA. Ato contínuo, encaminhar esse documento para o MTE, com pedido de descentralização de recursos financeiros para contratar/executar as reformas que se fizerem necessárias, nas subunidades acima referidas. (Constatação 2.1.1.4);*
- f) providenciar documento com relato circunstanciado para demonstrar/justificar a necessidade de provimento de mais servidores, bem como instituição de funcionamento em horário contínuo também nas subunidades localizadas no interior do Estado. Ato contínuo, encaminhar esse documento para o MTE, com pedido de atendimento das necessidades identificadas (Constatação 2.1.1.5);*
- g) providenciar documento com relato circunstanciado para demonstrar/justificar a necessidade de provimento de mais servidores. Ato contínuo, encaminhar esse documento para o MTE, com pedido de atendimento das necessidades identificadas; regularizar a situação dos servidores cedidos pelas prefeituras. Em seguida, solicitar ao MTE senhas para esses servidores, com níveis de acesso definidos de acordo com suas atividades específicas (Constatação 2.1.1.6);*
- h) providenciar documento com relato circunstanciado para demonstrar/justificar a necessidade de suprir as carências acima referidas (espaço físico adequado, móveis e servidores). Ato contínuo, encaminhar esse documento para o MTE, com pedido de atendimento das necessidades identificadas e/ou descentralização de recursos financeiros para esse objetivo; orientar os servidores sob sua subordinação, no sentido de providenciarem a classificação do acervo documental da SRTE/MA e de suas subunidades para, em seguida, descartarem o que estiver vencido e guardarem em boa ordem, em local seguro e livre de intempéries, o que estiver vigente (Constatação 2.1.1.7);*
- i) providenciar documento com relato circunstanciado para demonstrar/justificar a necessidade de, onde possível, contratar provedor de banda larga de internet com boa velocidade e de provimento de mais servidores para proceder a digitação tempestiva dos requerimentos de SDPA recepcionados em papel. Ato contínuo, encaminhar esse documento para o MTE, com pedido de atendimento das necessidades identificadas e/ou descentralização de recursos financeiros para esse objetivo (Constatação 2.1.1.8).*

10. Em linhas gerais, tem-se por pertinentes e oportunas as recomendações formuladas pela CGU para os achados detectados pela auditoria, as quais devem ter a observância verificada nas

próximas contas anuais apresentadas pela UJ.

11. Na mesma direção, evidencia-se que as análises constantes das informações 1.1.1.3 (conformidade das peças e informações do relatório de gestão), 2.1.1.1 (avaliação de resultados quantitativos e qualitativos) e 1.1.2.1 (qualidade e suficiência dos controles internos), também destacadas no relatório de auditoria (peça 4), respondem, pela ordem, ao previsto nos itens 1, 2 e 11 do Quadro 1, Anexo IV, da DN TCU 140/2014, atendendo ao escopo de auditoria previamente delineado pelas equipes da CGU/MA e Secex/MA (peça 8).

12. Especificamente, a Informação 1.1.1.3 destaca significativas ausências de informações no relatório de gestão elaborado pela SRTE/MA, em inobservância aos itens 1 a 3, 5 a 9, 11 e 12, da parte A, Anexo II, da DN TCU 134/2013. Instada a se manifestar, a unidade jurisdicionada absteve-se de apresentar justificativas para as omissões detectadas na auditoria de gestão, em desacordo ao disposto no art. 2º, § 2º, Portaria TCU 90/2014.

13. Quanto à Informação 2.1.1.1, a CGU declara que não detectou incoerência entre as finalidades dos programas e ações executados e os objetos de gastos realizados no exercício. Por outro lado, aponta que do universo de 36 metas pactuadas, somente 5 ficaram com índice de alcance abaixo dos 70% (peça 4, p. 17).

14. No que tange à Informação 1.1.2.1, registra-se que os controles internos são “...suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, em que pese apresentarem fragilidades que necessitam de aperfeiçoamento”, o que se verifica tanto em nível de entidade, quanto em nível de atividade.

15. Apesar deste cenário, observa-se que a avaliação dos critérios para concessão e fiscalização do seguro-defeso, também previamente incluído no escopo da auditoria de gestão pelas equipes da CGU e TCU, não está mencionada no relatório de auditoria de peça 4, o que, em princípio, desatende ao disposto no art. 14 da Resolução TCU 234/2010 c/c o art. 9º, §§ 6º a 8º, da DN TCU 140/2014, sem olvidar da Ata que consta da peça 8.

16. Em razão disso, foram demandados esclarecimentos à CGU/MA (peça 9), que em resposta confirmou a realização do trabalho, informando que por “questão técnica interna” a avaliação do Seguro Desemprego Pescador Artesanal (SDPA), que se constitui em modalidade de seguro desemprego, não havia sido incluída no relatório de auditoria de gestão (peça 4), mas em trabalho específico (Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão – ARG 201502848), enviando cópia deste último, juntada aos autos à peça 10.

17. Desde logo, cabe anotar que os achados apontados no ARG 201502848 (peça 10), que se destinou a avaliar especificamente os aspectos de “Infraestrutura da SRTE/MA para atendimento ao público”, “Cumprimento de metas de fiscalização trabalhista” e “Habilitação do Seguro-defeso”, no geral, também se fizeram representar no Relatório CGU 201503440 (peça 4) e estão contemplados nas recomendações ali sugeridas.

18. No particular, no que tange ao SDPA (seguro defeso), o que sobressai é a falha na regularização formal dos processos de habilitação e concessão deste benefício, que pelo relato da CGU atingiu, de forma generalizada, tanto as unidades do interior do Estado (Bacabal, Codó, Pedreiras e Santa Inês), quanto a sede da SRTE na Capital.

19. A esse propósito, no item 2.17 do relatório de peça 10 (p. 26), a Controladoria afirma:

2.17. Os lançamentos efetuados no Portal Mais Emprego/SD estão amparados por documentos comprobatórios (processos regularmente instruídos)?

A resposta para essa questão de auditoria ficou parcialmente prejudicada devido à falta de apresentação de documentos essenciais, consoante abaixo relatado.

No dia 6 de abril de 2015, solicitou-se a disponibilização de requerimentos e cópias dos pedidos de habilitação ao Seguro-Defeso de 350 beneficiários, recepcionados na Sede da SRTE/MA, na Gerência de Bacabal e nas Agências de Codó, Pedreiras e Santa Inês. Entrementes, depois de reiterações do pedido, até esta data (22 de junho de 2015), foram disponibilizados, de forma incompleta (falta de parte dos documentos dos beneficiários), somente documentos relativos a dezesseis beneficiários: treze da Gerência de Bacabal (solicitados quinze dessa Unidade) e três da Agência de Pedreiras (de vinte solicitados). Da Sede da SRTE/MA, em São Luís, assim como das Agências situadas em Codó e em Santa Inês, nenhum documento foi apresentado.

20. Inobstante a abrangência e generalidade do achado, o órgão de controle acredita que “... a razão para não apresentar a documentação acima referida, pelo menos em parte, está na falta de arquivamento em boa ordem dos papéis em referência”, não em outros motivos de cunho mais gravosos, de forma que este achado acabou por ser tratado, de forma genérica, no bojo das constatações 2.1.1.7 e 2.1.1.8, assentadas no relatório de gestão de peça 4, as quais deram azo às recomendações reproduzidas nas alíneas “h” e “i” do parágrafo 9, retro.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

21. De início, cabe anotar que sobre o relatório de gestão apresentado, que deveria atender aos ditames do Anexo II da DN TCU 134/2013, alterada pela DN TCU 143/2015, c/c a Portaria TCU 90/2014, recaem as omissões, supressões e lacunas apontadas pela Informação 1.1.1.3 do relatório de auditoria, já descritas no parágrafo 12, retro.

22. No geral, a auditoria de gestão (peça 4) aponta, exclusivamente, a ocorrência de falhas formais e de gestão, não caracterizadoras de prejuízos ao erário, o que ensejaria a adoção de providências corretivas, a serem monitoradas nos próximos exercícios.

23. No certificado de auditoria (peça 5), o representante da CGU/MA propôs o julgamento pela regularidade com ressalva dos srs. Julião Amin Castro (CPF 012.389.493-04) e Sílvio Conceição Pinheiro (CPF 137.571.483-04), uma vez que, na condição de superintendentes da SRTE/MA no exercício sob análise, foram-lhe atribuídas as falhas apuradas nas constatações 1.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.3, 2.1.1.4, 2.1.1.5, 2.1.1.6, 2.1.1.7 e 2.1.1.8 do RA 201503440 (peça 4). Sugeriu-se, também, o julgamento pela regularidade aos demais responsáveis arrolados no processo.

24. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 6).

25. Por seu turno, o Ministro de Estado da Pasta Supervisora atestou conhecimento das conclusões do relatório e do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 7).

II. Rol de responsáveis

26. Constam do rol de peça 2 todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010.

27. Foram disponibilizadas, para cada responsável, as informações exigidas no art. 11 da mesma IN TCU, tal como previsto nas tabelas situadas à peça 2 dos autos eletrônicos, à exceção dos endereços residências, que para alguns dos responsáveis não foram apresentados e/ou o foram de forma incompleta.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

28. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

NÚMERO DO TC	EXERCÍCIO	SITUAÇÃO
TC 036.797/2011-1	2010	Contas anuais julgadas regulares com ressalva, com quitação para alguns responsáveis; regulares, com quitação plena para os demais responsáveis; determinações (Acórdão 1.182/2013-2C).
TC 044.803/2012-5	2011	Contas anuais julgadas regulares com ressalva para todos os responsáveis, com quitação (Acórdão 4.039/2013-2C).
-	2012	Apresentação de relatório de gestão (DN 119/2012); contas não julgadas pelo TCU (DN 124/2012).
-	2013	Apresentação de relatório de gestão (DN 127/2013); contas não julgadas pelo TCU (DN 132/2013).

29. Processo conexo recentemente julgado (Ac. 703/2016 – P) trata do TC 011.388/2002-0 (contas do exercício de 2001), reaberto em razão de recurso de revisão interposto pelo MP/TCU, que reformou parcialmente o Acórdão 3.012/2003 – 1C, para julgar irregulares as contas dos Srs. Lourival da Cunha Sousa, Alessandro de Oliveira Passos Dias, José Henrique Rêgo dos Santos, Neivaldo Mendes Gonçalves, Orcemir José da Paz Furtado e Márcia Regina Aragão Bringel e da empresa Center Kennedy-Car Peças e Serviços Ltda., condenando-os solidariamente em débito e aplicando-lhes sanção pecuniária.

IV. Avaliação do planejamento de ações e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

30. Preliminarmente, a UJ informa (peça 1, p. 34) que no exercício de 2014 não foi possível desdobrar o planejamento estratégico até o nível de superintendências estaduais, fato que teria ocorrido em todo o MTE.

31. Por essa razão, tem-se por prejudicada quaisquer análises acerca de eventual vinculação do planejamento da SRTE/MA ao PPA, bem assim sobre o grau de alcance dos objetivos estratégicos e respectivas ações planejadas para viabilizar esse resultado.

32. Como informado na Introdução, a UJ estrutura-se sobre três macroprocessos finalísticos (Proteção do Trabalho, Inserção no Mundo do Trabalho e Democratização das Relações de Trabalho), subdivididos em processos, subprocessos, produtos e clientes. Porém, não se localiza qualquer indicativo de vinculação desse “desenho” finalístico a planejamento estratégico, PPA e objetivos estratégicos, quer da SRTE/MA, quer do próprio MTE.

33. Por seu turno, a CGU acusa (peça 4, p. 17) a existência de um documento interno da SRTE/MA (não juntado aos autos) denominado “Termo de Abertura de Projeto”, que estabeleceria 36 metas em 8 projetos da UJ, a saber: “Fiscalização do Trabalho Rural”, “Fiscalização do FGTS”, “Multas e Débitos”, “Análise de Acidentes e Doenças do Trabalho”, “Combate ao Trabalho Infantil e Inserção de PCD no Mercado de Trabalho” (unificação de três projetos), “Indústria da Construção Civil”, “Comércio” e “Outras Demandas”.

34. Ainda segundo a CGU, referindo-se ao “Termo de Abertura de Projeto” (peça 4, p. 17):

Do confronto ente o previsto e o executado, verificou-se que 28 metas ficaram com índice de execução acima de oitenta por cento. Dessas, nove superam o planejado (mais de cem por cento de atingimento).

Três metas ficaram com índice de atingimento entre 71 e 75%, enquanto cinco ficaram com índice abaixo de setenta por cento.

V. Avaliação dos indicadores

35. A SRTE/MA não possui indicadores de desempenho operacional, bem assim, como já fora informado, não desdobrou o planejamento estratégico do MTE no exercício de 2014.

36. Desta feita, tem-se por prejudicadas eventuais análises referentes à utilidade dos indicadores para monitorar e medir o desempenho operacional, bem assim a evolução deste aspecto da gestão, desde o último exercício.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controles internos

37. Segundo o relatório de gestão, questões relativas à governança não devem se aplicar à UJ, que não apresenta subunidade de auditoria interna, tampouco sistema de correção, enfocando que tais aspectos da gestão são tratados de forma centralizada, pela Secretaria Executiva do MTE, que se localiza em Brasília/DF.

38. A qualidade e suficiência dos controles internos foi um dos itens priorizados na auditoria de gestão das contas de 2014 (peça 8) e consta da Informação 1.1.2.1 do relatório da CGU (peça 4), donde se extrai, em síntese, que os controles internos adotados, tanto em nível de entidade, quanto de atividades, são “...suficientes para permitir o acompanhamento das ações das respectivas áreas, em que pese apresentarem fragilidades que necessitam de aperfeiçoamentos” (peça 4, p. 15).

39. Sob a ótica da CGU, o sistema de controle interno da UJ, no geral, obedece aos princípios estabelecidos, sendo supervisionado e regularmente aprimorado (classificação “aprimorado”). Quanto aos componentes do sistema (ambiente de controle, avaliação de risco, atividade de controle, informação e comunicação e monitoramento), somente o “monitoramento” não se enquadra no padrão “aprimorado”, muito embora apresente “princípios e padrões documentados”, além de pessoas treinadas, no básico, para operacionalização.

40. A análise das respostas dadas ao questionário “Avaliação do Sistema de Controles Internos da UJ” (peça 1, p. 31/32) não destoa do apontado no relatório da CGU, sendo que os componentes “monitoramento” e “atividades de controle” são, de fato, os que apresentam pior avaliação, sob a ótica da própria SRTE/MA.

VII. Avaliação da execução orçamentária e financeira

41. No exercício sob exame, gestão Tesouro (UG 380039), foram liquidadas e pagas despesas da ordem de R\$ 472.609,83 e R\$ 462.776,13, respectivamente, sendo o pagamento de diárias o elemento de maior significância (equivalente a 68,5% do total desembolsado nesta gestão).

42. Quanto ao FAT (UG 380939), registra-se liquidação e pagamento de despesas nos montantes de R\$ 3.736.285,96 e R\$ 3.260.621,12, respectivamente, sendo os elementos “Locação de mão-de-obra”, “Outros serviços de terceiros – Pessoa Jurídica” e “Diárias” os de maiores relevâncias, equivalendo, respectivamente, a 48,2%, 24% e 11,2% do total desembolsado.

43. Ainda em relação ao FAT, registra-se discrepância entre os valores informados pela UJ (peça 1, p. 43-44) e aqueles destacados pela CGU - extraídos do Macros Sistema Ativa - que aponta valores liquidados da ordem de R\$ 3.935.535,74, ou seja, os valores informados pelo controle interno estariam R\$ 199.249,78 além daqueles informados pela UJ.

44. De toda forma, atendo-nos aos montantes informados no relatório de gestão, para as gestões Tesouro e FAT, temos R\$ 682.945,43 de despesas liquidadas e pagas com diárias no exercício, declaradamente empregadas em deslocamentos para ações de fiscalização do órgão, que teriam aumentado em 2014, se comparadas com 2013 (peça 1, p. 46).

45. Tendo em lume que, ao longo de 2014, estiveram lotados na UJ em torno de 46 auditores fiscais do trabalho e que a diária no Executivo Federal, para nível superior e para cidades do interior dos estados da Federação, tem valor de R\$ 177,00 (Decreto 5.992/2006, Anexo I), teríamos, grosso modo, algo em torno de 83 diárias/ano por servidor em ações de fiscalização (número sujeito a revisões se aventada a possibilidade de pagamento do adicional de embarque e desembarque previsto no art. 8º do mesmo Decreto, em valores atuais de R\$ 95,00 por ato concessório, só aferível no caso concreto).

46. Essa constatação assume relevância se se considerar que o ano de 2014 teve aproximadamente 255 dias úteis e que cada auditor deve ter gozado, em média, 22 dias úteis de férias no período, o que dá cerca de 233 dias de trabalho por auditor, ou seja, mais de um terço dos dias de trabalho dos servidores da área finalística do órgão, no exercício, foram dedicados a viagens para fora da sede de lotação.

47. Salvo exceções e variáveis que a simples análise dos números não permitem detectar (p. ex. o pagamento do adicional de embarque/desembarque), esta relação diária/auditor parece excessiva, justificando uma análise mais detalhada deste aspecto nas próximas contas da UJ, a fim de verificar se os procedimentos para concessão e comprovação de diárias e passagens, bem assim os mecanismos de controle utilizados, são confiáveis e não favorecem a utilização indevida dos recursos alocados.

VIII. Avaliação da gestão de pessoas e terceirização de mão de obra

48. Segundo o relatório de gestão (peça 1. p. 52), a UJ começou o ano de 2014 com 144 servidores, sendo 97 administrativos, 45 auditores fiscais do trabalho, 1 requisitado e 1 sem vínculo com a administração.

49. Ao longo do exercício, foram 11 egressos (5 auditores e 1 administrativo obtiveram aposentadoria; 3 administrativos foram removidos e 2, exonerados) e 15 ingressos (9 administrativos e 1 auditor ingressaram por concurso; 5 auditores vieram mediante remoção), chegando ao término com 151 servidores (46 auditores fiscais, 105 administrativos, nenhum servidor requisitado e nenhum servidor sem vínculo).

50. Foram identificados contratos terceirizados de mão-de-obra para as áreas de limpeza e conservação e vigilância, bem assim para as funções de motorista (2), recepcionista (4), contínuo (2) e copeiro (2), cargos para os quais não mais há previsão de contratação direta pelo MTE, segundo o relatório de gestão. Registra-se que o quantitativo de terceirizados, se comparados aos servidores efetivos (151), revela-se de pequena monta, não havendo, em primeiro plano, violação às atividades fim da unidade.

51. No que tange aos estagiários, foram 11 contratações ao longo do exercício, sendo todos estes de nível superior, com prevalência para os cursos alinhados à área fim do órgão.

52. Além disso, não foram registradas falhas relativas à acumulação ilegal de cargos, funções e empregos públicos, ao cadastramento de registros de atos de pessoal e à terceirização de mão-de-obra.

IX. Avaliação da gestão de patrimônio

53. Inicialmente, cabe anotar que a UJ não detém sob sua guarda patrimônio substancial, assumindo maior relevância a frota de veículos, que alcança 25 unidades, a maioria delas com mais de 6 anos de uso.

54. Ademais, administra 5 bens imóveis de propriedade da União, distribuídos pelas cidades de São Luís (2), Imperatriz (1), Santa Inês (1) e Pedreiras (1), além de 4 imóveis locados de

terceiros, em São Luís (1), Bacabal (1), Caxias (1) e Codó (1).

55. Os imóveis da União não se encontram atualizados no SpiuNet, como anotado no próprio relatório de gestão (peça 1, p. 60).

56. No geral, tem-se que tanto os imóveis afetados, quanto os locados, encontram-se em precárias condições de funcionamento e conservação, situação, inclusive, descrita no relatório da CGU (Constatação 2.1.1.4), onde se aponta a inadequabilidade das instalações físicas da SRTE/MA para atendimento aos usuários, sobretudo aquelas sediadas no interior do Estado (Codó, Pedreiras, Bacabal e Santa Inês).

X. Avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI) e da gestão do conhecimento

57. Segundo relatório da UJ, as políticas, diretrizes e demais aspectos do gerenciamento da informação são encargo da Coordenadoria-Geral de Informática do MTE, não havendo ingerência local neste aspecto da gestão.

XI. Avaliação da gestão dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental

58. De pronto, cabe asseverar que as atividades normais da UJ apresentam baixo impacto na geração de dano ambiental.

59. Malgrado isso, nota-se a inexistência de ações centradas na sustentabilidade e no uso racional de recursos naturais, tanto que dos 8 aspectos fundamentais tratados no Quadro A.10.1 – Aspectos da Gestão Ambiental, que faz parte da Portaria TCU 90/2014, apenas a observância nas contratações do Decreto 7.746/2012 (norma de aplicação cogente) foi apontada como prática efetivamente implementada (peça 1, p. 62).

XII. Avaliação da situação das transferências voluntárias vigentes (convênios, contratos de repasse, termos de cooperação, termos de compromisso, bem como transferências a título de subvenções, auxílios ou contribuições)

60. Não houve transferências voluntárias recebidas ou repassadas mediante convênios e congêneres no exercício de 2014, sendo que repousa nos autos declaração de que todas informações desta natureza, referentes a exercícios anteriores, estão incluídas e atualizadas nos sistemas SIASG e SICONV (peça 1, p. 66).

XIII. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas

61. No relatório de gestão (peça 1, p. 64-65) afirma-se que a UJ não possui deliberação do TCU ou do controle interno pendente de cumprimento.

62. Essa informação, contudo, contrasta com o relatório de auditoria da CGU (peça 4, p. 4-5), Constatação 1.1.1.1, que aponta fragilidades na estrutura interna da UJ no que tange ao acompanhamento e atendimento a recomendações do controle interno, todas elas com datas limite para implementação já vencidas desde o exercício de 2012.

XIV. Análise contábil e financeira

63. Quanto a este aspecto da gestão, sobreleva a declaração da própria UJ de que não está atendendo às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, com destaque para as NBCT 16.9 e 16.10, em razão da insuficiência de servidores lotados no Núcleo Orçamentário e Financeiro (NEORF), o que motivou a declaração do contador responsável da SRTE/MA acusando a “ausência de registro de depreciação de itens do Ativo Permanente” e “falta de comprovação de

prestação de contas de suprimento de fundos” (peça 1. p. 67-68 e 72).

CONCLUSÃO

64. Ante as informações consignadas no relatório de gestão (peça 1), nos relatórios RA 201503440 (peça 4) e ARG 201502848 (peça 10) e no item “Exame Técnico”, defere-se que apesar das falhas verificadas, a UJ logrou desempenhar de forma razoável sua missão institucional, prestando os serviços previstos ao seu público-alvo, consignando-se que há espaço para implementação de melhorias nos curto e médio prazos.

65. As questões mais relevantes apontadas pelo controle interno, com maior impacto sobre a atuação da SRTE/MA, tratam da insuficiência de recursos humanos e logísticos e da inadequabilidade das instalações físicas para atendimento ao público, as quais, em primeiro plano, constituem-se nas prováveis causas da frágil estrutura de acompanhamento de recomendações de órgãos de controle; do atendimento limitado ao público - tanto no que tange ao pequeno número de agências no Estado (abrangência geográfica das agências do interior), quanto ao horário reduzido de atendimento; da existência de filas e do longo prazo para processamento das demandas recebidas; bem assim, das falhas administrativas na utilização de sistemas corporativos e no tratamento inadequado do acervo documental que referenda as concessões de benefícios.

66. Para todos estes aspectos, considerando que a disponibilização dos recursos humanos, logísticos e financeiros reclamados (para adequação da estrutura física e das condições de trabalho das agências de atendimento) não se encontra sob governabilidade direta da superintendência regional, tem-se por cabíveis os encaminhamentos sugeridos pela CGU (recomendações à UJ), que devem ser convertidas em determinações pelo TCU e ter seu cumprimento acompanhado em futuras contas.

67. Outras falhas pontuais apreendidas do relatório de gestão, malgrado não destacadas pelo controle interno, dizem respeito à desatualização dos imóveis da União no SpiuNet (item IX) e ao desatendimento às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público 16.9 e 16.10 (item XIV), com destaque para não contabilização da “depreciação de itens do Ativo Permanente” e da “prestação de contas de suprimentos de fundos”, que também merecem ser objeto de determinação do TCU para regularização imediata, devendo ter seu cumprimento informado nas próximas contas.

68. Quanto ao SDPA - seguro defeso (parágrafos 15 a 20, retro), *prima facie*, as falhas apontadas são de natureza grave, visto que põem em dúvida a hígidez das concessões realizadas no exercício de 2014, merecendo, em primeira análise, ser objeto de averiguação mais detalhada a fim de atestar a regularidade dos benefícios concedidos.

69. Não obstante, considerando a afirmação categórica da CGU de que as falhas constatadas se devem, exclusivamente, ao tratamento inadequado do acervo documental de suporte aos benefícios, sem apontar inconsistência nas concessões, aliada à não identificação de danos ao erário, tem-se por apropriado, neste momento, dirigir determinação à UJ para regularização desta anomalia, devendo seu cumprimento ser acompanhado com prioridade pelo controle interno, a quem cabe representar ao TCU em caso de desatendimento.

70. Merece ainda destaque o volume de recursos aplicados no pagamento de diárias, que como anotado no item VII, assume quantidades e valores expressivos se comparados ao número de servidores lotados na atividade fim da Unidade, indicando ser esta uma área de risco da gestão e exigindo análise mais detalhada nas próximas contas, no sentido de verificar se os procedimentos para concessão e comprovação, bem assim os mecanismos de controle instituídos, são confiáveis e se prestam a assegurar a esmerada utilização dos recursos ali alocados.

71. Por fim, no que tange às lacunas de informação no relatório de gestão apontadas na Informação 1.1.1.3 (itens 1 a 3, 5 a 9, 11 e 12, da parte A, Anexo II, da DN TCU 134/2013), deve-se dar ciência à SRTE/MA a fim de que, doravante, passe a observar, na íntegra, as normas do TCU referentes ao conteúdo mínimo obrigatório deste instrumento de gestão, apresentando as justificativas pertinentes em caso de inaplicabilidade de informações, sob pena das sanções legais e regulamentares cabíveis.

72. Diante deste quadro, na linha do proposto pelo controle interno, nos termos dos artigos 16, II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 208 do RI/TCU, sugere-se o julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos srs. Julião Amin Castro (CPF 012.389.493-04) e Silvio Conceição Pinheiro (CPF 137.571.483-04), imputando-lhes as falhas apontadas nas constatações 1.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.3, 2.1.1.4, 2.1.1.5, 2.1.1.6, 2.1.1.7 e 2.1.1.8 do RA 201503440, mais as irregularidades na atualização do SpiuNet; a inaplicabilidade das NBCTs na contabilização da “depreciação de itens do Ativo Permanente” e “comprovação de prestação de contas de suprimentos de fundos”; a gestão inadequada do acervo documental das concessões do SDPA; remetendo, posto que pertinente, à matriz de responsabilização de peça 4, p. 46-54.

73. Aos demais arrolados, mais uma vez perfilhando a sugestão do controle interno, desta feita com fulcro nos arts. 16, I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 207 do RI/TCU, sugere-se o julgamento pela regularidade das contas, com quitação plena aos responsáveis.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

74. Antes de concluir, necessário destacar que a estes autos encontra-se apensado o TC 014.093/2015-4, autuado sob o tipo processual “Solicitação”, onde o Ministro do MTE requereu e obteve do TCU (Acórdão 1.768/2015-P) a prorrogação excepcional do prazo para envio do relatório de gestão da SRTE/MA, além dos 30 dias anteriormente concedidos pela Secex/MA, nos limites autorizados pela Resolução TCU 234/2010.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

75. Do exposto, submetem-se os autos às considerações superiores, propondo:

- a) com fundamento nos arts. 1º, I, 16, II, 18 e 23, II, todos da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, I, 208 e 214, II, do RI/TCU, sejam **julgadas regulares com ressalva** as contas dos srs. Julião Amin Castro (CPF 012.389.493-04) e Silvio Conceição Pinheiro (CPF 137.571.483-04), respectivamente, superintendente e superintendente titular e substituto da SRTE/MA no exercício de 2014, em face das irregularidades apontadas nas constatações 1.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.3, 2.1.1.4, 2.1.1.5, 2.1.1.6, 2.1.1.7 e 2.1.1.8 do RA 201503440, mais a desatualização dos bens da União no sistema SpiuNet; a inobservância às NBCTs (ausência de registros contábeis de “depreciação de itens do Ativo Permanente” e “comprovação de prestação de contas de suprimentos de fundos”); a gestão inadequada do acervo documental e os registros intempestivos nos sistemas institucionais dos benefícios do seguro desemprego, com destaque às concessões do SDPA (seguro defeso), dando-lhes quitação;
- b) com fulcro nos arts. 1º, I, 16, I, 17 e 23, I, todos da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, I, 207 e 214, I, do RI/TCU, sejam **julgadas regulares** as contas dos srs. José Costa Júnior (CPF 080.704.743-00); Eduardo Jorge Fialho Abdala (CPF 176.497.493-04); Vilson Santos da Silva (CPF 656.400.553-91); Ana Kássia Braga Cardoso Soares (CPF 956.615.653-72); dando-lhes quitação plena;
- c) com espeque no art. 208, § 2º, do RI/TCU, **determinar à SRTE/MA** que:

- c.1) passe a acompanhar e atender às recomendações e determinações dos órgãos de controle interno e externo, regularizando a situação daquelas consignadas em

exercícios anteriores e ainda pendentes de cumprimento, corrigindo falhas em controles internos que estejam impedindo e/ou dificultando o pronto atendimento a estas demandas;

- c.2) encaminhe pleito aos setores competentes do MTE, de preferência fundamentado em estudos técnicos e estatísticos, relatando a grave situação enfrentada pela UJ e dimensionando o incremento de recursos humanos, logísticos e financeiros necessários à melhoria das instalações físicas, racionalização das rotinas de trabalho e aperfeiçoamento de sistemas das suas subunidades organizacionais, mormente aquelas no interior do Estado, no sentido de aperfeiçoar o atendimento prestado ao cidadão;
- c.3) na mesma linha, elabore estudo circunstanciado a fim de averiguar, sob fundamentos técnicos, se de fato há necessidade de instalação de mais subunidades descentralizadas de atendimento no interior do Estado, solicitando providências aos setores competentes do MTE;
- c.4) regularize o horário de atendimento das subunidades no interior do Estado ou, caso a aguda escassez de recursos humanos torne essa medida impossível de ser implementada no momento, dê formal ciência da situação aos setores competentes do MTE, pleiteando, se for o caso, autorização expressa para funcionamento em horário reduzido, de forma a compatibilizar a carga horária de atendimento ao público à força de trabalho alocada em cada setor deficitário;
- c.5) regularize, caso ainda persistam tais irregularidades, a situação funcional de servidores cedidos por prefeituras e/ou outros órgãos públicos, providenciando também senhas específicas e pessoais para acesso destes aos sistemas corporativo-institucionais;
- c.6) atualize com a máxima urgência os cadastros dos bens imóveis da União sob sua guarda no SpuNnet, mantendo-os doravante atualizados;
- c.7) proceda ao registro contábil da “depreciação de itens do Ativo Permanente” e da “prestação de contas de suprimentos de fundos” no balancete da UJ, passando a obedecer, doravante, às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público;
- c.8) supra, com a maior brevidade possível, as falhas na conservação do acervo documental de suporte aos benefícios de seguro desemprego, sobretudo os relativos a SDPA (seguro defeso), bem assim atualize os registros pertinentes nos sistemas institucionais, de forma a que todos os documentos que autorizam tais concessões possam ser, a qualquer momento em que se fizer necessário, recuperados e apresentados aos órgãos de controle;

d) ante os mesmos fundamentos, **determinar à Controladoria Geral da União** que:

- d.1) se manifeste, nas próximas contas da SRTE/MA, acerca do cumprimento das determinações assentadas na alínea anterior, originadas nas recomendações 1.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.3, 2.1.1.4, 2.1.1.5, 2.1.1.6, 2.1.1.7 e 2.1.1.8 do RA 201503440, além das falhas apontadas nos itens IX e XIV desta instrução, devendo dar atenção especial à regularização do acervo documental de suporte e ao tempestivo registro nos sistemas institucionais das concessões do seguro desemprego, sobretudo o SDPA (seguro defeso);
- d.2) inclua no escopo da auditoria de gestão das próximas contas da SRTE/MA os procedimentos para concessão, comprovação e controle de diárias pagas a servidores,

atestando se os mesmos são confiáveis e se prestam a evitar a indevida utilização dos recursos ali alocados.

- e) dar **ciência à SRTE/MA** para que, doravante, passe a observar com o máximo rigor possível as normas do TCU referentes aos conteúdos mínimos obrigatórios dos relatórios de gestão, apresentando justificativas pertinentes em caso de inaplicabilidade de informações, sob pena das sanções legais e regulamentares cabíveis;
- f) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao MTE, à SRTE/MA e à CGU/MA.

Secex (MA), 22 de setembro de 2016.

(assinado eletronicamente)
Jose de Ribamar R. Siqueira Junior
AUFC - Mat. 4234-0