



EDIFÍCIO SEDE I

EDIFÍCIO SEDE I



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO DE MONITORAMENTO

Secretaria-Geral de Administração (SGA)

Exercício 2024

Advocacia-Geral da União (AGU)
Secretaria de Controle Interno (SCI)

RELATÓRIO DE MONITORAMENTO

Órgão: **Advocacia-Geral da União (AGU)**

Unidade Examinada: **Secretaria-Geral de Administração (SGA)**

Município/UF: **Brasília/DF**

Relatório Final de Auditoria: **00003/2024/GAB/SCI/AGU**

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA SCI?

Trata-se de monitoramento, que teve como objetivo aprofundar apuração de indícios de irregularidades referentes a servidores da Advocacia-Geral da União (AGU), especificamente os relativos aos possíveis acúmulos de cargos, empregos e funções públicas, entre esferas de poderes de membros, servidores e empregados públicos.

Assim, o trabalho teve como escopo os servidores da AGU citados nos indícios de irregularidades que apresentavam mais de um vínculo, seja de cargo, emprego ou função pública, a fim de verificar se as incidências estavam adequadas às hipóteses previstas nas normas vigentes.

POR QUE A SCI REALIZOU ESSE TRABALHO?

O Monitoramento foi provocado pela Controladoria-Geral da União (CGU), que informou à SCI/AGU que, em trabalhos de auditoria utilizando ferramentas de cruzamento de dados, foram identificados indícios de não conformidade relacionados a servidores da AGU.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA SCI? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

A partir das análises realizadas, constatou-se que alguns servidores e membros da AGU acumulavam cargos, empregos ou funções públicas fora das hipóteses autorizadas pela Constituição, devendo, portanto, fazerem a opção por um dos dois vínculos. Em outros casos, verificou-se acumulação nas hipóteses permitidas pela norma constitucional, mas sem a análise de compatibilidade de horários entre os vínculos.

Após gestão junto à Secretaria-Geral de Administração (SGA), identificou-se que não há procedimento padronizado para identificar as incidências de acumulação e análise quanto a sua regularidade, bem como não há a verificação quanto a compatibilidade de horários nos casos de acumulação regular.

Por fim, recomendou-se: (I) realizar avaliação acerca da regularidade ou não da acumulação, nos casos dos processos inertes (II) apresentar a avaliação da compatibilidade de horário nos casos de acumulação declaradas regulares pela DGEP/SGA; e, (III) exigir apresentação de declaração na posse, cessão ou requisição na qual conste manifestação expressa do servidor ou membro quanto à existência de acúmulo de cargos bem como o compromisso de informar eventual acumulação futura quando sua incidência ocorrer em momento posterior à assinatura dessa declaração, **em atendimento ao previsto no art. 7º da Lei nº 8.027/1990**

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGU	Advocacia-Geral da União
CF/1988	Constituição Federal de 1988
COGEP	Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas
CGU	Controladoria-Geral da União
DGEP	Diretoria de Gestão de Pessoas
Infraero	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
NUP	Número Único de Protocolo
SCI	Secretaria de Controle Interno
SFC	Secretaria Federal de Controle Interno
Siape	Sistema Integrado de Administração de Pessoal
SGA	Secretaria-Geral de Administração
SGP/MPOG	Secretaria de Gestão Pública/Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	6
2. RESULTADOS DOS EXAMES	8
2.1. Acumulação de cargos, empregos ou funções fora das hipóteses constitucionais	9
2.2. Acumulação regular de cargos, empregos ou funções	10
2.3. Vínculos de Cessão ou Requisição	10
2.4. Extinção do vínculo com a AGU	11
3. RECOMENDAÇÕES	12
4. CONCLUSÃO	13
ANEXOS	14
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	14

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho refere-se à realização de monitoramento, com a finalidade de aprofundar a apuração de indícios de irregularidades referentes a servidores e membros da Advocacia-Geral da União (AGU), especificamente os relativos aos possíveis acúmulos de cargos, empregos e funções públicas, entre esferas de poderes de membros, servidores e empregados públicos. A unidade auditada foi a Secretaria-Geral de Administração (SGA) da AGU, notadamente os setores responsáveis por pessoal, tais como a Diretoria de Gestão de Pessoas (DGEP) e a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas (COGEP). O referencial normativo que embasa o objeto inclui a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), art. 37, XVI e art. 38, III, Lei nº 8.027, de 1990, Lei 8.112, de 1990, Parecer AGU nº AM - 04, de 9 de abril de 2019.

Este monitoramento foi realizado a partir de informe à Secretaria de Controle Interno da AGU (SCI/AGU) por parte da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (SFC/CGU) com fundamento em trabalhos anteriores desta última que, utilizando ferramentas de cruzamento de dados, identificaram indícios de não conformidade relacionados a servidores da AGU.

O objetivo do trabalho foi assegurar que a DGEP/SGA adotasse as medidas necessárias para garantir o cumprimento das normas relativas à acumulação de cargos no âmbito da AGU, protegendo o valor desta como órgão da Administração Pública Federal, bem como a integridade do erário.

No que se refere à metodologia, o presente trabalho examinou dados e informações dos servidores e membros citados nos indícios de irregularidades encaminhados pela SFC/CGU. Tais dados foram fornecidos pela própria DGEP/SGA e foram analisados pela equipe de auditoria responsável pelo trabalho. Ainda, foram realizadas pesquisas complementares nos portais de transparência dos órgãos e entidades envolvidos, bem como contato com as ouvidorias desses órgãos em alguns casos.

É importante frisar que a AGU não foi auditada sobre o tema ora sob análise e, ainda, que os achados de auditoria no antigo Ministério da Economia informados pela SFC/CGU, a título de colaboração, configuravam-se, à época, como meros indícios de irregularidades, não sendo, necessariamente, irregularidades comprovadas.

Em agosto de 2022, a SFC/CGU informou à SCI/AGU, por meio de Ofício, que haviam sido realizados trabalhos de auditoria na Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do então Ministério da Economia, ocasião em que, utilizando-se de ferramentas de cruzamento de dados, foram identificados indícios de não conformidade relacionados a servidores da AGU. À época, a SFC/CGU sugeriu que tais indícios fossem averiguados pelos gestores da área de pessoal em busca de confirmação da não conformidade, pois os cruzamentos de dados realizados poderiam ter considerado bases desatualizadas, com informações incompletas ou até mesmo incorretas.

No que concerne aos dados relativos aos indícios de irregularidades referentes a servidores da AGU, a SCI emitiu Nota Técnica apresentando tais dados, incluindo os relativos ao acúmulo constitucional de cargos, empregos e funções públicas pelos servidores ativos permanentes do Poder Executivo Federal; ao acúmulo constitucional de cargos, empregos e funções públicas entre esferas de Poder (Federal, Estadual e Municipal); e ao acúmulo de cargo de militar da ativa.

Em resposta, foi informado, via Despacho da DGEP/SGA, que os indícios de irregularidades encaminhados pela Controladoria-Geral da União, no que diz respeito ao acúmulo constitucional de cargos, empregos e funções públicas pelos servidores ativos permanentes do Poder Executivo Federal e sobre o acúmulo constitucional de cargos, empregos e funções públicas entre esferas de Poder (Federal, Estadual e Municipal), referem-se a servidores e estagiários que estiveram em exercício na AGU, os quais foram desligados, bem como a membros e servidores da AGU que encontram-se cedidos para outros órgãos. Com relação ao acúmulo de cargo de militar da ativa, informou que se referia à cessão de servidor de carreira militar, pertencente ao órgão "Forças Armadas", em exercício na Procuradoria-Seccional da União em São José dos Campos, na AGU, que não se configura como acúmulo de cargo.

2. RESULTADOS DOS EXAMES

Após a apresentação das informações pela DGEP/SGA, a SCI emitiu nova Nota Técnica com o resultado da análise individualizada das incidências, com a separação por grupo de acordo com as ocorrências registradas em cada caso, conforme constam da Tabela 1, a seguir:

Tabela 1 – Grupos de servidores e membros de acordo com a ocorrência.

Grupo	Quantidade	Ocorrência
A	35	Grupo com vínculo extinto
B	23	Grupo de cedidos à AGU para os quais não foram encontrados indícios de acumulação
C	30	Grupo de cedidos pela AGU para os quais não foram encontrados indícios de acumulação
D	14	Grupo de ativos na AGU para os quais não foram encontrados indícios de acumulação
E	08	Grupo de cedidos à AGU para os quais não foi possível afastar a possibilidade de acumulação
F	02	Grupo de cedidos pela AGU para os quais não foi possível afastar a possibilidade de acumulação
G	06	Grupo de ativos na AGU para os quais não foi possível afastar a possibilidade de acumulação

Fonte: Elaboração própria.

Registra-se que, conquanto a trilha tenha registrado 119 (cento e dezenove) casos de acúmulo, observou-se duplicidade em um dos casos. Assim, os casos avaliados pela SCI somam 118 (cento e dezoito) indícios de acumulação de cargos, empregos ou funções públicas.

Com base nos resultados dos exames, foi solicitado à DGEP/SGA que apresentasse: (I) manifestação expressa acerca da situação de NÃO acumulação para os grupos A, B, C e D, em observância ao disposto no §2º do art. 7º da Lei nº 8.027/1990; (II) manifestação expressa e individualizada sobre a incidência ou não da acumulação de cargos para os grupos E, F, e G, nos termos da Lei nº 8.027/1990 e do Parecer Vinculante nº AM – 04 da Advocacia Geral da União, com a indicação da numeração dos processos de análise de regularidade da referida acumulação.

Com relação ao grupo A, a DGEP/SGA apresentou os comprovantes de exclusão extraídos do Siape. Nesse sentido, registra-se a perda do objeto, tendo em vista a inexistência atual dos vínculos com a AGU. No que se refere aos grupos E, F, e G, foram apresentadas informações complementares pela DGEP/SGA, com indicação dos Números Únicos de Protocolo - NUPs referentes a cada Servidor ou Membro listados.

Destaca-se a confirmação pela DGEP/SGA de uma acumulação irregular, com a opção do servidor pelo vínculo estranho à AGU.

Independentemente da situação, todos os processos foram analisados por esta SCI com base nos mesmos critérios. Primeiramente, a própria Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu art. 37, XVI, vedação à acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários e nos casos: (I) de dois cargos de professor; (II) de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (III) de dois cargos privativos de médico. Como consequência, o Parecer AGU nº AM - 04, de 9 de abril de 2019, apresenta as orientações para a análise quanto à compatibilidade de horários.

Em prosseguimento, a SCI elaborou nova Nota Técnica com os resultados da análise das informações complementares apresentadas pela DGEP/SGA, na qual solicita esclarecimentos acerca de divergências remanescentes, com a anexação das pesquisas realizadas pela equipe de auditoria, com a confirmação da existência de acumulação de cargos, empregos e função de servidores e membros.

Em nova manifestação, por meio de despacho, a DGEP/SGA indicou os números dos NUPs nos quais foram avaliadas as acumulações identificadas pela SCI. Ainda, indicou mais dois casos nos quais permanecem os indícios de acumulação irregular, com a autuação de processos para tratar a demanda, nos quais constam solicitação de informações à Infraero, por tratar-se de servidores cedidos por ela à AGU. Por fim, informou que foram realizados dois contatos com membros que exercem mandato político de vereador para que haja manifestação acerca da existência de compatibilidade de horários.

2.1. Acumulação de cargos, empregos ou funções fora das hipóteses constitucionais

Em três dos 118 (cento e dezoito) casos analisados, constatou-se a acumulação irregular de cargos. Em um dos casos, a DGEP/SGA realizou contato com o servidor, que fez a opção pelo outro vínculo, com a consequente extinção do vínculo com a AGU, de acordo com o art. 113 da Lei 8.112/1990. Com relação aos dois outros casos, referem-se a servidores cedidos à AGU, pertencentes ao quadro de autarquia (Infraero), à qual foi notificada, por meio de ofício para manifestação acerca da acumulação. Nessa perspectiva, na situação encontrada em campo, tem-se, no caso desse grupo, uma situação parcialmente resolvida. Por um lado, a devida opção por um dos cargos pelo servidor C.M.F.M. Contudo, por outro lado, resta, ainda, a resolução dos dois servidores da Infraero, cujos processos não registram nenhum movimento posterior no sentido de sanar a irregularidade. Ademais, não há avaliação de cada caso pela AGU, com a emissão de declaração quanto a sua regularidade ou não, ante da ausência de manifestação dos servidores, membros e órgãos envolvidos.

2.2. Acumulação regular de cargos, empregos ou funções

Constataram-se oito ocorrências de acumulação de cargos que são admitidas pela norma constitucional. Registra-se, em seis casos, a avaliação de regularidade, com declaração de licitude pela AGU, por meio de Nota Técnica da Coordenadora-Geral de Gestão de Pessoas. Ressalta-se que em nenhum desses seis casos foi apresentada análise de compatibilidade de horários. Nos outros dois registros, a acumulação ocorre com mandato político de vereador, cuja regularidade de acumulação está condicionada à compatibilidade de horários, com a determinação de afastamento do cargo quando essa conciliação não for possível. Foram identificadas comunicações a esses dois membros acerca da compatibilidade de horário, com prazo de cinco dias úteis para manifestação, o qual não há registro de respostas tempestivas em ambos os processos.

Nessa situação (condição encontrada em campo), tem-se, no caso desse grupo, uma situação com pendências a serem resolvidas. Conforme previamente exposto, a declaração de licitude da acumulação pela administração não afasta a necessidade de cumprimento da análise quanto à compatibilidade de horário, de acordo com as orientações contidas no Parecer AGU nº AM - 04, de 9 de abril de 2019. Destaca-se que, nos casos em que se buscou contato com os membros por meio de comunicado, sem a consequente resposta destes, o processo permanece inalterado.

Do confronto entre a situação esperada (critério) e a encontrada (condição), tem-se, como efeito (consequência), a ocorrência de inconformidade, causado pela ausência de comprovação de um requisito indispensável à licitude da acumulação de cargos, empregos e funções na administração pública.

2.3. Vínculos de Cessão ou Requisição

Na maioria dos casos tratados, quer dizer, em 72 (setenta e duas) ocorrências analisadas, o acúmulo refere-se à processos de cessão ou requisição. Em todos esses casos, a SCI analisou os processos de cessão/requisição e apurou que os indícios indicados como acumulação referem-se ao vínculo originário do servidor cumulado com o de cessão/requisição.

Nessa condição verificada, tem-se, nesses casos, uma situação resolvida, visto que do confronto entre a situação esperada (critério) e a encontrada (condição), tem-se, como efeito (consequência), a existência de dois vínculos em decorrência de afastamento do servidor para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por meio de cessão ou requisição, o que não se caracteriza como acumulação de cargos, empregos ou funções.

Por fim, registra-se que, nos processos analisados, não se verificou declaração de acumulação na lista de verificação (check-list) de documentos a serem preenchidos/apresentados pelo membro ou servidor nos atos de posse, requisição ou

cessão, tampouco compromisso de informar acumulação futura - quando a incidência ocorrer em momento posterior a assinatura dessa declaração. Essa medida visa ao cumprimento da obrigação prevista no art. 7º da Lei nº 8.027/1990, no qual consta a obrigatoriedade dos servidores públicos civis de declarar, no ato de investidura e sob as penas da lei, quais os cargos públicos, empregos e funções exercem, abrangidos ou não pela vedação constitucional, devendo fazer prova de exoneração ou demissão, na data da investidura, na hipótese de acumulação constitucionalmente vedada.

2.4. Extinção do vínculo com a AGU

Em 35 (trinta e cinco) dos 118 (cento e dezoito) casos avaliados, constatou-se que o vínculo com a AGU havia sido extinto, com a comprovação realizada por meio de imagens do SIAPE. Nesse sentido, tem-se uma situação resolvida, pois não subsiste relação de vínculo entre a AGU e as pessoas listadas nesse grupo.

3. RECOMENDAÇÕES

A partir do desenvolvimento do Resultado dos Exames, tem-se as seguintes recomendações e suas relações com os achados anteriormente apresentados:

3.1. Realizar a avaliação acerca da regularidade ou não da acumulação, nos casos dos processos inertes, e manifestar-se de forma conclusiva

Prazo: 60 (sessenta) dias

Achados: 2.1; 2.2

3.2. Apresentar a avaliação da compatibilidade de horário nos casos de acumulação declaradas regulares pela DGEP/SGA

Prazo: 90 (noventa) dias

Achado: 2.2

3.3. Exigir apresentação de declaração na posse, cessão ou requisição na qual conste manifestação expressa do servidor ou membro quanto à existência de acúmulo de cargos, bem como o compromisso de informar eventual acumulação futura quando sua incidência ocorrer em momento posterior à assinatura dessa declaração, em atendimento ao previsto no art. 7º da Lei nº 8.027/1990.

Prazo: 60 (sessenta) dias

Achados: 2.1; 2.2; 2.3

4. CONCLUSÃO

O presente trabalho de monitoramento, buscou aprofundar a apuração de indícios de irregularidades referentes a servidores da AGU, notadamente os relativos ao acúmulo de cargos, empregos e funções públicas de membros e servidores, a partir das normas constitucionais, legais e infralegais anteriormente citadas.

Foram analisados 118 (cento e dezoito) indícios de acumulação de cargos, empregos ou funções de membros e servidores da AGU. Nesses casos, não houve avaliação de regularidade ou não da acumulação, tampouco a verificação da compatibilidade de horários (nos casos de acumulação permitida). Assim, tais servidores foram divididos em quatro grupos, conforme exposto no Resultado dos Exames: (I) casos de acumulação irregular de cargos, empregos e funções públicas; (II) casos em que a acumulação se enquadra em uma das hipóteses constitucionais; (III) casos de vínculos de cessão ou requisição; e (IV) casos nos quais o vínculo com a AGU encontram-se extintos.

Independentemente da análise realizada sobre cada grupo de servidores, todos os casos compartilham a mesma causa raiz: a inexistência de sistema centralizado de vínculos que permitisse a consulta da DGEP/SGA, bem como a ausência de procedimento padronizado para atendimento da exigência de declaração prevista no art. 7º da Lei nº 8.027/1990.

Como principais benefícios decorrentes da auditoria realizada, destaca-se a conformidade com a Constituição e com as normas infraconstitucionais e o respeito ao princípio da eficiência no serviço público.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Encaminhado o Relatório Preliminar de Auditoria, no dia 04/03/2024, por meio do Ofício nº 00003/2024/DAGR/SCI/AGU, a Unidade Examinada, mediante o Ofício nº 00016/2024/GABSGA/SGA/AGU, de 18/03/2024, subscrito pela Secretária-Geral de Administração, encaminhou o Despacho nº 00115/2024/DGEP/SGA/AGU manifestando-se sobre o conteúdo do referido Relatório, conforme transcrito no tópico a seguir.

Achados nº 2.1, 2.2 e 2.3

Manifestação da unidade examinada

“Trata-se de OFÍCIO n. 00003/2024/DAGR/SCI/AGU da Secretaria de Controle Interno que envia Relatório Preliminar de Monitoramento, Seq. 490, referente aos trabalhos que tiveram como objetivo aprofundar apuração de indícios de irregularidades referentes a servidores da Advocacia-Geral da União (AGU), especificamente os relativos aos possíveis acúmulos de cargos, empregos e funções públicas, entre esferas de poderes de membros, servidores e empregados públicos.

Ciente e de acordo com as recomendações apresentadas Relatório Preliminar de Monitoramento, Seq. 490, bem como em atenção as tratativas decorrentes da reunião de busca conjunta de soluções, a realizada às 16h do dia 7/3/2024, apenas solicitamos alteração nos prazos ofertados nos itens 3.1 e 3.2, conforme segue:

- 3.1. Realizar a avaliação acerca da regularidade ou não da acumulação, nos casos dos processos inertes, e manifestar-se de forma conclusiva

Prazo: 60 (sessenta) dias

Achados:2.1; 2.2

- 3.2. Apresentar a avaliação da compatibilidade de horário nos casos de acumulação declaradas regulares pela DGEP/SGA

Prazo: 90 (noventa) dias

Achado:2.2

No que se refere à recomendação contida no item 3.3, cumpre informar que, além das providências saneadoras aos indícios encontrados, informamos que, no intuito de evitar novos indícios, a Coordenação de Recrutamento, Movimentação e Atos – COMAT, unidade desta diretoria responsável pelos procedimentos de recrutamento e seleção, para o ingresso nos órgãos vinculados administrativamente a AGU, realizará atualização do check-list de documentos a serem preenchidos/apresentados pelos agentes públicos, de forma a contemplar a declaração na forma sugerida.

- 3.3. Exigir apresentação de declaração na posse, cessão ou requisição na qual conste manifestação expressa do servidor ou membro quanto à existência de acúmulo de cargos, bem como o compromisso de informar eventual acumulação futura quando sua incidência ocorrer em momento posterior à assinatura dessa declaração, em atendimento ao previsto no art. 7º da Lei nº 8.027/1990.

Prazo: 60 (sessenta) dias

Achados: 2.1; 2.2; 2.3

Por fim, encaminho o presente despacho acompanhado de minuta de ofício ao gabinete da Secretária-Geral de Administração, para apreciação, assinatura e posterior envio à Secretaria de Controle Interno, para conhecimento da manifestação apresentada.”

Análise da equipe de auditoria

Em razão do exposto e da concordância da SGA quanto ao teor do Relatório Preliminar, são mantidas as conclusões previamente apresentadas e aceitas as sugestões dos novos prazos para a implementação das recomendações emitidas.