



PROCESSO Nº : 8.616-9/2017
INTERESSADO : Secretaria de Estado de Educação
ASSUNTO : Auditoria de Conformidade
RELATOR : Conselheiro Waldir Júlio Teis

INFORMAÇÃO

Trata-se de Relatório Conclusivo de Auditoria de Conformidade sobre o Absenteísmo dos professores da rede estadual de educação no período de 2012 a 2016 concedidos pela Secretaria de Estado de Educação¹.

Por meio da Ordem de Serviço n.º 8.184/2021, foi designada a auditora pública externa, Sra. Belizia Brito de Almeida, desta Secretaria de Controle Externo de Educação e Segurança, para realizar o relatório conclusivo da auditoria.

Por sua vez, o relatório preliminar, documento digital n.º 259765/2017, foi elaborado pelas auditoras públicas externas, Sras. Raquel Jorge Santiago e Suellen Dayci Frison Barros, por meio da Ordem de Serviço n.º 2.808/2017, em setembro de 2017, emitida pela extinta Terceira Secretaria de Controle Externo.

Os critérios utilizados na auditoria são: Lei Complementar nº 04/1990 – Estatuto dos Servidores, Públicos da Administração Direta das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais; Lei Complementar nº 50/1998 – Dispõe sobre a Carreira dos Profissionais da Educação Básica de Mato Grosso; Decreto Estadual nº 1.051/1999 – Regulamenta a concessão de licença para tratamento saúde de servidores públicos estaduais, civis e militares da administração direta, autárquica e fundacional; e Portaria nº 308/2014/SEDUC/MT – Dispõe sobre registro de assiduidade dos profissionais da educação básica.

¹ Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer, à época.





As questões de auditoria que se pretendia responder eram as seguintes:

- 1) Os professores da Seduc afastados na esfera estadual para tratamento de saúde, no período de 2012 a 2016, continuaram exercendo normalmente atividades juntos às redes municipais, conforme art. 7º, do Decreto Estadual nº 1.051/99?
- 2) Os professores da Seduc apresentaram os diplomas/atestado de conclusão referentes às licenças de qualificação profissional findadas no período de 2012 a 2016, conforme estabelece o art. 12, da Instrução Normativa nº 17/2014?
- 3) Na concessão de licença por motivo de pessoa da família, deferidos no período de 2012 a 2016, concedidos pela Superintendência de Gestão de Pessoas, houve o acompanhamento social, conforme determina o artigo 105, § 1º, da Lei Complementar nº 04/1990?
- 4) A licença para qualificação profissional dos professores da Seduc, referente ao período de 2014 a 2016, foram concedidas com prévia autorização do Governador do Estado de Mato Grosso, conforme determina o art. 116, da Lei Complementar nº 04/1990, e o art. 2º, do Decreto Estadual nº 6.481/2005?

Para a realização deste trabalho foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:

- Análise documental dos processos de licença para qualificação profissional;
- Consulta ao Sistema Sigeduca para verificar se foram realizadas progressões de classes;
- Entrevista com os responsáveis pelos seguintes setores: Superintendência de Formação Profissional, Superintendência de Gestão de Pessoas e Coordenadoria de Movimentação de Monitoramento para verificar como eram realizados as concessões e o acompanhamento das licenças para qualificação profissional;
- Entrevista com o responsável pela Perícia Médica do Estado e com a Assistente Social da Seduc para verificar se foram realizados os acompanhamentos sociais para concessão de licença para tratamento de saúde em pessoa da família;
- Cruzamento de dados por meio de planilhas eletrônicas para verificar a existência de professores afastados no Estado que continuam exercendo





atividade remunerada nas redes municipais.

Quanto ao volume de recursos fiscalizados, se acordo com dados da Seges/MT, no período de 2012 a 2016, o custo do absenteísmo na Seduc/MT, considerando unicamente os servidores efetivos, foi de R\$ 257.134.450,54 (duzentos e cinquenta e sete milhões, cento e trinta e quatro mil e quatrocentos e cinquenta reais e cinquenta e quatro centavos).

No que se refere aos benefícios estimados da fiscalização, espera-se que a Secretaria de Estado de Educação:

- realize o acompanhamento social para a concessão de licença para tratamento de saúde em pessoa da família;
- crie um roteiro processual definindo prazo de permanência do processo de concessão de licença para qualificação profissional em cada setor responsável desde o pedido realizado pelo servidor até encaminhamento do diploma/atestado de conclusão do curso;
- instaure processo administrativo disciplinar nos casos em que o servidor não conclui o curso de formação;
- recupere os valores pagos indevidamente referentes as licenças de qualificação profissional e saúde;
- adote rotinas de consulta aos dados disponibilizados nos portais de transparência dos órgãos e entidades públicas possibilitando o cruzamento de informações da vida funcional dos profissionais do magistério no estado e municípios.

No Relatório Preliminar de Auditoria² foram apontados quatro achados, os quais foram analisados no Relatório Conclusivo, conforme se demonstrará abaixo:

➤ **Achado nº 1** – Professores licenciados no Estado para tratamento de saúde continuaram exercendo normalmente atividades juntos às redes municipais.

Neste achado, foram considerados responsáveis, na análise preliminar, os cinco

² Documento digital n.º 259765/2017.





secretários de estado de Educação que geriram a Pasta no período: Srs. Saguás Moraes Sousa, Rosa Neide Sandes de Almeida, Permínio Pinto Filho, José Arlindo de Oliveira Silva e Marco Aurélio Marrafon. Também foram considerados responsáveis dezenas de professores³ que teriam infringido a regra de licenciar para tratamento de saúde perante o Estado de Mato Grosso e continuar laborando em prefeituras municipais.

A conduta dos gestores, conforme o relatório preliminar foi a seguinte:

Não estabelecer rotinas de consulta aos dados disponibilizados nos portais de transparência dos órgãos e entidades públicas possibilitando o cruzamento de informações da vida funcional dos profissionais do magistério no estado e municípios, quando deveria determinar a adoção de medidas de rotina processual que possibilitasse o compartilhamento e o cruzamento de informações da vida funcional dos professores da Seduc com as redes municipais.

De acordo com a análise da equipe responsável pelo relatório conclusivo, a legislação prevê que a competência para tratar de pedido de licença, controle, publicação e fiscalização é Diretoria de Perícias Médicas, vinculada à Secretaria de Estado de Administração, conforme art. 38, art. 45, art. 71 e art. 72, Decreto Estadual nº 5.263/2002.

Dessa forma, no relatório técnico preliminar não foi apontada legislação que obrigue a controle individualizado dos servidores lotados na Seduc/MT quanto ao exercício de atividade remunerada. Por isso, entende-se que deve ser afastada da responsabilização dos ex-gestores.

No que tange aos servidores citados, verifica-se a conduta apontada fora estabelecida no decreto estadual nº 1.051/99, qual seja:

Requerer licença para tratamento de saúde à Seduc/MT e continuar exercendo atividade remunerada na rede pública municipal durante o período de licença, quando não deveria requerer licença no Estado por estar desempenhando suas funções normalmente em outro empregador, conforme

³ Doc. Digital nº 259740/2017, p.3 – 28.





estabelece o art. 7º, do Decreto Estadual nº 1.051/99.

À época do relatório técnico preliminar, o decreto utilizado como base para estabelecimento da conduta encontrava-se revogado. Entende-se, com isso, que deve ser afastada a responsabilidade dos servidores citados no Achado nº 1.

Contudo, embora a equipe técnica entenda pelo afastamento da responsabilização aos citados no Achado nº 1, cabe a consideração de recomendação à Secretaria de Estado de Educação no sentido de acompanhar regularmente de servidores em licença que sejam ocupantes de mais de um cargo na administração pública, procedendo à comunicação à DPM em caso de exercício de atividade remunerada quando em licença médica na Secretaria de Estado de Educação, bem como a instauração de sindicância quando constatada esta irregularidade, observando o disposto no Decreto Estadual nº 5.263/2002.

- **Achado nº 2** – Pagamento de subsídios para professores que não concluíram o curso de qualificação profissional durante licença concedida para esse fim, sem adoção de providências para ressarcimento dos valores aos cofres públicos

Neste achado, foram considerados responsáveis, na análise preliminar, os cinco Superintendentes de Formação Profissional que ocuparam o cargo no período: Sra. Aldina Cassia Fernandes da Silva, Sr. Clovis Arantes, Sra. Emma Marta Dunck Cintra, Sr. Kilwangy Kya Kapitango Samba e Sr. Otair Rodrigues Rondon Filho. Também foram considerados responsáveis 69 professores que não teriam comprovado a conclusão do curso de qualificação profissional no prazo.

A conduta dos superintendentes, conforme o relatório preliminar foi a seguinte:

Não informar à Assessoria Jurídica da Seduc sobre os servidores que não concluíram a qualificação profissional a fim de instaurar processo administrativo disciplinar, nos termos dos artigos 12 e 14, da Instrução Normativa 017/2014.

Conforme exposto no relatório conclusivo, não seria cabível responsabilização dos antigos ocupantes do cargo de Superintendente de Formação Profissional, visto que a conduta estabelecida não pode ser imputada a estes, dado que esta é uma obrigação de fazer





da Comissão de Análise de Parecer sobre Licença para Qualificação Profissional da Seduc/MT e não dos Superintendentes da Superintendência de Formação Profissional, conforme consta nos artigos 12 e 14, da Instrução Normativa 017/2014.

No que tange aos servidores citados, a conduta imputada foi:

Não apresentar o comprovante de conclusão de curso, conforme determina o artigo 12 da Instrução Normativa 017/2014.

Após análise das defesas encaminhadas no relatório conclusivo, concluiu-se que 69 (sessenta e nove) servidores não observaram a obrigação de encaminhar diploma de conclusão do curso de pós-graduação para o qual foram afastados, observando prazo estabelecido em norma, conforme 12, da IN nº 017/2014, ou seja, houve desvio da norma em 69 (sessenta e nove) processos de licença para qualificação profissional.

Entende-se que a Seduc/MT deve instaurar processo administrativo disciplinar para apurar a responsabilidade do profissional licenciado e, quando necessário, determinar o ressarcimento, nos termos dos arts. 12 e 14, da Instrução Normativa nº 017/2014.

Assim, em relação ao achado de auditoria nº 2, tem-se que não houve apresentação de diplomas/atestado de conclusão referentes às licenças de qualificação profissional findadas no período de 2012 a 2016 por parte de 69 servidores, conforme estabelece o art. 12, da Instrução Normativa nº 17/2014.

➤ **Achado nº 3** – Concessão de licença por motivo de doença em pessoa da família sem acompanhamento social.

Neste achado, foram considerados responsáveis, na análise preliminar, os cinco secretários de estado de Educação que geriram a Pasta no período: Srs. Saguás Moraes Sousa, Rosa Neide Sandes de Almeida, Permínio Pinto Filho, José Arlindo de Oliveira Silva e Marco Aurélio Marrafon.

A conduta dos gestores, conforme o relatório preliminar foi a seguinte:





Não estabelecer rotinas de instrução de processo de concessão de licença por motivo de doença em pessoa da família, quando deveria determinar a adoção de medidas de rotina processual que possibilitasse a realização do acompanhamento social antes do deferimento da licença.

O Decreto Estadual nº 5263/2002 (inciso VI, o art. 5º) prevê que cabe à Divisão de Perícias Médicas do Estado de Mato Grosso – DPM, vinculada à Secretaria de Estado de Administração, exercer controle e fiscalização sobre as licenças médicas, bem como sobre todos os atos a elas relacionados e sobre os servidores licenciados.

Não foi trazida aos autos legislação demonstrando obrigação de fazer por parte dos gestores da Seduc/MT, desse modo não seria cabível a responsabilização dos ex-Secretários de Estado de Educação, visto que não há, no Relatório Técnico Preliminar, legislação apontando a obrigação de realização da conduta. Desse modo, entende-se que deve ser afastada a responsabilização dos ex-gestores.

➤ **Achado nº 4** – Concessão de licença para qualificação profissional sem prévia autorização do Governador.

Neste achado, foram considerados responsáveis, na análise preliminar, os cinco secretários de estado de Educação que geriram a Pasta no período: Srs. Saguás Moraes Sousa, Rosa Neide Sandes de Almeida, Permínio Pinto Filho, José Arlindo de Oliveira Silva e Marco Aurélio Marrafon.

A conduta dos superintendentes, conforme o relatório preliminar foi a seguinte:

Não encaminhar os processos para concessão de licença para qualificação profissional para autorização do Governador antes dos afastamentos dos docentes, conforme determina o artigo 116, da Lei Complementar nº 04/1990.

O art. 116, da Lei Complementar nº 04/1990, prevê o seguinte:

Art. 116. A licença para qualificação profissional se dará com prévia autorização do Governador do Estado e consiste no afastamento do servidor de suas funções, sem prejuízo dos seus vencimentos, assegurada a sua





efetividade para todos os efeitos de carreira e será concedida para frequência de curso de formação, treinamento, aperfeiçoamento ou especialização profissional ou a nível da pós-graduação e estágio, no país ou no exterior, se de interesse do Estado.

Da análise das normas relacionadas à licença para qualificação profissional, não é possível afirmar que seria competência de Secretário de Estado de Educação encaminhar, diretamente, autorização de licença para qualificação profissional ao Governador.

Foram identificadas as seguintes normas vigentes no período de 2012 a 2016 que se relacionam com a conduta apontada no Relatório Técnico Preliminar: Lei Complementar nº 04/90, Lei Complementar nº 50/98, Decreto Estadual nº 6.481/2005, Lei Complementar nº 239/2005, Decreto Estadual nº 2.347/2014 e Instrução Normativa nº 17/2014/GS/Seduc/MT. Verifica-se que as normas não são claras em relação às competências para autorização e concessão da licença para qualificação profissional, contudo, observa-se que esta não é competência da Seduc/MT.

Entende-se, portanto, conforme relatório conclusivo, que não foi relacionada, no Relatório Técnico Preliminar, norma que imponha obrigação diretamente ao Secretário de Estado de Educação quanto ao encaminhamento autorização de licença pelo Governador de Estado. Assim, não seria cabível responsabilização dos ex-gestores por conduta que não foi legalmente atribuída a eles.

Cabe destacar que, de acordo com a Lei Complementar nº 612/2019, a Gerência de Quadro e Movimentação de Pessoal, da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, tem como missão realizar, acompanhar e monitorar a movimentação dos servidores públicos e controlar o quadro de pessoal do Poder Executivo Estadual, sendo esta gerência a responsável por:

III - elaborar atos de movimentação dos servidores públicos: cessão, remoção, readaptação, reversão, reintegração, recondução, permuta, licenças para atividade política, mandato classista, mandato eletivo, qualificação profissional, redistribuição de servidor, afastamento para estudos ou missão no exterior;





De acordo com mapa de processo constante no site da Seplag/MT⁴, caberia à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão o encaminhamento da documentação para assinatura tanto pelo Secretário de Estado de Planejamento e Gestão, quanto pelo Governador e pelo Secretário Chefe da Casa Civil, cabendo à Gerência de Quadro e Movimentação de Pessoal a conferência.

Entende-se que caberia à Seplag/MT o aperfeiçoamento da sua competência de promoção e o aprimoramento das rotinas de trabalho referentes à gestão licenças para qualificação profissional de pessoal do Estado, tal como dispõe a Lei Complementar nº 612/2019.

Sugere-se, portanto, ao Conselheiro Relator que recomende à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, para que proponha melhorias e alterações na legislação de pessoal consoante aos subsistemas de gestão do conhecimento e desenvolvimento, saúde e segurança e perícia médica do servidor, com foco a deixar uniformizados os procedimentos relativos à concessão de licenças para qualificação profissional, esclarecendo a responsabilidade pela autorização dos atos de licença para qualificação profissional, bem como indicando os prazos para publicação destas, de modo que não sejam publicadas intempestivamente.

Diante de tudo que foi exposto no relatório conclusivo, após análise dos documentos trazidos pelos responsáveis, coaduno com o entendimento da equipe técnica, dessa forma, sugere-se ao Conselheiro Relator:

a) **Recomendar** à Seduc/MT que realize o **acompanhamento** regular de servidores em licença que sejam ocupantes de mais de um cargo na administração pública, procedendo à comunicação à Divisão de Perícias Médicas do Estado de Mato Grosso – DPM, em caso de exercício de atividade remunerada quando em licença médica na Secretaria de Estado de Educação, **bem como a instauração de sindicância quando constatada esta irregularidade, observando o disposto no Decreto Estadual nº 5.263/2002**

⁴ Disponível em: <http://egprocessos.seplag.mt.gov.br/assets/uploads/09c0b-qualif-profissional.zip/index.html#diagram/621c7f66-b2d2-4a86-875c-33df0715c982>. Acessado em: 18/10/2021.





b) **Determinar** de abertura de processo administrativo disciplinar pela Assessoria Jurídica, tal como disposto no art. 14, da IN nº 017/2014, para apuração de responsabilidades e respectivos ressarcimentos dos 69 servidores elencados nos apêndices 8.5 e 8.6.

c) **Recomendar** à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão que proponha melhorias e alterações na legislação de pessoal consoante aos subsistemas de gestão do conhecimento e desenvolvimento, saúde e segurança e perícia médica do servidor, com foco a deixar uniformizados os procedimentos relativos à concessão de licenças para qualificação profissional, esclarecendo a responsabilidade pela autorização dos atos de licença para qualificação profissional, bem como indicando os prazos para publicação destas, de modo que não sejam publicadas intempestivamente.

É a informação.

Secretaria de Controle Externo de Educação e Segurança do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 25 de outubro de 2021.

Assinatura digital⁵

RENAN GODOI VENTURA MENEGÃO

Supervisor de Controle Externo de Educação e Segurança

DESPACHO

Visto. De acordo. Submeto os autos ao Conselheiro Waldir Júlio Teis para as providências cabíveis.

Assinatura digital⁶

MÔNICA CRISTINA DOS ANJOS ACENDINO

Secretária de Controle Externo de Educação e Segurança

⁵ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

⁶ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

