



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

**AUDITORIA DE CONFORMIDADE NA FOLHA DE PAGAMENTO
DOS SERVIDORES E MAGISTRADOS DO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ACRE**

Relatório

**Rio Branco - Acre
2012**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

Conteúdo

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO | 3 |
| 2. UNIDADES ENVOLVIDAS COM OS SERVIÇOS RELACIONADOS A FOLHA DE PAGAMENTO | 3 |
| 3. LEGISLAÇÃO E REGULAMENTOS ATINENTES À MATÉRIA | 4 |
| 4. ESCOPO DO TRABALHO | 4 |
| 5. RESULTADOS DOS EXAMES ESPECÍFICOS | 4 |
| 5.1 PAGAMENTO INDEVIDO DE HORA EXTRA | 4 |
| 5.1.1 BREVE HISTÓRICO | 4 |
| 5.1.2 CONSTATAÇÃO | 5 |
| 5.1.3 ANÁLISE DA AUDITORIA | 5 |
| 5.1.4 CONCLUSÃO DA AUDITORIA | 9 |
| 5.1.5 RECOMENDAÇÕES | 9 |
| 5.2 REQUISIÇÃO/CESSÃO | 9 |
| 5.2.1 CONSTATAÇÃO | 9 |
| 5.2.2 ANÁLISE DA AUDITORIA | 9 |
| 5.2.3 RECOMENDAÇÃO | 11 |
| 5.2.4 CONSTATAÇÃO | 11 |
| 5.3 GRATIFICAÇÃO DE RISCO/ATIVIDADE EXTERNA | 12 |
| 5.3.1 BREVE HISTÓRICO | 12 |
| 5.3.2 CONSTATAÇÃO | 12 |
| 5.3.3 ANÁLISE DA AUDITORIA | 12 |
| 5.3.4 RECOMENDAÇÕES: | 15 |
| 5.4 TETO CONSTITUCIONAL | 16 |
| 5.4.1 ANÁLISE DA AUDITORIA: | 16 |
| 5.4.2 CONCLUSÃO DA AUDITORIA: | 17 |
| 6. CRÍTICA AO SISTEMA INFORMATIZADO DE FOLHA DE PAGAMENTO | 17 |
| 7. GASTOS COM PESSOAL | 18 |
| 8. CONCLUSÃO | 19 |



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

Relatório nº 01/2012

Ref.: Plano anual de auditoria

Assunto: Auditoria na folha de pagamento dos magistrados e servidores do Tribunal de Justiça.

Exmo Senhor Presidente,

Em atenção ao convite efetuado pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, através do ofício nº. 777/GP – SCI/2011 de 23/10/2011 e autorizada a participação da auditoria conjunta por esta casa, por intermédio do OF. GAPRE nº. 905, de 08/11/2011, apresentamos o Relatório de Auditoria na Folha de Pagamento do Tribunal de Justiça do Estado do Acre, que trata dos exames realizados sobre os atos, e consequentes fatos na gestão de Recursos Humanos, praticados no período de janeiro de 2010 a outubro de 2011.

1. INTRODUÇÃO

O trabalho foi desenvolvido na sede do Tribunal de Justiça do Estado do Acre, no período de janeiro a fevereiro de 2012. Os exames foram efetuados de acordo com as normas de auditoria aplicáveis ao serviço público.

O objetivo foi emitir opinião acerca do desempenho da área auditada, suas atividades ou funções, gerando informações que facilitem a tomada de decisão dos responsáveis pela supervisão ou pela iniciativa de ações corretivas, visando solucionar problemas ou preveni-los evitando demandas desnecessárias e infrações administrativas.

Nenhuma restrição foi imposta quanto ao método ou extensão de nossos trabalhos. Os procedimentos para execução dos exames de auditoria foram aplicados de acordo com a natureza e atividade da unidade auditada e abrangeram suas áreas de atuação.

2. UNIDADES ENVOLVIDAS COM OS SERVIÇOS RELACIONADOS A FOLHA DE PAGAMENTO

Conforme artigo 2º, da Instrução Normativa 04/97, além dos requisitantes e das unidades técnicas, participam dos procedimentos, referentes à Folha de Pagamento, nos limites de suas atribuições:

- ✓ Presidência - PRESI;
- ✓ Diretoria de Recursos Humanos – DRH;
- ✓ Conselho da Magistratura - COMAG.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

3. LEGISLAÇÃO E REGULAMENTOS ATINENTES À MATÉRIA

- ✓ Constituição Federal de 1988 – CF;
- ✓ Lei Federal nº. 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Lei que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais); (aplicação subsidiária)
- ✓ Lei Federal nº. 11.788/08, de 25 de setembro de 2008 (Lei que regulamenta sobre o estágio de estudantes); (aplicação subsidiária)
- ✓ Resolução nº. 88, de 08 de setembro de 2009 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ;
- ✓ Resolução nº. 14, de 21 de março de 2006 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ;
- ✓ Lei Complementar do Estado do Acre nº. 39 de 29 de dezembro de 1993 (Estatuto dos Servidores Cíveis do Estado do Acre);
- ✓ Lei Complementar nº. 19, de 9 de dezembro de 1988 (Lei que reestrutura o quadro de pessoal da Secretaria e Corregedoria Geral do Tribunal de Justiça e dos servidores auxiliares da Justiça de 1ª instância).

4. ESCOPO DO TRABALHO

A finalidade da auditoria realizada na folha de pagamento deste Tribunal compreende a análise dos procedimentos internos relativos à folha de pagamento de pessoal, contemplando, principalmente, as seguintes questões de auditoria:

- a) Houve pagamento indevido de hora extra aos servidores e pensionistas?
- b) Há no Tribunal servidor, magistrados (ativos e inativos) e pensionistas que percebem remuneração acima do teto constitucional?
- c) A gratificação de risco ou atividade externa está sendo paga aos servidores em conformidade com a legislação vigente?
- d) O Tribunal está cumprindo os requisitos legais para requisição de servidores do Município/Estado e cumprindo os limites definidos na Resolução 88/2009 para o seu quantitativo?

5. RESULTADOS DOS EXAMES ESPECÍFICOS

5.1 PAGAMENTO INDEVIDO DE HORA EXTRA

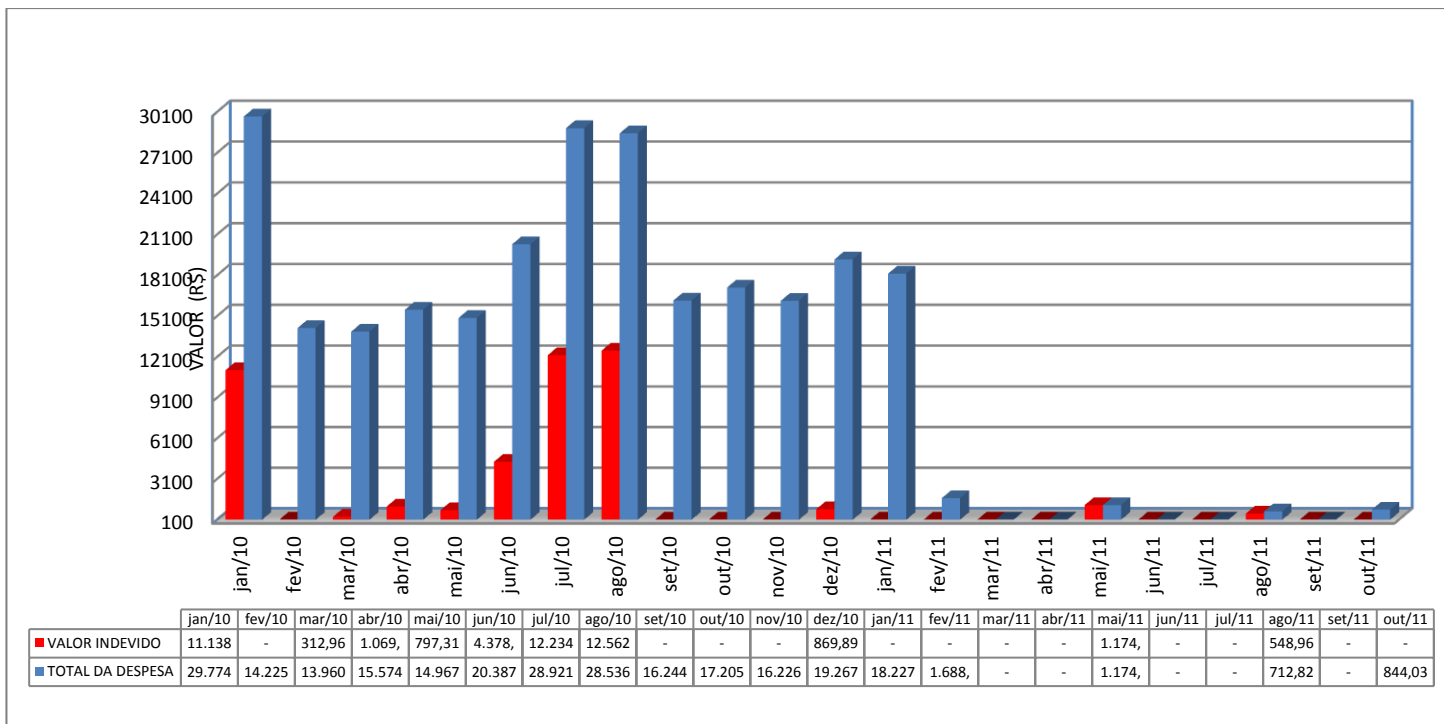
5.1.1 BREVE HISTÓRICO

Nos exercícios de 2010 e 2011, a hora extra foi paga através da rubrica “Vencimento e Vantagens Fixas – 31.90.11.00” e representaram uma despesa anual de R\$ 235.291,36 e R\$ 22.647,48, respectivamente. No gráfico abaixo, há um comparativo mensal entre o montante pago indevidamente com o total pago de hora extra.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

Gráfico 01 – Comparativo entre o montante pago indevidamente com o total pago de hora extra.



Depreende-se do gráfico acima, que a maior concentração de pagamento de hora extra ocorreu no período de janeiro a dezembro de 2010, onde o montante indevido neste período representou 18,43% do total pago de hora extra. Enquanto que, no período de janeiro a outubro de 2011, esse percentual diminuiu para 7,61%.

5.1.2 CONSTATAÇÃO

Pagamento de horas extras sem respaldo legal a servidores detentores de cargo em comissão, função gratificada e até para estagiários. Em 2010, o montante irregular apurado foi de R\$ 43.364,24, enquanto que em 2011 o valor foi de R\$ 1.723,64, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 1: Total de hora extra paga no período e o volume de recursos pagos indevidamente

| PERÍODO | PAGAMENTO INDEVIDO DE HORA EXTRA | | | | TOTAL DA DESPESA COM HORA-EXTRA (E) | PERCENTUAL (D / E)*100 |
|---------|----------------------------------|-------------------------|----------------|--------------------------------|-------------------------------------|------------------------|
| | CARGO COMISSIONADO (A) | FUNÇÃO DE CONFIANÇA (B) | ESTAGIÁRIO (C) | TOTAL INDEVIDO D = (A + B + C) | | |
| 2010 | 22.550,90 | 18.530,03 | 2.283,31 | 43.364,24 | 235.291,36 | 18,43% |
| 2011 | 306,53 | 1.417,11 | - | 1.723,64 | 22.647,48 | 7,61% |

Fonte: Diretoria de Recursos Humanos e Sistema Informatizado de Folha de Pagamento.

5.1.3 ANÁLISE DA AUDITORIA

Inicialmente, entende-se que hora extra, hora suplementar ou hora extraordinária é todo período de trabalhado excedente à jornada contratualmente acordada. Podendo ocorrer antes do início, no intervalo do repouso e alimentação, após o período, dias que não estão no contrato (sábado, domingo ou feriado). Não se faz necessário o exercício do trabalho, mas estar à disposição do empregador ou de prontidão, configura-se como hora extra.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal de 1988 consagrou as horas extras quando dispôs no art. 7º, inciso XVI, *literis*:

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal.

Dessa forma, permitiu que o empregado pudesse executar horas extras, mediante o pagamento de **50%** a mais do que o valor da hora normal nos dias úteis.

O ordenamento jurídico pátrio também disciplina a matéria, por intermédio da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, em seu artigo 59, o qual dispõe:

Art. 59. A duração normal do trabalho poderá ser acrescida de horas suplementares, em número não excedente de 2 (duas), mediante acordo escrito entre empregador e empregado, ou mediante contrato coletivo de trabalho.

A LC nº. 39/1993 do Estado do Acre ainda faz menção ao adicional de serviço extraordinário em seus artigos 81 e 82:

Art. 81. O serviço extraordinário será remunerado com acréscimo de cinquenta por cento em relação à hora normal de trabalho.

Art. 82. Somente será permitido serviço extraordinário para atender a situações excepcionais e temporárias, respeitado o limite máximo de duas horas por jornada.

Ressaltamos a Resolução nº. 88/2009 do Conselho Nacional de Justiça:

Art. 1º. A jornada de trabalho dos servidores do Poder Judiciário é de 8 horas diárias e 40 horas semanais, salvo se houver legislação local ou especial disciplinando a matéria de modo diverso, facultada a fixação de 7 horas ininterruptas.

§1º. O pagamento de horas extras, em qualquer dos casos, somente se dará após a 8ª hora diária, até o limite de 50 horas trabalhadas na semana, não se admitindo jornada ininterrupta na hipótese de prestação de sobrejornada.

A Constituição Federal regulamenta em seu artigo 37, V, sobre os cargos em comissão, como também sobre as funções de confiança.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

v - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, **e os cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento**.

No tocante à concessão de hora extra para servidores que ocupam cargos em comissão, entendemos não ser possível, tendo como base, o entendimento do próprio CNJ, Tribunais de Contas dos Estados, doutrina e jurisprudências dos Tribunais, conforme será analisado.

Eis o entender esposado pelo Conselho Nacional de Justiça, em consulta formulada, no ano de 2011:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE

AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

CONSULTA. PAGAMENTO. **SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO. CARGO COMISSIONADO. IMPOSSIBILIDADE. NATUREZA DO CARGO.**

- **A natureza dos cargos comissionados é de estreita proximidade, ampla confiança e até mesmo relação pessoal com a autoridade a que se está vinculado, nesse norte, o direito a percepção de horas extras não deve existir.**

- Ademais o controle de horário não ocorre ordinariamente, e se existe, se dá somente pela chefia imediata, não ensejando a fiscalização eletrônica dos horários de entrada e saída dos servidores.

- O pagamento de horas extras pressupõe a prestação de labor diário que excede a jornada habitual de trabalho, ensejando, em contrapartida, retribuição pecuniária. Se não há, em regra, adequado controle de horário inviável resta o pagamento extraordinário.

- **Precedentes dos Tribunais de Justiça dos Estados de São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo e do Tribunal Regional Federal da 2ª Região**, que se posicionaram a respeito do tema, entendendo que o pagamento de horas extras a servidores comissionados é incompatível.

- Respondo negativamente à consulta no sentido de que o pagamento de horas extraordinárias a servidores públicos que exerçam cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, ligados a funções de direção, chefia e assessoramento, nos termos do art. 37, II e V, da Constituição Federal, não harmoniza com as natureza de tais cargos, os quais demandam disponibilidade e dedicação integrais, decorrentes da absoluta confiança conferida aos mesmos, inconciliável com qualquer regime de registro e fiscalização de horário de trabalho.

(Consulta nº. 0000028-12.2011.2.00.0000. CNJ. Relator: Conselheiro Jefferson Kravchychyn).

Segue no mesmo posicionamento o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, conforme ementa de consulta abaixo colacionada:

CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL. **HORAS EXTRAS. PAGAMENTO. SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS COMISSIONADOS. IMPOSSIBILIDADE. NATUREZA DO CARGO.** IMPROPRIEDADE DO REGISTRO E FISCALIZAÇÃO DO HORÁRIO DE TRABALHO.

É incompatível com a natureza dos cargos comissionados o pagamento de horas extras, pois essa relação de trabalho é estabelecida com base na confiança, demandando disponibilidade de horário e dedicação integral.

(Consulta nº. 832.362. TCE/MG. Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio).

Consoante se observa dos entendimentos acima expostos, os servidores ocupantes de cargos em comissão **não podem perceber horas extras**, pois tal procedimento é incompatível com a natureza do cargo que ocupam, haja vista que demanda dedicação em tempo integral, baseado em estrita relação de confiança.

Ainda de acordo com a posição do TCE/MG, o Conselheiro Relator Antônio Carlos Andrada, em consulta formulada de nº. 780.445, asseverou que “a chamada demissibilidade *ad nutum* tem significado. Ao prevê-la, o constituinte permitiu que cada autoridade pudesse contar com pessoas de sua confiança nos cargos públicos de chefia, direção e assessoramento”.

Vale mencionar que a mesma interpretação é dada para os servidores que exercem cargos com função de confiança, tendo em vista que também exercem o seu trabalho pautado na relação de confiança com o seu superior.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE

AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

O Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais já se pronunciou quanto a esse tema, reputando o pagamento de horas extras a servidores comissionados passível de ressarcimento ao erário.

COBRANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. HORAS EXTRAS TRABALHADAS. NÃO COMPROVAÇÃO. IMPROVIMENTO.

Não tem o servidor contratado para cargo comissionado ou função de confiança direito a horas extras, pela natureza do cargo, que é incompatível com a percepção de tal verba (...).

(TJ/MG. Processo nº. 1.0701.04.094073-9/001. Relatora Desembargadora Vanessa Verdolim Hudson Andrade. DJ de 02/12/2005).

É no mesmo sentido a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, ao dispor que:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR. CARGO EM COMISSÃO. HORAS EXTRAS LABORADAS. ART. 19, § 1º DA LEI Nº. 8112/90.

I - Os ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança não fazem jus a horas extraordinárias laboradas, porquanto, à luz do art. 19, § 1º da Lei nº. 8112/90, tais servidores submetem-se ao regime integral de dedicação integral ao serviço, podendo ser convocados sempre que houver interesse da Administração.

II - Apelação improvida.

(TRF 2ª Região. Processo nº. AC 331422. 1996.50.01.003600-5. Relator Desembargador Federal Castro Aguiar. DJ 09/06/2004).

Em relação à concessão de horas extras ao estagiário, entendemos também não ser possível à luz da lei nº. 11.788/08:

Art. 10. A jornada de atividade em estágio será definida de comum acordo entre a instituição de ensino, a parte concedente e o aluno estagiário ou seu representante legal, devendo constar do termo de compromisso ser compatível com as atividades escolares e não ultrapassar:

I – 4 (quatro) horas diárias e 20 (vinte) horas semanais, no caso de estudantes de educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional de educação de jovens e adultos;

II – 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) horas semanais, no caso de estudantes do ensino superior, da educação profissional de nível médio e do ensino médio regular.

É clara a referida lei ao dispor que aos estagiários somente é permitida a atividade, no limite máximo de 30 horas semanais, podendo até se estender a 40 horas semanais, nos cursos que alternem teoria e prática, quando haja previsão em projeto pedagógico do curso e da instituição de ensino. É o que assevera o § 1º do art. 10 da nova lei do estágio.

Assim, **subtende-se que não é possível o estagiário trabalhar em regime de horas extras**, até mesmo porque foge ao próprio escopo da mencionada lei, que é, fundamentalmente, o aprendizado do estagiário.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

5.1.4 CONCLUSÃO DA AUDITORIA

Nesse diapasão, os valores de **R\$ 43.364,24 e R\$ 1.723,64**, relativos aos exercícios de 2010 e 2011, respectivamente, estão sujeitos à devolução. Para tal fim, sugerimos que seja instaurado um processo de Tomada de Contas Especial, visando apurar as ilegalidades apontadas, garantindo-se aos envolvidos¹ o devido processo legal.

5.1.5 RECOMENDAÇÕES

- a) Recomenda-se a imediata suspensão da concessão de horas extras aos ocupantes de cargos em comissão ou de função de confiança;
- b) Muito embora não tenhamos detectado a concessão de horas extra a estagiários em 2011, no ano de 2010 já visualizamos a sua concessão. Nesse sentido, recomenda-se também a sua não concessão.
- c) Que a Diretoria de Recursos Humanos implante um sistema eletrônico, preferencialmente o ponto digital, substituindo, deste modo, o controle manual de frequência, a fim de que a hora extra seja calculada com maior exatidão.

5.2 REQUISIÇÃO/CESSÃO

5.2.1 CONSTATAÇÃO

Ausência nos arquivos da Diretoria de Recursos Humanos de documento atualizado que autoriza a cessão de servidores de outros Órgãos/Poderes, para ter exercício no Tribunal de Justiça do Estado do Acre. Detectou-se 15 servidores² cuja vigência da cessão³ já expirou e que, a princípio, deveriam retornar ao órgão de origem, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 2: Quantitativo dos servidores à disposição do Tribunal de Justiça – Situação em 2011.

| Órgão Cedente | Qtd de servidores cedidos ao TJ/AC | Qtd de servidores sem a documentação no TJ/AC |
|--------------------------------|------------------------------------|---|
| Executivo Estadual | 83 | 11 |
| Executivo Municipal | 26 | 4 |
| Ministério Público Estadual | 3 | - |
| Outros Estados (Judiciário-PE) | 1 | - |
| Tribunal de Contas Estadual | 1 | - |
| Legislativo Estadual | 1 | - |
| Executivo Federal | 2 | - |
| TOTAL | 117 | 15 |

Fonte: Diretoria de Recursos Humanos.

5.2.2 ANÁLISE DA AUDITORIA

De acordo com a Portaria nº. 310, de 14 de julho de 2008 do CNJ, em seu artigo 2º, incisos I e II, assim estão definidos os institutos da requisição e da cessão:

¹ Vide o Anexo I: Relação dos beneficiários das horas extras.

² No Anexo II consta o nome dos servidores que estão em situação irregular.

³ Manifestação do órgão cedente autorizando a permanência do servidor no Tribunal Justiça do Acre.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

Art. 2º Para efeitos desta Portaria, considera-se:

- I - **requisição**: ato irrecusável, que implica a transferência do exercício do servidor, sem alteração da lotação no órgão de origem e sem prejuízo da remuneração;
- II - **cessão**: ato discricionário e autorizativo para o exercício de cargo em comissão ou função comissionada, ou para atender situações previstas em leis específicas, em outro órgão ou entidade. (*grifo nosso*)

A lei 8.112/1990, em seus artigos 20, § 3º e 93, também regulamenta sobre a matéria:

Art. 20. (*in omissis*)

§ 3º O servidor em estágio probatório poderá exercer quaisquer cargos de provimento em comissão ou funções de direção, chefia ou assessoramento no órgão ou entidade de lotação, **e somente poderá ser cedido a outro órgão ou entidade para ocupar cargos de Natureza Especial, cargos de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, de níveis 6, 5 e 4, ou equivalentes.** [\(Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)

Art. 93. **O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios**, nas seguintes hipóteses: [\(Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91\)](#) [\(Regulamento\)](#) [\(Vide Decreto nº 4.493, de 3.12.2002\)](#) [\(Regulamento\)](#)

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança; [\(Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91\)](#)

II - em casos previstos em leis específicas. [\(Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91\)](#)

§ 1º Na hipótese do inciso I, sendo a cessão para órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos. [\(Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91\)](#)

§ 2º Na hipótese de o servidor cedido a empresa pública ou sociedade de economia mista, nos termos das respectivas normas, optar pela remuneração do cargo efetivo ou pela remuneração do cargo efetivo acrescida de percentual da retribuição do cargo em comissão, a entidade cessionária efetuará o reembolso das despesas realizadas pelo órgão ou entidade de origem. [\(Redação dada pela Lei nº 11.355, de 2006\)](#)

§ 3º A cessão far-se-á mediante Portaria publicada no Diário Oficial da União. [\(Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91\)](#)

A Lei Complementar nº. 39/1993 do Estado do Acre dispõe sobre esse afastamento para servir a outro órgão ou entidade, em seu art. 141 e incisos, abaixo transcrita:

Art. 141. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou função ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, nas seguintes hipóteses:

I – para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, com ônus da remuneração para o órgão ou entidade cessionária;

II – em casos previstos em leis específicas.

§1º. A cessão far-se-á mediante decreto publicado no Diário Oficial do Estado.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

§2º. Mediante autorização expressa do Governador do Estado, o servidor do Poder Executivo poderá ter exercício em outro órgão da administração estadual direta, que não tenha quadro próprio de pessoal, para fins determinados e a prazo certo.

Dos dispositivos transcritos acima, conclui-se que os 15 servidores estão trabalhando irregularmente no Tribunal de Justiça do Estado do Acre, uma vez que a Diretoria de Recursos Humanos não possui em seus arquivos qualquer documento do órgão de origem autorizando a renovação da cessão para exercerem suas funções no Tribunal de Justiça.

5.2.3 RECOMENDAÇÃO

- a) Que se observe estritamente o preenchimento dos requisitos legais para cessão promovendo o retorno dos requisitados no momento imediatamente seguinte àquele em que já não persistirem os pressupostos legais de seu afastamento.
- b) Recomenda-se à Presidência e à Diretoria de Recursos Humanos que, tendo a intenção de permanecer com os servidores cedidos, regularize a situação dos 15 servidores cedidos ao Tribunal.

5.2.4 CONSTATAÇÃO

A Resolução nº. 88 de 2009 do Conselho Nacional de Justiça dispõe sobre o limite de servidores cedidos/requisitados que deve ser observado pelos Tribunais:

Art. 3º. O limite de servidores requisitados ou cedidos de órgãos não pertencentes ao Poder Judiciário é de 20% (vinte por cento) do total do quadro de cada tribunal, salvo se a legislação local ou especial disciplinar a matéria de modo diverso.

Após estudo realizado na folha de pagamento deste tribunal, no período de janeiro de 2010 a outubro de 2011, **observou-se que esse limite de 20% não foi violado**, conforme estabelecido pela Resolução nº. 88 do CNJ. No ano de 2010, o percentual de servidores cedidos ao tribunal em relação ao total de cargos existentes foi de 5,18%, ao passo que, no ano de 2011, esse percentual diminuiu para 4,24%, consoante se vê na tabela abaixo:

Tabela 3: Situação quantitativa do total de servidores do quadro, bem como os requisitados e cedidos.

| | | SITUAÇÃO | DEZ/2010 | DEZ/2011 |
|---|--|------------|--------------|--------------|
| A | Quadro total de servidor carreira | OCUPADO | 971 | 1228 |
| | | VAGO | 1787 | 1530 |
| B | Quantitativo de servidores cedidos de outros poderes ou esferas | - | 143 | 117 |
| C | Quantitativo de servidores requisitados/cedido pertencente ao poder judiciário | - | 22 | 16 |
| D | Total de servidores requisitados/ Cedidos | SEM FUNÇÃO | 93 | 116 |
| | | COM FUNÇÃO | 54 | - |
| E | Servidores do quadro cedidos | - | 25 | 16 |
| F | Percentual % (B/A x 100) | - | 5,18% | 4,24% |

Fonte: Diretoria de Recursos Humanos.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

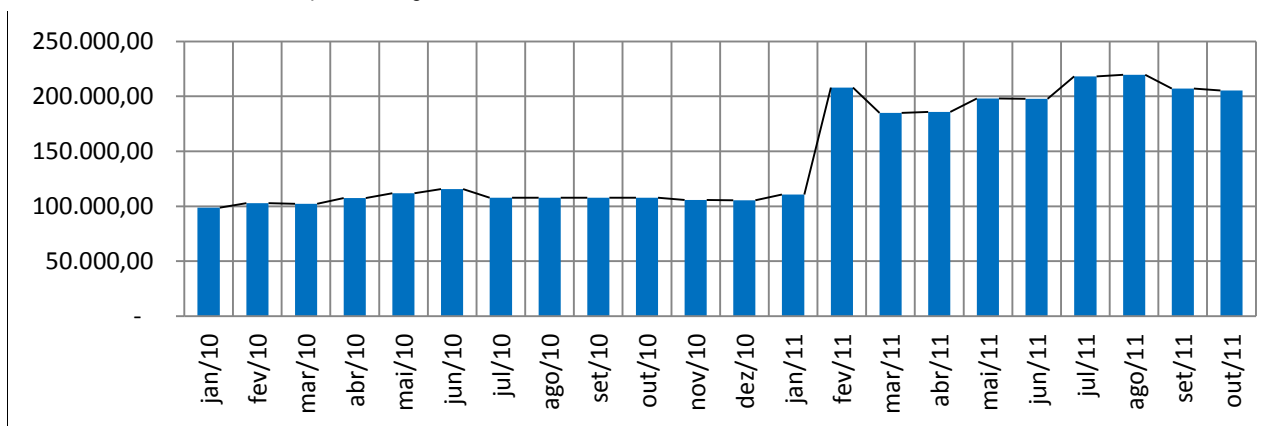
5.3 GRATIFICAÇÃO DE RISCO/ATIVIDADE EXTERNA

5.3.1 BREVE HISTÓRICO

No período de janeiro de 2010 a outubro de 2011, a gratificação de risco de vida foi paga através da rubrica “Vencimento e Vantagens Fixas – 31.90.11.00” e representaram uma despesa anual de R\$ 1.281.211,29, no exercício de 2010 e de R\$ 2.351.425,28, no exercício de 2011.

Os dados abaixo, no gráfico 02, apresentaram a evolução da despesa com gratificação de risco no período de janeiro de 2010 a outubro de 2011.

Gráfico 02 – Evolução da despesa com gratificação de risco de vida



5.3.2 CONSTATAÇÃO

Concessões indevidas de gratificação de risco de vida a oficial de justiça em desvio de função, bem como para outros servidores que deixaram de exercer funções equivalentes às de oficial de justiça *ad-hoc* ou de agente de segurança e que, mesmo assim, perceberam tal gratificação.

Tabela 4: Total de hora extra paga no período e o volume de recursos pagos indevidamente

| Período | Qtd de oficial de justiça em desvio de função | Qtd de outros servidores que receberam indevidamente | Valor Indevido |
|-----------------------|---|--|----------------------|
| 2010 | 1 | 2 | R\$ 18.404,54 |
| 2011 | 1 | 1 | R\$ 11.660,02 |
| Total Indevido | | | R\$ 30.064,56 |

Fonte: Diretoria de Recursos Humanos e Sistema Informatizado de Folha de Pagamento.

5.3.3 ANÁLISE DA AUDITORIA

Convém, primeiramente, dispor sobre a figura jurídica da gratificação, conforme leciona o ilustre Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

Gratificações são vantagens pecuniárias atribuídas precariamente aos servidores que estão prestando serviços comuns da função em condições anormais de confiança, salubridade e onerosidade (gratificação de serviço), ou concedidas como ajuda aos servidores que apresentem os encargos de pessoais que a lei especifica (gratificações pessoais).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

No tocante à gratificação de Risco de Vida segue afirmando o renomado jurista:

(...) é aquela que a administração institui para recompensar riscos ou ônus recorrentes de trabalhos normais executados em condições anormais de perigo ou de encargos para o servidor, tais como os serviços realizados com risco de vida e saúde (...).
(Cf. Direito Administrativo Brasileiro. Editora: Revista dos Tribunais, 1997, p. 404 e 418).

Resta evidente que a concessão dessa gratificação depende **de prévia verificação da existência de perigo para a vida ou saúde para vários servidores**. Necessária se faz a comprovação de sujeição ao perigo iminente, capaz de por em risco a sua própria vida para o exercício das funções.

A Lei Complementar nº. 19, de 9 de dezembro de 1988, do Estado do Acre, traz em seu bojo, especificamente em seu art. 18, a hipótese de cabimento da Gratificação de Risco de Vida, ao dispor que:

Art. 18. Aos ocupantes de cargos de Agente de Segurança e de Oficial de Justiça do Quadro Permanente fica atribuída gratificação, a título de risco de vida, fixada em cinquenta por cento do vencimento básico. (Grifo nosso)

A Lei Complementar nº. 39/93 também enfatiza:

Art. 75. Os servidores que trabalhem com habitualidade em locais insalubres ou em contato permanente com substâncias tóxicas, radioativas ou com risco de vida, fazem jus a um adicional sobre o vencimento base do cargo efetivo.

§ 2º. O direito aos adicionais de que trata este artigo cessa com a eliminação das condições ou dos riscos que deram causa a sua concessão. (grifo nosso)

Dos dispositivos acima, entende-se que essa gratificação é devida aos servidores que exercem o seu trabalho com risco de vida, **somente enquanto estiverem desempenhando as atividades inerentes aos cargos de oficial de justiça e de agente de segurança**.

Assim sendo, após análise feita na folha de pagamento, constatamos duas situações que, no entender desta Assessoria, geraram pagamentos de gratificação de risco em desconformidade com a legislação pertinente, a saber:

Situação 1: Oficial de justiça em desvio de função e que, mesmo assim, recebeu indevidamente a referida gratificação.

No entendimento desta Assessoria, o servidor ocupante do cargo de oficial de justiça que não estiver exercendo as atividades próprias do cargo, não faz jus à gratificação de risco de vida.

Segundo análise realizada na folha de pagamento e informações obtidas da Diretoria de Recursos Humanos-DRH, no período de janeiro de 2010 a outubro de 2011, somente 1 (um) oficial de justiça⁴ se encontrava em desvio de função, o qual estava lotado em um setor administrativo da própria DRH.

⁴ No Anexo III consta o nome e a matrícula do servidor que se encontra nesta situação.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

Tabela 5: Gratificação de Risco de Vida paga indevidamente a servidor em desvio de função.

| Cargo Efetivo | Situação | Gratificação Paga Indevidamente | | |
|--------------------|------------------|---------------------------------|--------------|----------------------|
| | | Ano 2010 | Ano 2011 | Total |
| Oficial de Justiça | Desvio de Função | R\$ 16.467,13 | R\$ 3.209,62 | R\$ 19.676,75 |

A gratificação de risco de vida é devida àqueles que estejam sujeitos a uma atividade de perigo iminente, capaz de por em risco a sua própria vida.

O Egrégio Conselho da Justiça Federal, apreciando o processo nº. 8.661/85/RS, em sessão realizada no dia 10/09/85, assim se manifestou:

O risco a que estão submetidos os Oficiais de Justiça decorre do exercício de suas atividades, já eminentemente externas. Assim é que, quando do exercício dos misteres do cargo, funcionando como auxiliar do Juízo na prática de atos de intercâmbio processual e de execução, **constantemente se vê o Oficial de Justiça em situações de perigo concreto**, as quais avultam em espécie, quando da prática de atos coativos, impostos pela Lei para garantia dos jurisdicionados que reclamam a tutela do Poder Público, através do Judiciário.

Essa linha de interpretação é bastante simples, pois se um servidor que está “em desvio de função” pode receber a gratificação de risco de vida do novo cargo a qual está exercendo, pelo período em durar a atividade, entende-se também que os servidores que já tem direito a essa gratificação, em razão do cargo que ocupam, somente podem recebê-la, enquanto estiverem na atividade das funções do cargo para o qual foram designados.

Há que se falar que estando esses profissionais submetidos a risco, ou seja, a uma situação de perigo iminente, em razão do desempenho de suas atividades, fazem jus a citada gratificação de risco de vida, ao passo que, não havendo perigo nem risco, conseqüentemente, não há direito a sua concessão

Repisa-se que o oficial de justiça que recebeu indevidamente estava lotado em unidade administrativa, que sequer tinham relação com a natureza do cargo e, portanto, não teria direito a gratificação.

Nessa ótica, **será impossível atribuir aos servidores que estão em desvio de função, a vantagem destinada**, especificamente, porque não estão sujeitos ao risco iminente da própria vida, para o desempenho de suas funções.

Nesse diapasão, os valores de **R\$ 16.467,13 e R\$ 3.209,62**, relativos aos exercícios de 2010 e 2011, respectivamente, estão sujeitos à devolução.

Para tal fim, sugerimos que seja instaurado um processo de Tomada de Contas Especial, visando apurar as ilegalidades apontadas, garantindo-se aos envolvidos o devido processo legal.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

Situação 2: Outros servidores que perceberam indevidamente a gratificação de risco de vida.

Após análise realizada na folha de pagamento e também de acordo com informações provenientes da Diretoria de Recursos Humanos – DRH, identificou-se três servidores⁵ que perceberam indevidamente a gratificação, conforme demonstrado abaixo:

Tabela 6: Servidores que perceberam gratificação indevidamente

| Cargo Efetivo | Atividade designada | Portaria de nomeação | Portaria de exoneração | Período da Designação | Período Pago Indevidamente | Valor Indevido |
|---------------------------------|----------------------------------|----------------------|------------------------|-----------------------------|----------------------------|----------------------|
| Agente de Portaria | Oficial de Justiça <i>Ad-hoc</i> | 1.004/1997 | 684/2010 | 13/08/1997 A 17/05/2010 | 06 / 2010 | R\$ 1.212,39 |
| Auxiliar Judiciário | Agente de Segurança | 934 / 2006 | 790/2011 | 29/06//2006 A 17/02/2011 | 03/2011 A 10/2011 | R\$ 8.450,40 |
| Motorista Oficial | Oficial de Justiça <i>Ad-hoc</i> | 640/2010 | 640/2010 | 10/05/2010 a 08/06/2010 | 09/06/2010 a 30/06/2010 | R\$ 725,02 |
| TOTAL PAGO INDEVIDAMENTE | | | | | | R\$ 10.387,81 |

Fonte: Diretoria de Recursos Humanos e Sistema Informatizado de Folha de Pagamento.

Observa-se na tabela, que 1 (um) motorista oficial e 1 (um) agente de portaria foram designados para desempenhar a função de oficial de justiça *ad-hoc*, mas após cessada a designação, cada um percebeu um mês a mais de gratificação de risco de vida. Enquanto que o auxiliar judiciário, que desempenhou a função de agente de segurança, recebeu 8 meses a mais do que o permitido. Inclusive, após ter encerrado a função de agente de segurança, o servidor esteve lotado 7 meses na Administração do Tribunal, **o qual foi designado para exercer suas atividades na copa**, e 1 mês no Gabinete da Presidência, conforme dados retirados da folha de pagamento e informações da DRH.

Nessa esteira, o valor de **R\$ 10.387,81** está sujeito à devolução.

Para tal fim, sugerimos que seja instaurada Tomada de Contas Especial, visando apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao erário, garantindo aos envolvidos o devido processo legal.

5.3.4 RECOMENDAÇÕES:

- Recomenda-se a imediata cessação do pagamento de gratificação de risco de vida ao servidor ocupante do cargo de auxiliar judiciário⁶, o qual não exerceu qualquer atividade “perigosa” que faça jus a gratificação.
- Recomenda-se a não concessão da gratificação de risco de vida aos ocupantes de cargo de oficial de justiça ou agente de segurança, que estejam em desvio de função;
- Recomenda-se a não concessão da gratificação de risco de vida aos servidores designados para exercer a função de “Oficial de Justiça *ad-hoc*”, depois de cessada a designação.
- Recomenda-se à Presidência que adote as medidas cabíveis ao reenquadramento dos servidores que continuam designados para exercerem a função de Oficial de Justiça *Ad-hoc*.

⁵ No Anexo IV consta o nome e a matrícula do servidor que se encontra nesta situação.

⁶ No Anexo V consta o nome, matrícula do auxiliar judiciário.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE

AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

- e) Propõe-se que a Diretoria de Recursos Humanos realize um levantamento geral dos servidores que estejam em desvio de função, a fim de que sejam reconduzidos gradativamente aos seus cargos de origem, sem que haja risco ou prejuízo nos trabalhos realizados.

5.4 TETO CONSTITUCIONAL

5.4.1 ANÁLISE DA AUDITORIA:

A fixação dos limites máximos de remuneração para os agentes públicos recebeu da Constituição Federal de 1988 uma atenção especial.

O art. 37, inciso XI, assim dispõe:

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: ([Alterado pela EC-000.019-1998](#)).

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; ([Alterado pela EC-000.041-2003](#)) ([L-008.448-1992 - Regulamentação](#)).

Este artigo faz menção ao limite máximo de percepção dos subsídios dos agentes públicos, sendo que, não poderá ultrapassar ao parâmetro fixado, ou seja, o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. No entanto, estabelece que, no âmbito dos Estados e, na esfera do Poder Judiciário, o parâmetro será o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, restrito até o percentual de 90,25 % do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do STF.

No tocante ao teto constitucional aplicável aos magistrados federais e estaduais e servidores do Poder Judiciário, entende o Conselho Nacional de Justiça que o limite máximo é o estabelecido pela Resolução nº. 423, de 27 de janeiro de 2010 do Supremo Tribunal Federal, por força da ADI nº. 3854 DF de 1997-STF, a seguir transcrita:

EMENTA

MAGISTRATURA.

Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE

AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

Interpretação conforme dada ao art. 37, inc. XI, e § 12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida. Voto vencido em parte. Em sede liminar de ação direta, aparentam inconstitucionalidade normas que, editadas pelo Conselho Nacional da Magistratura, estabelecem tetos remuneratórios diferenciados para os membros da magistratura estadual e os da federal.

(ADI 3854 DF. Relator Ministro César Peluso. DJ: 28/02/2007. Órgão Julgador: Tribunal Pleno/STF).

Ainda consoante o CNJ, a citada Resolução nº. 423/2010 se estende tanto aos Magistrados Federais e Estaduais, quanto aos servidores do Poder Judiciário.

Eis a seguir a tabela que demonstra esse limite:

Tabela 7: Subsídios dos membros da magistratura

| MEMBROS DA MAGISTRATURA | SUBSÍDIO (R\$) |
|---|----------------|
| Ministro do Supremo Tribunal Federal | 26.723,13 |
| Ministro do Tribunal Superior | 25.386,97 |
| Juiz de Tribunal Regional e Desembargador do TJDFT | 24.117,62 |
| Juiz Federal, Juiz de Vara Trabalhista, Juiz Auditor Militar e Juiz de Direito. | 22.911,74 |
| Juiz Substituto | 21.766,15 |

5.4.2 CONCLUSÃO DA AUDITORIA:

Ao analisarmos a folha de pagamento no período de janeiro de 2010 a outubro de 2011, não constatamos a existência de servidores ou magistrados recebendo subsídio acima do teto constitucional.

É importante destacar que, embora a remuneração de 6 (seis) desembargadores e de 3 (um) juizes tenham ultrapassado o limite de R\$ 26.723,13, em alguns meses desse período, houve a aplicação do redutor salarial de forma a adequá-los ao teto.

6. CRÍTICA AO SISTEMA INFORMATIZADO DE FOLHA DE PAGAMENTO

No decorrer da auditoria constatamos que, atualmente, a Diretoria de Recursos Humanos trabalha com diversos Sistemas Informatizados, não havendo a unificação dos dados. No Sistema Principal, o que temos é uma visível falta de alimentação de dados a este, sendo que, na maioria dos casos, não consta alguns documentos de servidores, tais como portarias, memorandos, certidões, dentre outros, o dificulta ou impossibilita a realização de controles mais precisos sobre a vida funcional dos servidores.

Deparamos-nos, também, com dois Sistemas que geram a folha de pagamento: um referente aos Servidores e outro referente aos Magistrados, sendo que o primeiro é administrado pela Diretoria de Recursos Humanos e o segundo pelo Conselho da Magistratura.

Verificamos, no decorrer dos trabalhos que algumas informações sobre a situação funcional de servidores não condizem com a realidade, principalmente, com relação à lotação, onde em alguns casos ocorreu a divergência em relação à mesma.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

Diante do exposto, recomenda-se:

- A unificação do Sistema, e que o mesmo seja administrado pela Diretoria de Recursos Humanos.
- À Diretoria de Recursos Humanos providencie a inclusão das informações dos servidores.
- Deve-se informar nos assentos dos servidores qualquer movimentação dos mesmos.
- O cadastramento dos servidores do Poder Judiciário.

7. GASTOS COM PESSOAL

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 20, inciso I, alínea “b”, limita a despesa de pessoal do Poder Judiciário em 6% da Receita Corrente Líquida do período em apuração.

De acordo com os dados demonstrados no quadro abaixo, a despesa total de pessoal do Poder Judiciário, sob o percentual de 3,89%, esteve abaixo do limite máximo (6%) estabelecido no artigo 20, inciso I, alínea “b”, conforme demonstrado abaixo:

Quadro 8 – Despesa com pessoal do judiciário

| Limite de Gastos com Pessoal | Liquidadas (a) | Inscritas em restos a pagar não processados (b) |
|---|---------------------------|---|
| Despesa Bruta com pessoal (I) | R\$ 130.293.579,71 | R\$ 26.190,00 |
| <i>Pessoal Ativo</i> | R\$ 110.172.192,11 | - |
| <i>Pessoal Inativo e Pensionista</i> | R\$ 18.059.490,84 | - |
| <i>Outras despesas de pessoal decorrente de contrato de terceirização</i> | R\$ 2.061.896,76 | R\$ 26.190,00 |
| Despesas não computadas (II) | R\$ 14.699.465,19 | - |
| <i>Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária</i> | R\$ 532.194,13 | - |
| <i>Decorrentes de Decisão Judicial</i> | R\$ 466.820,80 | - |
| <i>Despesas de Exercícios Anteriores</i> | R\$ 4.934.501,23 | - |
| <i>Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados</i> | R\$ 8.765.949,03 | - |
| Despesa Líquida com Pessoa (III)= (I – II) | R\$ 115.594.114,52 | R\$ 26.190,00 |
| TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL (IV)=(III a+III b) | | R\$ 115.620.304,52 |
| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (V) | | R\$ 2.975.827.933,48 |
| % DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL – DTP SOBRE A RCL (VI)=(IV/V)*100 | | 3,89 |
| LIMITE MÁXIMO – 6% | | R\$ 178.549.676,01 |
| LIMITE PRUDENCIAL – 5,7% | | R\$ 169.622.192,21 |

Fonte: Seção de Contabilidade – RGF do 3º quadrimestre de 2011.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ACRE
AUDITORIA DE CONTROLE INTERNO

8. CONCLUSÃO

Tendo sido abordado os tópicos requeridos pelo Conselho Nacional de Justiça e aplicada à legislação pertinente, submete-se o presente relatório à Presidência, para que, através das falhas e irregularidades consideradas relevantes por esta Assessoria, tome as providencias cabíveis.

Rio Branco – AC, 24 de fevereiro de 2012.

Rodrigo Roesler

Assessor da Auditoria de Controle Interno

Luana Rodrigues C. Lima Araújo

Chefe de Setor de Acompanhamento e Orientação de Gestão

Emerson de Freitas da Silva

Economista

Tiago Nogueira Marques

Contador

Fabiana Araújo dos Reis

Técnico Judiciário