



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO

SECRETARIA DE AUDITORIA



**AUDITORIA DE AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS NAS CONCESSÕES
DE PROGRESSÃO FUNCIONAL E PROMOÇÃO DE SERVIDORES**

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 02/2020

Porto Alegre, 12 de março de 2021.

SECRETARIA DE AUDITORIA

DA AUDITORIA

Modalidade: Operacional

Relatório nº: 02/2020

Objeto da auditoria: Promoção e Progressão de Servidores

Objetivo da auditoria: Avaliar a adequação dos processos de progressão funcional e promoção dos servidores do TRT - 4ª Região à legislação aplicável, com foco na existência e na suficiência dos controles internos adotados pela área de gestão de pessoas.

Período abrangido pela auditoria: janeiro de 2019 a dezembro de 2020

Integrantes da auditoria: Carolina Feuerharmel Litvin (Supervisão)

Fernanda Santos Gravina (Auditor responsável)

Felipe Walczak Fiorenza (Equipe de Auditoria)

Francielli Mancio Ferreira (Equipe de Auditoria)

DA UNIDADE AUDITADA

Unidade auditada: Secretaria de Gestão de Pessoas (SEGESP)

Responsável pela unidade auditada:

Nome: Maria Augusta Kinnemann Arnold

Função: Diretora de Secretaria

Período: desde 08/01/2018 (Portaria nº 6858/2017)

RESUMO

O presente trabalho é resultado da auditoria operacional nos processos de progressão funcional e promoção dos servidores do TRT - 4ª Região, realizada com o intuito de avaliar a adequação desses processos à legislação aplicável, com foco na existência e na suficiência dos controles internos adotados pela área de gestão de pessoas.

Em decorrência desse objetivo, foram evidenciadas as seguintes questões de auditoria: Q1. O processo de concessão de promoção dos servidores do TRT - 4ª Região atende aos requisitos legais? Q2. O processo de concessão de progressão funcional dos servidores do TRT - 4ª Região atende aos critérios legais? Q3. Os processos de concessão de progressão funcional e promoção dos servidores do TRT - 4ª Região contam com atividades de controle estruturadas de forma a garantir a aplicação do disposto na legislação?

Este trabalho constatou um achado de auditoria constante do item 2 deste relatório:

A1. Inconsistência na progressão funcional e promoção de servidores.

Conforme previsto no artigo 53 da Resolução CNJ nº 309/2020, o relatório preliminar foi submetido à titular da unidade auditada para, querendo, apresentar esclarecimentos a respeito dos atos e fatos administrativos sob sua responsabilidade.

Após análise das respostas apresentadas pelo gestor, esta unidade de auditoria interna propõe quatro recomendações que visam a agregar valor e aprimorar os procedimentos de trabalho da unidade auditada:

R1. Recomenda-se que este Tribunal, com o intuito de garantir o atendimento ao disposto na Lei nº 8.112/1990, revise as progressões funcionais e promoções dos servidores de códigos 1xxxx0, 8xxx7 e 1xxxx6, inclusive quanto à possível necessidade de alteração do ato de aposentadoria do servidor de código 1xxxx0, e, caso seja verificado que houve o pagamento inadequado de valores, em virtude de progressão indevida, proceda à abertura de processo administrativo para fins de reposição ao erário, garantindo o exercício do contraditório e da ampla

defesa dos envolvidos.

R2. Recomenda-se que o TRT4, com a finalidade de assegurar o atendimento ao disposto na Lei nº 8.112/1990, avalie a necessidade de revisão das promoções e progressões funcionais de servidores dos últimos 5 anos que se enquadrem em situações análogas às identificadas nesta auditoria - licenças para tratamento da própria saúde em período superior a 24 meses e para atividade política com remuneração - e, caso seja verificado que houve o pagamento inadequado de valores, em virtude de progressão indevida, proceda à abertura de processo administrativo para fins de reposição ao erário, garantindo o exercício do contraditório e da ampla defesa dos envolvidos.

R3. Recomenda-se que este Tribunal, visando à mitigação do risco de novas concessões indevidas, aprimore seus mecanismos de controle interno, de forma a garantir que a apuração das datas de progressão e promoção funcional desconsidere os períodos não computáveis previstos na Lei nº 8.112/1990 e na Portaria Conjunta nº 1/2007.

R4. Recomenda-se que este Tribunal, visando à mitigação do risco de novas concessões indevidas, revise seu normativo interno de forma a incluir a licença para atividade política remunerada nas hipóteses de suspensão do período avaliativo para fins de promoção e progressão funcional, no intuito de atender ao disposto nos artigos 86, 101 e 102 da Lei nº 8.112/1990.

Por fim, submete-se o presente relatório à consideração da Presidência deste Tribunal.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	6
1.1 FUNDAMENTAÇÃO	6
1.2 VISÃO GERAL DO OBJETO	7
1.3 OBJETIVO, ESCOPO E QUESTÕES DE AUDITORIA	8
1.4 METODOLOGIA UTILIZADA E LIMITAÇÕES À AUDITORIA	9
1.5 CRITÉRIOS DE AUDITORIA	12
1.6 BENEFÍCIOS ESTIMADOS	16
2. ACHADO DE AUDITORIA	16
A1. Inconsistência na progressão funcional e promoção de servidores	16
3. CONCLUSÃO	30
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	31

1. INTRODUÇÃO

1.1 FUNDAMENTAÇÃO

A presente auditoria está relacionada com o objetivo estratégico nº 3 do Plano Estratégico 2015-2020 (Resolução Administrativa nº 10/2020)¹: “Aprimorar a gestão orçamentária”, uma vez que seu objeto está diretamente ligado ao pagamento de vencimentos, salários, gratificações e adicionais, que são classificados como de alto impacto financeiro para o Tribunal. Da mesma forma, também está relacionada ao objetivo estratégico nº 8: “Fortalecer os processos de governança”, visando à eficiência operacional e à implantação de melhores práticas para os processos de trabalho.

Considerando-se (i) o prejuízo ao erário decorrente da concessão indevida ou antecipada de progressão funcional ou promoção dos servidores, a qual também possui incidência sobre as parcelas de gratificação e adicionais; (ii) a relevância do tema, que foi escopo de auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT); (iii) a importância, para o fortalecimento da governança institucional, da avaliação da estrutura de controles internos da área de gestão de pessoas, e (iv) a ausência de auditorias anteriores da Seaudi na Seção de Avaliação de Desempenho da Segesp, a equipe de auditoria optou pela realização deste trabalho.

Assim, com o intuito de auxiliar a Administração deste TRT - 4ª Região a fortalecer os processos de trabalho relacionados à área de gestão de pessoas, esta Secretaria de Auditoria incluiu esta auditoria no Plano Anual de Auditoria (PAA) - Exercício 2020 (PROAD nº 7217/2019 - Item 1.2). O objetivo deste trabalho foi avaliar a adequação dos processos de progressão funcional e promoção dos servidores do TRT - 4ª Região à legislação aplicável, com foco na existência e na suficiência dos controles internos adotados pela área de gestão de pessoas.

¹ Aprovado pela Presidência e disponível em: <https://www.trt4.jus.br/portais/trt4/plano-estrategico>

1.2 VISÃO GERAL DO OBJETO

A Lei nº 11.416/2006, que dispõe sobre as Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União, disciplina, no artigo 9º, que o desenvolvimento dos servidores nos cargos de provimento efetivo das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário dar-se-á mediante progressão funcional e promoção. Os parágrafos 1º e 2º do referido artigo definem, respectivamente, a progressão funcional como "a movimentação do servidor de um padrão para o seguinte dentro de uma mesma classe" e a promoção como "a movimentação do servidor do último padrão de uma classe para o primeiro padrão da classe seguinte".

No âmbito deste Regional, a Seção de Avaliação de Desempenho é a unidade administrativa responsável por instruir os processos de progressão funcional e promoção dos servidores. Atualmente, a aludida seção, é composta por três servidores e, de acordo com o organograma do TRT - 4ª Região, está vinculada à Coordenadoria de Desenvolvimento de Pessoas da Secretaria de Gestão de Pessoas - SEGESP.

Conforme informações coletadas no decorrer da auditoria, destacam-se as seguintes atividades realizadas pela Seção de Avaliação de Desempenho, em relação à concessão de progressão/promoção:

- 1) Autuar processos relativos à promoção/progressão no PROAD;
- 2) Abrir documento modelo da informação principal e alterar o cabeçalho de acordo com os dados do PROAD autuado;
- 3) Redigir a informação, propondo a progressão/promoção dos servidores do grupo avaliativo, observando as situações que devem ser destacadas, tais como: servidores que não serão promovidos por não terem atingido carga horária em cursos; datas de progressão incorretas no relatório de notas; servidores que não serão promovidos no momento em decorrência de afastamentos;
- 4) Realizar conferência do grupo avaliativo, verificando qualquer inconsistência quanto à presença ou ausência de servidores no grupo;
- 5) Realizar conferência das informações elaboradas;

6) Liberar processos para assinatura da Comissão de Avaliação de Desempenho.

Assim, considerando o fluxo de trabalho da unidade auditada, a presente auditoria concentra-se em avaliar se as concessões de progressão funcional e promoção dos servidores do TRT - 4ª Região obedecem aos critérios legais - especialmente em relação aos descontos, no interstício de 365 dias, das licenças e afastamentos previstos na legislação aplicável e às horas de capacitação exigidas para fins de promoção - e se a área de gestão de pessoas possui controles internos que garantam o cumprimento dos preceitos legais.

Ademais, levando-se em consideração que esta auditoria objetiva avaliar os controles internos adotados pela área de gestão de pessoas, optou-se por fazer uma questão de auditoria específica para avaliar a estruturação dos controles da unidade auditada. Para essa avaliação adotou-se como critério legal o modelo estrutural Coso, desenvolvido pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (Comitê das Organizações Patrocinadoras).

1.3 OBJETIVO, ESCOPO E QUESTÕES DE AUDITORIA

O objetivo geral desta auditoria foi avaliar a adequação dos processos de progressão funcional e promoção dos servidores do TRT - 4ª Região à legislação aplicável, com foco na existência e na suficiência dos controles internos adotados pela área de gestão de pessoas.

Dessa forma, o escopo do trabalho compreendeu a análise da conformidade com as normas que regem a carreira, a adequação e a eficácia dos controles internos administrativos quanto à concessão da promoção/progressão funcional e a estruturação dos controles que são adotados pela área de gestão de pessoas.

Em relação aos critérios de amostragem, a equipe de auditoria priorizou, por representarem maior risco de concessão indevida ou inadequada, processos administrativos que tratam de concessão de progressão e promoção de servidores que gozaram licenças e afastamentos previstos no artigo 19 da Portaria TRT4 nº 5.415/2015, os quais suspendem o período avaliativo, além das concessões de

promoção, as quais dependem de carga horária mínima de 80 horas de ações de treinamento, em conformidade com o artigo 44 da Portaria TRT4 nº 5.415/2015. Foram analisados um total de 58 processos de concessão de progressão e promoção.

Além desses, foram incluídos na amostra outros 26 atos, analisados por meio do sistema RH, no intuito de se obter uma visão mais ampla dos procedimentos adotados pela área auditada.

As questões de auditoria, elaboradas pela equipe durante a fase de planejamento, foram as seguintes:

Q1. O processo de concessão de promoção dos servidores do TRT - 4ª Região atende aos requisitos legais?

Q2. O processo de concessão de progressão funcional dos servidores do TRT - 4ª Região atende aos critérios legais?

Q3. Os processos de concessão de progressão funcional e promoção dos servidores do TRT - 4ª Região contam com atividades de controle estruturadas de forma a garantir a aplicação do disposto na legislação?

1.4 METODOLOGIA UTILIZADA E LIMITAÇÕES À AUDITORIA

Os trabalhos foram realizados em conformidade com a Resolução CNJ nº 309/2020, que aprova as Diretrizes Técnicas das Atividades de Auditoria Interna Governamental do Poder Judiciário - DIRAUD-Jud e dá outras providências, e com a Portaria TRT4 nº 7.666/2014, que regulamenta os processos de Auditoria, Fiscalização e Inspeção Administrativa a serem desenvolvidos pela Secretaria de Auditoria deste Tribunal.

Na fase preliminar desta auditoria, aponta-se como limitação ao trabalho a restrição de acesso, no sistema PROAD, aos processos em que tramitam as concessões de progressão e promoção de servidores, considerando o sigilo a eles imposto em razão das avaliações de desempenho, assim como de acesso às notas dessas avaliações. Ainda, ressalta-se que foram enfrentadas restrições de acesso no sistema RH aos relatórios apresentados pela Seção de Avaliação e Desempenho, dificultando os trabalhos preliminares de auditoria. Entretanto, após solicitação à

área auditada, as restrições de acesso foram sanadas, não tendo acarretado prejuízo aos trabalhos.

As técnicas de auditoria, utilizadas para obtenção das informações necessárias à análise do respectivo objeto, foram: exame documental, envio de Requisição de Documentos e Informações (RDI), consulta a sistemas de informação eletrônicos – como ADMEletrônico, PROAD, Recursos Humanos, Folha de Pagamento.

Todos os procedimentos encontram-se documentados nos papéis de trabalho da auditoria, e a metodologia adotada é detalhada a seguir.

1.4.1 Estudo Preliminar

A partir do estudo de normativos, de trabalhos de auditoria anteriormente realizados por esta Secretaria e pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) em outros Tribunais, da jurisprudência do Tribunal de Contas da União e, ainda, de boas práticas adotadas ou recomendadas por outras instituições públicas, foram levantados os possíveis critérios para o trabalho.

A seguir, foi elaborada a matriz de avaliação de riscos da auditoria, a qual envolveu o mapeamento do objeto auditado, a avaliação dos riscos inerentes, dos controles existentes e a classificação da probabilidade e do impacto de cada risco identificado.

Com base nessa matriz, considerando os recursos de tempo e de pessoal disponíveis, bem como dos objetivos a serem alcançados com o presente trabalho, a equipe de auditoria priorizou os riscos classificados como “alto”, descritos abaixo:

- Promoção de servidor sem observância do interstício de 365 dias da data em que completou o último interstício aquisitivo, consideradas as licenças e afastamentos previstos na legislação.
- Promoção de servidor que não cumpriu as horas mínimas em cursos de aperfeiçoamento.
- Promoção de servidor com base no cômputo de ações de treinamento que não atendam aos requisitos estabelecidos em regulamento.
- Promoção de servidor sem homologação do resultado da avaliação de

desempenho pela autoridade competente.

- Não promoção tempestiva de servidor devido à ausência ou atraso na realização da avaliação de desempenho pelo superior imediato.
- Progressão funcional de servidor sem observância do interstício de 365 dias da data em que completou o último interstício aquisitivo, consideradas as licenças e afastamentos previstos na legislação.
- Progressão funcional de servidor sem homologação do resultado da avaliação de desempenho pela autoridade competente.
- Não progressão tempestiva de servidor devido à ausência ou atraso na realização da avaliação de desempenho pelo superior imediato.

A partir dessa análise, foram definidos o escopo do trabalho e elaboradas as possíveis questões de auditoria, as quais serviram de base para a formulação da Matriz de Planejamento.

1.4.2 Matriz de Planejamento e Programa de Auditoria

Após o levantamento preliminar, foram elaborados a Matriz de Planejamento e o Programa de Auditoria, que contêm o detalhamento dos procedimentos e testes que serão aplicados na fase de execução do trabalho.

Esboçado o programa de trabalho, foi realizada uma reunião de abertura com os gestores da área auditada, em 11-12-2020, com o intuito de apresentar a auditoria e esclarecer alguns pontos sobre o objeto. A partir dos apontamentos apresentados, foi consolidada a Matriz de Planejamento.

1.4.3 Coleta de Dados

Inicialmente, com a finalidade de obter subsídio para o planejamento, foi enviada Requisição de Documentos e Informações à área auditada, cujas respostas elucidaram o fluxo de trabalho desenvolvido e os controles desempenhados.

Após, a equipe de auditoria procedeu ao exame dos processos administrativos de concessão de progressão funcional e promoção e à consulta aos sistemas de informação eletrônicos - ADMEletrônico, PROAD, Recursos Humanos e

Folha de Pagamento, a fim de cotejar os dados e procedimentos encontrados com aqueles apresentados pela área auditada e também com a legislação aplicável. Foram analisados preliminarmente 58 (cinquenta e oito) processos de concessão de promoção e progressão. Posteriormente, foram incluídos na análise a avaliação de mais 26 atos de concessão, extraídos por meio do sistema RH.

1.4.4 Análise

Na sequência, todas as informações coletadas foram reunidas e examinadas sob a perspectiva das questões contidas na Matriz de Planejamento e dos critérios adotados como referência para o presente trabalho.

1.4.5 Elaboração de Relatório

Por fim, com base nos resultados evidenciados, foi elaborada a Matriz de Achados e consolidado o presente relatório. O Relatório Preliminar foi apresentado para a área auditada em reunião realizada em 10-02-2021.

1.4.6 Manifestação dos auditados

O relatório preliminar foi submetido à manifestação da área auditada, oportunidade em que foram apresentados esclarecimentos adicionais sobre atos e fatos administrativos sob sua responsabilidade.

1.4.7 Elaboração do Relatório Final

Por fim, recebidas e analisadas as manifestações, foram consolidadas as propostas de encaminhamento da equipe de auditoria no presente relatório.

1.5 CRITÉRIOS DE AUDITORIA

Ao se tratar de auditoria de controles internos, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, os critérios são tipicamente baseados em bom senso e boas práticas administrativas. Para a execução deste trabalho, além dos critérios levantados a partir do estudo de normativos e de jurisprudência do CSJT e do TCU,

também adotou-se o modelo estrutural Coso II, desenvolvido pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treaway Comission* (Comitê das Organizações Patrocinadoras), o qual foi incorporado às normas de boa governança INTOSAI GOV 9100 e 9130 da Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai).

O referido modelo descreve elementos essenciais de um sistema de controle interno eficaz, voltado para gerenciamento de riscos. Tais elementos, no formato de uma matriz tridimensional, podem ser divididos em: Objetivos, Objetos e Componentes, além das suas respectivas subdivisões, conforme se visualiza na figura abaixo.

Figura 1 - Estrutura Tridimensional Integrada de Gestão de Riscos e Controles Internos (Cubo COSO II)



Fonte: Adaptado de Coso, 2006.

O escopo desta auditoria envolve os seguintes elementos:

- Objetivo: operacional;
- Objeto de controle: parte da organização (Seção de Avaliação de Desempenho);
- Componente: atividades de controle.

As atividades de controle consistem em políticas e procedimentos adotados e de fato executados, para atuar sobre os riscos, de maneira a contribuir para que os objetivos da organização sejam alcançados dentro dos padrões estabelecidos².

² Acórdão TCU nº 1.543/2013 - Plenário.

Sendo assim, para fins de avaliação desta auditoria, foram elencados os seguintes controles, cujas definições foram trazidas pela Corte de Contas no Acórdão TCU nº 1.543/2013 - Plenário:

a) formalização de procedimentos – todas as atividades importantes devem ser documentadas de forma completa e precisa, a fim de que seja fácil rastrear as informações desde o momento de autorização até a conclusão;

b) controles gerenciais/acompanhamento da atividade – avaliações periódicas para assegurar que operações, processos e atividades cumprem com regulamentos, políticas, procedimentos ou outros requisitos em vigor;

c) segregação de funções – princípio básico de controle interno essencial para a sua efetividade. Consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, especialmente as funções ou atividades-chave de autorização, execução, atesto/aprovação, registro e revisão ou auditoria;

d) revisões independentes – revisão de atos ou operações por um terceiro, não envolvido na sua execução;

e) rotatividade de funções – controle complementar à segregação de funções impedindo que a mesma pessoa seja responsável por atividades sensíveis por período indeterminado de tempo; e

f) procedimentos de autorização e aprovação – a finalidade da autorização é assegurar que apenas os atos administrativos para os quais a administração tem intenção de realizar sejam iniciados. A aprovação por um superior, de forma manual ou eletrônica, implica que ele validou o ato e assegurou a conformidade com as políticas e os procedimentos estabelecidos pela organização.

Além do modelo exposto acima, figuraram como critério:

- Lei nº 11.416/2006 - artigos 9º e 10;
- Lei nº 8.112/1990 - artigos 102 e 103;
- Portaria Conjunta nº 01/2007, editada pelo STF, CNJ, STJ, CJF, TST, CSJT, STM e TJDF - Anexo IV;
- Portaria TRT4 nº 5.415/2015³ - artigos 17, §2º, 19, 40, 42, 43, 44, 45, 52 e 53;

³ A Portaria TRT4 nº 5.415/2015 constou como critério legal para essa auditoria e atualmente se encontra revogada pela Portaria TRT4 nº 19/21, de 08 de janeiro de 2021.

- Jurisprudência do TCU (Acórdão nº 621/2010 - Plenário; Acórdão nº 2389/2010 - Plenário; Acórdão nº 1.543/2013 - Plenário; Acórdão nº 1.610/2013 - Plenário; Acórdão nº 1647/2019 - 2ª Câmara; Acórdão nº 1528/2008 - 1ª Câmara);
- Jurisprudência CSJT (Acórdãos CSJT-A-502-84.2018.5.90.0000 (TRT21); CSJT-A-2102-43.2018.5.90.0000 (TRT6); CSJT-A-4102-16.2018.5.90.0000 (TRT 3); CSJT-A-502-84.2018.5.90.0000 (TRT 21)).

Por fim, esclarece-se que a Portaria TRT4 nº 5.415/2015, que integrou os critérios da fase de planejamento desta auditoria, foi revogada no curso da execução dos trabalhos pela Portaria TRT4 nº 19, de 08 de janeiro de 2021.

Da análise da nova Portaria, em que pese tenha havido alterações em comparação com a revogada, depreende-se que, relativamente aos artigos que dizem respeito à promoção e progressão funcional, não houve mudanças significativas que impliquem análise diferenciada. Ao contrário, a nova Portaria incluiu, nas licenças e afastamentos que suspendem o período avaliativo (artigo 16), a “licença para tratamento da própria saúde, quando ultrapassar 24 (vinte e quatro) meses, cumulativos ao longo do tempo de serviço, nos termos do artigo 102, inciso VIII, alínea ‘b’, c/c artigo 103, inciso VII, da Lei nº 8.112/1990.” Na fase de planejamento desta auditoria, a referida licença compôs os critérios de análise, embora não estivesse expressa no rol de licenças e afastamentos previstos no artigo 19 da Portaria revogada.

Entende-se, portanto, que a inclusão da licença para tratamento da própria saúde (LTS), pela Portaria TRT4 nº 19/2021, no rol das licenças e afastamentos que suspendem o período avaliativo é aspecto relevante a ser destacado e vai ao encontro da análise realizada pela equipe de auditoria na fase de planejamento, que considerou a referida licença em conformidade com o artigo 102, inciso VIII, alínea ‘b’, c/c artigo 103, inciso VII, da Lei nº 8.112/1990, embora não constasse expressamente na Portaria revogada TRT4 nº 5.415/2015.

1.6 BENEFÍCIOS ESTIMADOS

Entre os benefícios estimados desta auditoria estão: (i) Aprimoramento da Governança da Gestão de Pessoas; (ii) Adequação dos procedimentos relativos ao desenvolvimento na carreira às normas atinentes; e (iii) Mitigação de risco de pagamentos indevidos.

2. ACHADO DE AUDITORIA

A1. Inconsistência na progressão funcional e promoção de servidores

Nos termos da Lei nº 11.416/2006, que dispõe sobre as Carreiras dos Servidores do Poder Judiciário da União, é requisito para o desenvolvimento na carreira o cumprimento, pelo servidor, do intervalo de um ano da data em que completou o último interstício aquisitivo, sob critérios fixados em regulamento.

Art. 9º O desenvolvimento dos servidores nos cargos de provimento efetivo das Carreiras dos Quadros de Pessoal do Poder Judiciário dar-se-á mediante progressão funcional e promoção.

§ 1º A **progressão funcional** é a movimentação do servidor de um padrão para o seguinte dentro de uma mesma classe, observado o interstício de um ano, sob os critérios fixados em regulamento e de acordo com o resultado de avaliação formal de desempenho.

§ 2º A **promoção** é a movimentação do servidor do último padrão de uma classe para o primeiro padrão da classe seguinte, observado o interstício de um ano em relação à progressão funcional imediatamente anterior, dependendo, cumulativamente, do resultado de avaliação formal de desempenho e da participação em curso de aperfeiçoamento oferecido, preferencialmente, pelo órgão, na forma prevista em regulamento. (grifo nosso)

Cumprido esclarecer que o artigo 26 da mesma lei, nos parágrafos 1º e 2º, estabeleceu os órgãos competentes para expedir os atos regulamentares, entre os quais constam os tribunais superiores.

Art. 26. Caberá ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Justiça, aos Tribunais Superiores, ao Conselho da Justiça Federal, ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho e ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito de suas competências, baixar os atos regulamentares necessários à aplicação desta Lei, observada a uniformidade de critérios e procedimentos, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar de sua publicação.

Por força desse artigo, foi editado conjuntamente - pelos egrégios STF, CNJ, STJ, CJP, TST, CSJT, STM e TJDFT - a Portaria Conjunta nº 01/2007, de 07-03-2007, que em seu anexo IV, seção II, ao regulamentar o referido dispositivo legal atinente à progressão funcional, dispõe:

Art. 2º A progressão funcional consiste na movimentação do servidor de um padrão para o seguinte, dentro de uma mesma classe.

Parágrafo único. A progressão funcional ocorrerá anualmente, na data em que o servidor completar o interstício de um ano no padrão em que estiver posicionado.

[...]

Seção IV - Das Disposições Finais E Transitórias

Art. 8º **O interstício para a progressão funcional e a promoção será computado em períodos corridos de 365 dias, da data em que completou o último interstício aquisitivo, ficando suspenso durante as licenças e os afastamentos previstos nos artigos 83, 84, § 1º, 85, 86, 91, 92, 94, 95 e 96 da Lei nº 8.112, de 1990, bem assim na hipótese de participação em curso de formação e faltas injustificadas ao serviço, sendo retomado a partir do término do impedimento.**

Parágrafo único. Ao final da licença ou do afastamento, a contagem de tempo para completar o interstício será reiniciada na data em que o servidor retornar ao efetivo exercício. (grifo nosso)

Dessa forma, a norma estabelece que o interstício de 365 dias será suspenso nos seguintes casos: (i) nas licenças por motivo de doença em pessoa da família que ultrapassarem 30 dias dentro do período de 12 meses, (ii) por motivo de afastamento do cônjuge, (iii) para o serviço militar, (iv) para atividade política, (v) para tratar de interesses particulares, (vi) para o desempenho de mandato classista; (vii) nos afastamentos para exercício de mandato eletivo, (viii) para estudo ou missão no exterior, (ix) para servir em organismo internacional de que o Brasil participe ou com o qual coopere, e (x) nas hipótese de participação em curso de formação e de faltas injustificadas.

No tocante à licença para tratamento de saúde, em que pese não conste enumerada nas causas de suspensão do período avaliativo da Portaria Conjunta, em interpretação combinada com o artigo 102 da Lei nº 8.112/1990, a licença para tratamento de saúde só é considerada como de efetivo exercício até o limite de 24 meses:

Art. 102. Além das ausências ao serviço previstas no art. 97, são considerados como de efetivo exercício os afastamentos em virtude de: (Vide Decreto n.º 5.707, de 2006)

[...]

VIII - licença:

[...]

b) para tratamento da própria saúde, até o limite de vinte e quatro meses, cumulativo ao longo do tempo de serviço público prestado à União, em cargo de provimento efetivo; (Redação dada pela Lei n.º 9.527, de 10.12.97)

[...]

Art. 103. Contar-se-á apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade:

[...]

VII - o tempo de licença para tratamento da própria saúde que exceder o prazo a que se refere a alínea "b" do inciso VIII do art. 102. (Incluído pela Lei n.º 9.527, de 10.12.97) (grifo nosso)

Dessa forma, tendo em vista a hierarquia normativa, o período que exceder os primeiros 720 dias de licença para tratamento da própria saúde - computado ao longo do tempo de serviço prestado à União - deve ser suspenso na contagem do interstício dos 365 dias para fins de progressão funcional e de promoção, uma vez que não é considerado como efetivo exercício, sendo apenas computável para fins de aposentadoria e disponibilidade.

Ainda, em relação à licença para tratamento da própria saúde, esclarece-se que a Portaria TRT4 n.º 19/2021 - publicada durante a execução deste trabalho - prevê a suspensão do período avaliativo nos seguintes termos:

Art. 16. O período avaliativo ficará suspenso durante as licenças e os afastamentos do exercício do cargo em decorrência de:

[...]

XII – **licença para tratamento da própria saúde, quando ultrapassar 24 (vinte e quatro) meses, cumulativos ao longo do tempo de serviço**, nos termos do artigo 102, inciso VIII, alínea "b", c/c artigo 103, inciso VII, da Lei n.º 8.112/1990. (grifo nosso)

Quanto à licença remunerada para atividade política, disciplinada no artigo 86 da Lei n.º 8.112/1990, observa-se que esta pode ser não remunerada, entre a escolha em convenção partidária e a véspera do registro da candidatura na Justiça Eleitoral (*caput*), e remunerada - somente pelo período de três meses, a partir do registro da candidatura até o décimo dia seguinte ao pleito (§ 2º).

Art. 86. O servidor terá direito a licença, **sem remuneração, durante o período que mediar entre a sua escolha em convenção partidária, como candidato a cargo eletivo, e a véspera do registro de sua candidatura perante a Justiça Eleitoral.**

§ 1º O servidor candidato a cargo eletivo na localidade onde desempenha suas funções e que exerça cargo de direção, chefia, assessoramento, arrecadação ou fiscalização, dele será afastado, a partir do dia imediato ao do registro de sua candidatura perante a Justiça Eleitoral, até o décimo dia seguinte ao do pleito. (Redação dada pela Lei n.º 9.527, de 10.12.97)

§ 2º A partir do registro da candidatura e até o décimo dia seguinte ao da eleição, o servidor fará jus à licença, assegurados os vencimentos do cargo efetivo, somente pelo período de três meses. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97) (grifo nosso)

Salienta-se que a equipe de auditoria não avaliou a forma como o Tribunal se posiciona em relação ao conflito normativo entre a Lei Complementar nº 64/1990 e a Lei nº 8.112/1990, a respeito do direito à percepção dos vencimentos integrais nos três meses anteriores ao pleito.

No âmbito deste Regional, tanto a Portaria TRT4 nº 5.415/2015 (revogada), no artigo 19, inciso IV, quanto a recém publicada Portaria TRT4 nº 19/2021, no artigo 16, inciso IV, elencam que somente a licença, sem remuneração, para exercício de atividade política suspende o período avaliativo para fins de desenvolvimento da carreira:

PORTARIA TRT4 nº 5.415/2015 (revogada)

Art. 19. O período avaliativo ficará suspenso durante as licenças e os afastamentos do exercício do cargo em decorrência de:

[...]

IV – **licença, sem remuneração, para atividade política;**

PORTARIA TRT4 nº 19/2021:

Art. 16. O período avaliativo ficará suspenso durante as licenças e os afastamentos do exercício do cargo em decorrência de:

[...]

IV – **licença, sem remuneração, para atividade política;** (grifo nosso)

Destaca-se que a Portaria Conjunta nº 01/2007, editada pelos tribunais e conselhos superiores, no artigo 8º (já transcrito neste achado), ao regulamentar as licenças e os afastamentos que suspendem o interstício para a progressão funcional e a promoção, não distinguiu a licença para atividade política remunerada da não remunerada.

Ainda, cumpre mencionar que a definição das licenças que contam como efetivo exercício, bem como aquelas que contam somente para fins de aposentadoria e disponibilidade, encontram-se elencadas, de forma taxativa, nos artigos 102 e 103 da Lei nº 8.112/1990:

Art. 102. Além das ausências ao serviço previstas no art. 97, são considerados como de efetivo exercício os afastamentos em virtude de:

I - férias;

II - exercício de cargo em comissão ou equivalente, em órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, Municípios e Distrito Federal;

III - exercício de cargo ou função de governo ou administração, em qualquer parte do território nacional, por nomeação do Presidente da República;

IV - participação em programa de treinamento regularmente instituído ou em programa de pós-graduação stricto sensu no País, conforme dispuser o regulamento; (Redação dada pela Lei nº 11.907, de 2009)

V - desempenho de mandato eletivo federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, exceto para promoção por merecimento;

VI - júri e outros serviços obrigatórios por lei;

VII - missão ou estudo no exterior, quando autorizado o afastamento, conforme dispuser o regulamento; (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

VIII - licença:

a) à gestante, à adotante e à paternidade;

b) para tratamento da própria saúde, até o limite de vinte e quatro meses, cumulativo ao longo do tempo de serviço público prestado à União, em cargo de provimento efetivo; (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

c) para o desempenho de mandato classista ou participação de gerência ou administração em sociedade cooperativa constituída por servidores para prestar serviços a seus membros, exceto para efeito de promoção por merecimento; (Redação dada pela Lei nº 11.094, de 2005)

d) por motivo de acidente em serviço ou doença profissional;

e) para capacitação, conforme dispuser o regulamento; (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

f) por convocação para o serviço militar;

IX - deslocamento para a nova sede de que trata o art. 18;

X - participação em competição desportiva nacional ou convocação para integrar representação desportiva nacional, no País ou no exterior, conforme disposto em lei específica;

XI - afastamento para servir em organismo internacional de que o Brasil participe ou com o qual coopere. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 103. Contar-se-á apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade:

[...]

III - a licença para atividade política, no caso do art. 86, § 2º; (grifo nosso)

Observa-se que, de acordo com os artigos acima transcritos da Lei nº 8.112/1990, a licença para atividade política remunerada, prevista no artigo 86, § 2º, da mesma lei, é computada apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade, e não se encontra listada entre as licenças consideradas como efetivo exercício.

Vê-se, portanto, que a Portaria TRT4 nº 5.415/2015, na forma em que dispõe em seu artigo 19, inciso IV (atual artigo 16, inciso IV, da Portaria 19/2021), elenca somente a licença sem remuneração para exercício de atividade política como causa de suspensão do período avaliativo, considerando a licença remunerada como se efetivo exercício fosse, restringindo assim as hipóteses de suspensão do período avaliativo previstas na Portaria Conjunta nº 01/2007 e contrariando o disposto nos artigos 102 e 103 da Lei nº 8.112/1990.

Em manifestação à consulta CSJT-Cons-48521-05.2010.5.90.0000 do TRT12, sobre as condições para progressão e promoção, o Exmo. Ministro João Oreste Dalazen explicita que o efetivo exercício é um dos requisitos para promoção e progressão funcionais:

Percebe-se também a progressão e promoção funcional encontra-se condicionadas, dentre outros aspectos, (1) à aprovação na avaliação de desempenho e (2) **ao efetivo exercício durante certo período**: no caso de progressão, o cumprimento do interstício de um ano no padrão que o servidor estiver posicionado, e no caso de promoção, o interstício de um ano após a progressão funcional para o último padrão da classe anterior. (grifo nosso)

Cita-se, também, o entendimento da Corte de Contas, no Acórdão TCU 2.298/2012 - Plenário, a respeito do cômputo do período do afastamento obrigatório do cargo para concorrer a mandato eletivo:

Portanto, o deferimento ao servidor estatutário de remuneração integral pelo período de afastamento obrigatório à habilitação do candidato ao certame eleitoral não implica necessariamente o aproveitamento desse tempo como efetivo exercício para todos os fins. Isso porque o tempo de licença destinado à concorrência a mandato político somente pode ser contato [sic] para efeito de aposentadoria e disponibilidade, consoante expressa previsão contida nos artigos 86 e 103 da Lei 8.112/1990. (grifo nosso)

Em análise aos processos que integram a amostra desta auditoria, foram detectadas 3 (três) ocorrências de progressões funcionais e promoções de servidores do TRT4 em data indevida, em virtude da inobservância à suspensão da contagem do interstício de 365 dias quando o servidor não se encontrava em efetivo exercício no cargo.

Nas ocorrências apontadas, verificou-se que o TRT4 não suspendeu a contagem em situação de servidor que usufruiu licenças para tratamento da própria saúde em período superior a 720 dias ao longo do tempo de serviço público federal, e nos casos de servidores que gozaram de licença para atividade política prevista no art. 86 da Lei nº 8.112/1990:

- a) O servidor de código 1xxxx0, por intermédio da Portaria nº 1262, de 20 de março de 2020, teve concedida progressão funcional com base no interstício de 16-02-2019 a 15-02-2020, conforme o PROAD nº 2893/2020. Em análise ao mapa de tempo obtido no Sistema RH, observa-se que o servidor completou o montante de 720 dias de licença para tratamento de saúde no dia 15-09-2019. O

restante do período de licença até a concessão da progressão funcional, 153 dias, foi computado como período avaliativo e figurou como motivo para a referida concessão.

- b) O servidor de código 8xxx7, por intermédio da Portaria nº 3996, de 26 de outubro de 2020, teve concedida promoção com base no interstício de 21-09-2019 a 20-09-2020, consoante informações das fls. 9 e 20 do PROAD nº 10061/2020. No entanto, esse servidor gozou de licença para atividade política entre 15-08-2020 e 15-11-2020, conforme se verifica às fls. 38 e 47 do PROAD nº 7942/2020, período que foi considerado como de efetivo exercício para seu desenvolvimento na carreira.
- c) O servidor de código 1xxx6, por intermédio da Portaria nº 2035, de 24 de abril de 2019, teve concedida progressão funcional com base no interstício de 16-03-2018 a 15-03-2019, consoante informações das fls. 8 e 20 do PA nº 2736-91. No entanto, esse servidor gozou de licença para atividade política entre 07-07-2018 e 16-08-2018, conforme se verifica às fls. 26 e 113 do PA nº 4952-59, período que foi considerado como de efetivo exercício para seu desenvolvimento na carreira.

Crítérios de auditoria

- Lei nº 11.416/2006 - artigos 9º e 10;
- Lei nº 8.112/1990 - artigos 102 e 103;
- Portaria Conjunta nº 01/2007, editada pelo STF, CNJ, STJ, CJF, TST, CSJT, STM e TJDF - Anexo IV;
- Portaria TRT4 nº 5415/2015;
- Jurisprudência TCU (Acórdão nº 2.298/2012 - Plenário)
- Jurisprudência CSJT (Acórdão CSJT-A-502-84.2018.5.90.0000; Acórdão CSJT-A-4102-16.2018.5.90.0000; e Acórdão CSJT-A-2102-43.2018.5.90.0000).

Evidências

- PROAD nº 2893/2020: Portaria nº 1262, de 20 de março de 2020 (fls. 15-16);
- Mapa de tempo do servidor código 1xxxx0 obtido no Sistema RH;
- PROAD nº 7942/2020: Portaria nº 3.089, de 17 de agosto de 2020, que concedeu licença para atividade política para o servidor de código 8xxx7 a contar de 15-08-2020 (fl. 38) e e-mail que informa o retorno à atividade do servidor em 16-11-2020 (fl. 47);
- PROAD nº 10061/2020: registros da evolução funcional do servidor de código 8xxx7 consta 0 (zero) dias de afastamento no período (fl. 9);
- PA nº 0004952-59.2018.5.04.0000: Portaria nº 3.985, de 17 de julho de 2018, que concedeu licença para atividade política para o servidor de código 1xxxx6 a contar de 07-07-2018 (fl. 26) e Portaria nº 5.072, de 04 de setembro de 2018, que cancelou a referida licença a contar de 17-08-2018 (fl. 113); e
- PA nº 0002736-91.2019.5.04.0000: registros da evolução funcional do servidor de código 1xxxx6 consta 0 (zero) dias de afastamento no período (fl. 8).

Possíveis causas

- Falhas no normativo interno que regulamenta a matéria;
- Desconformidade do normativo interno devido à interpretação restritiva do artigo 8º do anexo IV da Portaria Conjunta nº 01/2007 do STF, considerando somente a licença sem remuneração como causa de suspensão;
- Falhas nos mecanismos de controle interno que garantam a desconsideração dos períodos não computáveis para efeito de desenvolvimento na carreira.

Riscos e efeitos

- Concessão indevida de progressão funcional e promoção;
- Falha no cadastro do desenvolvimento funcional do servidor;
- Dano ao erário; e
- Possibilidade de alteração no cálculo da aposentadoria.

Manifestação do Auditado

A Seção de Avaliação de Desempenho, às fls. 79-87, manifestou-se a respeito deste achado. Inicialmente, esclareceu sobre o descrito no item “a”, fl. 75, que trata da progressão funcional do servidor aposentado de código 1xxxx0, nos termos que seguem:

O servidor aposentado X (1xxxx0), Analista Judiciário, Área Judiciária, foi progredido da Classe B, Padrão 09 para a Classe B, Padrão 10, a contar de 16-02-2020, conforme Portaria 1262, de 20 de março de 2020, publicada no Boletim de Serviço n. 52, de 20 de março de 2020.

O relatório de auditoria apontou que o servidor completou 720 dias de licença para tratamento de saúde no dia 15-09-2019 e, portanto, os dias excedentes (153), foram computados como efetivo exercício, não suspendendo o período avaliativo, o que ensejou a concessão da referida progressão na data mencionada.

Esclarecemos, primeiramente, que o normativo interno do TRT4 que disciplinava o sistema de avaliação de desempenho à época (Portaria TRT4 n. 5415/2015) não previa a suspensão do período avaliativo nos casos em que os servidores fruissem mais de dois anos de LTS, motivo pelo qual tão suspensão não foi observada:

[...]

Tal omissão foi sanada a partir da publicação da Portaria TRT4 n. 19, de 08 de janeiro de 2021, que dispõe sobre o Programa de Avaliação de Desempenho dos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo do Tribunal Regional do Trabalho da 4 Região, e revogou a Portaria TRT4 n. 5.415/2015:

Art. 16. O período avaliativo ficará suspenso durante as licenças e os afastamentos do exercício do cargo em decorrência de:

[...]

XII – licença para tratamento da própria saúde, quando ultrapassar 24 (vinte e quatro) meses, cumulativos ao longo do tempo de serviço, nos termos do artigo 102, inciso VIII, alínea “b”, c/c artigo 103, inciso VII, da Lei nº 8.112/1990.

Salientamos ainda que os períodos avaliativos e eventuais suspensões e, conseqüentemente, as datas previstas para a progressão funcional, são calculadas automaticamente pelo sistema RH. **Tendo em vista a omissão do normativo interno anterior quanto à suspensão dos dias de LTS excedentes a 720 dias, o sistema não foi parametrizado para prever tal situação. Tampouco o sistema emitiu qualquer alerta para a Seção de que o servidor teria fruído mais de dois anos de LTS.**

Diante disso, pontuamos que o sistema de Gestão de Desempenho Funcional, baseado no sistema RH e atualmente em uso, será substituído pelo módulo de avaliação de desempenho do sistema SIGEP-JT. Este módulo poderá, através da integração de diferentes módulos e parametrização, indicar a suspensão do período avaliativo e da progressão nos casos de LTS excedentes a 720 dias. Nesse sentido, importante referir que o sistema nacional que tratará dos assuntos de saúde - SIGS - possui opção para registro de licença para tratamento de saúde acima de 24 meses. Entretanto, ainda não foram concluídos os testes para apuração do efeito deste lançamento sobre os demais módulos do sistema. Salienta-se

que, uma vez verificada a integração do registro com o módulo de Avaliação de Desempenho, estaria automatizado o fluxo necessário.

Importante frisar que, atualmente, para que sejam adotadas as providências cabíveis em relação à fruição de LTS superior a 720 dias, a Segesp necessita do controle feito pela Csaude e respectiva comunicação.

Sugere-se, até que os testes sejam concluídos, o estabelecimento de fluxo a partir da Coordenadoria de Saúde, por meio de encaminhamento de mensagem daquela Coordenadoria a todas as áreas interessadas, com a informação dos servidores que completarem a fruição de LTS superior a 720 dias.

O estabelecimento do fluxo de informações pela Csaude, bem como o estudo dos efeitos da licença para tratamento da própria saúde que ultrapassar 24 meses, estão sendo tratados no PROAD 568/2020, no momento em análise na Coordenadoria de Saúde.(grifo nosso)

Por fim, a SAD presta esclarecimentos acerca dos itens “b” e “c” (fls. 75-76) constantes do achado conforme o que se segue:

O servidor X (8xxx7), Analista Judiciário, Área Administrativa, foi promovido da Classe B, Padrão 10 para a Classe C, Padrão 11, a contar de 21/09/2020, conforme Portaria 3996, de 26 de outubro de 2020, publicada no Boletim de Serviço n. 199, de 27 de outubro de 2020 e, o servidor X (1xxx6), Técnico Judiciário, Área Administrativa, Especialidade Segurança, foi progredido da Classe B, Padrão 08 para a Classe B, Padrão 09, a contar de 16/03/2019, conforme Portaria 2035, de 24 de abril de 2019, publicada no Boletim de Serviço n. 77, de 30 de abril de 2019.

O relatório de auditoria apontou que os servidores gozaram de licença para atividade política entre 15-08-2020 e 15-11-2020 e, entre 07-07-2018 e 16-08-2018, respectivamente, períodos que foram computados como efetivo exercício, não suspendendo os períodos avaliativos, o que ensejou a concessão de evolução funcional nas datas mencionadas.

Apresentamos, primeiramente, breve histórico das regulamentações da avaliação de desempenho no nosso Regional:

[...]

Cumpramos informar que a Portaria TRT4 n. 19, de 08 de janeiro de 2021, que dispõe sobre o Programa de Avaliação de Desempenho dos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo do Tribunal Regional do Trabalho da 4 Região, e revogou a Portaria TRT4 n. 5.415/2015, continua com a mesma redação em relação à Licença para atividade política.

Portanto, verificamos que, desde 2005, os normativos internos sobre a avaliação de desempenho no TRT4 somente preveem a suspensão de período avaliativo no caso em que a licença para atividade política seja sem remuneração.

Esclarecemos, que conforme mapas de frequência anexos, o tipo de licença concedida aos servidores foi a LAPC – Licença para atividade política com remuneração (20). **O normativo interno do TRT4 que disciplinava o sistema de avaliação de desempenho à época previa a suspensão do período avaliativo no caso de licença, sem remuneração, para atividade política, motivo pelo qual tal suspensão não foi observada.**

Os períodos avaliativos e eventuais suspensões e, conseqüentemente, as datas previstas para a progressão/promoção funcional, são calculadas automaticamente pelo sistema RH. Ocorre que, a licença gozada pelos servidores - LAPC – Licença para atividade política com remuneração (20) - é considerada de efetivo exercício no Sistema de RH e, portanto, não parametrizada como licença que suspende o período avaliativo.

Pontuamos que o sistema de Gestão de Desempenho Funcional, baseado

no sistema RH e atualmente em uso, será substituído pelo módulo de avaliação de desempenho do sistema SIGEP-JT. Este módulo poderá, através da integração de diferentes módulos e parametrização, indicar a suspensão do período avaliativo e da progressão/promoção nos casos de licenças constantes na norma.

No que se refere ao normativo interno do Sistema de Gestão de Desempenho Funcional, esta Seção considera necessária a sua revisão, levando-se em conta a análise realizada pela SECONTI (fl. 74), conforme trecho transcrito abaixo:

[...]

Assim, **diante da dúvida que o relatório de auditoria suscitou em relação à matéria, sugere-se que seja realizado estudo para adequação da Portaria TRT4 nº 19/2021** às disposições dos artigos 86, 101 e 102 da Lei 8.112/1990, com a posterior adequação do sistema e controle da suspensão dos períodos avaliativos dos servidores que fruïrem Licença para atividade política. (grifo nosso)

Conclusão da Equipe de Auditoria

O item “a” do achado desta auditoria (fl. 75) refere-se ao cômputo, como período avaliativo, do período excedente a 24 meses de licença para tratamento de saúde. Em relação a esse item, a área auditada alegou, às fls. 79-81, que a suspensão não foi observada porque o normativo interno do TRT4 que disciplinava o sistema de avaliação e desempenho à época (Portaria TRT4 nº 5.415/2015) não previa a suspensão do período avaliativo nos casos em que os servidores fruíssem mais de dois anos da referida licença. Salienta que tal omissão foi sanada a partir da publicação da Portaria TRT4 nº 19/2021 e que o sistema atualmente em uso será substituído pelo módulo de avaliação de desempenho do sistema SIGEP-JT, o qual “poderá, através da integração de diferentes módulos e parametrização, indicar a suspensão do período avaliativo e da progressão nos casos de LTS excedentes a 720 dias”.

Em que pese o normativo revogado deste Regional não contemplasse, nas licenças e afastamentos que suspendem o período avaliativo (artigo 16), a licença para tratamento da própria saúde, quando ultrapassar 24 (vinte e quatro) meses, cumulativos ao longo do tempo de serviço, em interpretação combinada com o artigo 102 da Lei nº 8.112/1990, a licença para tratamento de saúde só é considerada como de efetivo exercício até o limite de 24 meses. Dessa forma, essa equipe de auditoria entende que, tendo em vista a hierarquia normativa, o período que exceder os primeiros 720 dias de licença para tratamento da própria saúde deve ser

suspenso na contagem do interstício dos 365 dias, uma vez que não é considerado como efetivo exercício, sendo apenas computável para fins de aposentadoria e disponibilidade.

Os itens “b” e “c” do achado desta auditoria (fls. 75-76) referem-se à ausência de desconto dos períodos relativos à licença para atividade política. Em relação a esses dois itens, a área auditada apresentou, às fls. 82-87, histórico das regulamentações da avaliação de desempenho no TRT da 4ª Região para ratificar que, desde 2005, os normativos internos sobre a avaliação de desempenho no TRT4 somente preveem a suspensão de período avaliativo no caso em que a licença para atividade política seja sem remuneração, inclusive a Portaria TRT4 nº 19/2021, recentemente editada. Ressaltou ainda que, conforme mapas de frequência anexados ao presente relatório, o tipo de licença concedida aos servidores objeto do achado foi a LAPC – licença para atividade política com remuneração e sugere seja realizado estudo para adequação da Portaria TRT4 nº 19/2021 às disposições dos artigos 86, 101 e 102 da Lei 8.112/1990, com a posterior adequação do sistema e controle da suspensão dos períodos avaliativos dos servidores que fruírem Licença para atividade política.

Em que pese tanto o normativo revogado deste Regional quanto o recentemente editado não prevejam a suspensão de período avaliativo no caso em que a licença para atividade política seja remunerada, essa equipe de auditoria posiciona-se no sentido de que a licença para atividade política remunerada deve ser computada apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade e que não se encontra listada na legislação federal entre as licenças consideradas como efetivo exercício.

Dessa forma, esta unidade de auditoria interna conclui pela necessidade de apresentar proposta de encaminhamento quanto a esse achado.

Proposta de Encaminhamento

R1. RECOMENDA-SE que este Tribunal, com o intuito de garantir o atendimento ao disposto na Lei nº 8.112/1990, revise as progressões funcionais e promoções dos servidores de códigos 1xxxx0, 8xxx7 e 1xxxx6, inclusive quanto à possível

necessidade de alteração do ato de aposentadoria do servidor de código 1xxxx0, e, caso seja verificado que houve o pagamento inadequado de valores, em virtude de progressão indevida, proceda à abertura de processo administrativo para fins de reposição ao erário, garantindo o exercício do contraditório e da ampla defesa dos envolvidos.

R2. RECOMENDA-SE que o TRT4, com a finalidade de assegurar o atendimento ao disposto na Lei nº 8.112/1990, avalie a necessidade de revisão das promoções e progressões funcionais de servidores dos últimos 5 anos que se enquadrem em situações análogas às identificadas nesta auditoria - licenças para tratamento da própria saúde em período superior a 24 meses e para atividade política com remuneração - e, caso seja verificado que houve o pagamento inadequado de valores, em virtude de progressão indevida, proceda à abertura de processo administrativo para fins de reposição ao erário, garantindo o exercício do contraditório e da ampla defesa dos envolvidos.

R3. RECOMENDA-SE que este Tribunal, visando à mitigação do risco de novas concessões indevidas, aprimore seus mecanismos de controle interno, de forma a garantir que a apuração das datas de progressão e promoção funcional desconsidere os períodos não computáveis previstos na Lei nº 8.112/1990 e na Portaria Conjunta nº 1/2007.

R4. RECOMENDA-SE que este Tribunal, visando à mitigação do risco de novas concessões indevidas, revise seu normativo interno de forma a incluir a licença para atividade política remunerada nas hipóteses de suspensão do período avaliativo para fins de promoção e progressão funcional, no intuito de atender ao disposto nos artigos 86, 101 e 102 da Lei nº 8.112/1990.

3. CONCLUSÃO

Essa auditoria verificou os processos e procedimentos atinentes às concessões de promoção e progressão funcional de servidores ativos, nos termos da legislação aplicável, bem como o atendimento aos critérios de Gestão de Riscos e Controles Internos (Cubo COSO II).

O escopo do trabalho compreendeu a análise de conformidade com as

normas que regem a carreira, a adequação e a eficácia dos controles internos administrativos quanto à concessão da promoção/progressão funcional e a estruturação dos controles que são adotados pela área de gestão de pessoas.

Foram elaboradas três macro questões de auditoria, as quais foram devidamente respondidas no decorrer da execução dos trabalhos que fundamentaram este relatório. A partir delas, foram detectadas três ocorrências de progressão funcional em desacordo com a legislação vigente; essas inconformidades foram apropriadamente tratadas em um achado de auditoria, comunicadas e apresentadas à área auditada nos termos do artigo 53 da Resolução CNJ nº 309/2020.

Em atendimento ao disposto no artigo 54 da Resolução CNJ nº 309/2020, a área auditada manifestou-se acerca do relatório preliminar de auditoria, apresentando esclarecimentos e justificativas quanto aos apontamentos da equipe de auditoria. Após a manifestação da área auditada, a equipe de auditoria elaborou quatro recomendações, conforme descrito no item 2 deste relatório.

Em que pese a área auditada tenha informado que as inconsistências relacionadas ao desconto dos períodos tanto de licença para atividade política remunerada quanto de licença para tratamento da própria saúde superior a 720 dias são decorrentes da ausência de previsão no normativo interno do Tribunal, o estudo da legislação aplicável, especificamente da legislação federal (Lei nº 8.112/1990, artigos 102 e 103) conjuntamente com os normativos internos, possibilitaria a detecção de erros que podem ser sanáveis tempestivamente.

De outra parte, as informações apresentadas pela SAD demonstram que existe uma preocupação da seção auditada em formalizar procedimentos relacionados às questões apontadas. Notadamente nas questões relacionadas à concessão de licença para tratamento da própria saúde, nos termos do PROAD nº 568/2020, a SEGESP busca uma parametrização junto à Csaúde, com vistas a controlar melhor a fruição da LTS e suas repercussões no desenvolvimento funcional dos servidores. Com relação à licença para atividade política, a área auditada se comprometeu a estudar a legislação relativa ao tema para adequação da Portaria TRT4 nº 19/2021 às disposições dos artigos 86, 101 e 102 da Lei 8.112/1990.

Por fim, importa mencionar que, embora a recomendação R3 aponte uma oportunidade de melhoria nos mecanismos de controle da gestão, a avaliação da estruturação geral de controles adotados pela área auditada nos processos de progressão/promoção funcional de servidores deste Regional evidenciou que a área possui procedimentos operacionalizados de forma a contribuir para que as concessões sejam executadas dentro dos padrões estabelecidos.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em consonância com o papel do controle interno estabelecido pelo artigo 74 da Constituição Federal, e com o intuito de auxiliar a Administração deste Tribunal a avaliar a adequação e a eficácia das concessões de promoção e progressão funcional e comprovar a integridade e adequação dos controles internos administrativos, quanto aos aspectos de eficiência, eficácia e economicidade da gestão orçamentária, operacional e finalística, como preconizado na Resolução CNJ nº 309/2020, levamos à consideração de Vossa Excelência o resultado desta auditoria.

Em 12 de março de 2021.

Documento assinado digitalmente
FERNANDA SANTOS GRAVINA
Auditor responsável
Seção de Auditoria de Gestão de Pessoas

Documento assinado digitalmente
FRANCIELLI MANCIO FERREIRA
Membro da equipe
Seção de Auditoria de Gestão de Pessoas

Documento assinado digitalmente
FELIPE WALCZAK FIORENZA
Membro da equipe
Seção de Auditoria de Gestão de Pessoas

Documento assinado digitalmente
CAROLINA FEUERHARMEL LITVIN
Diretora da Secretaria de Auditoria