

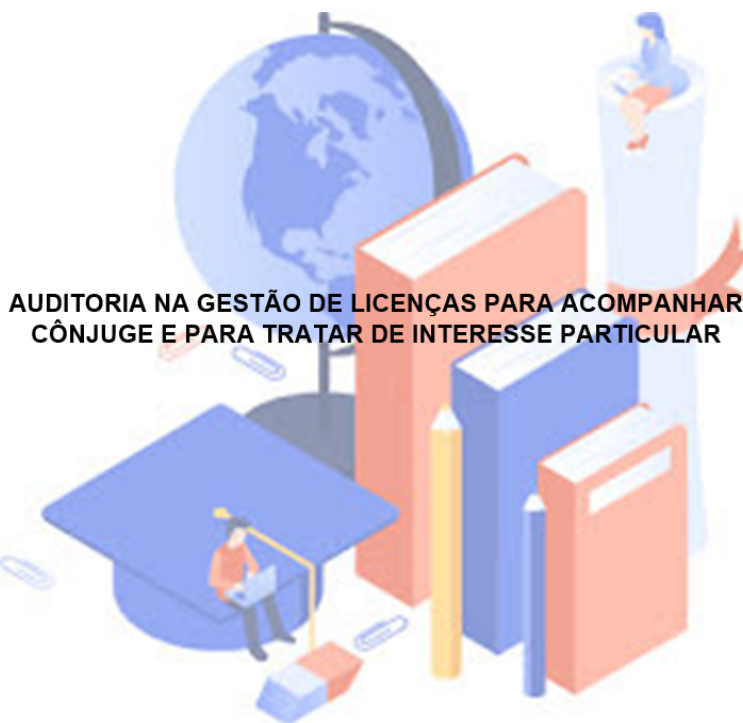


TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

**RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA**

**SECRETARIA DE AUDITORIA INTERNA - SECAU**

**DIVISÃO DE AUDITORIA DE GESTÃO DE PESSOAS - DIAUP**



**AUDITORIA NA GESTÃO DE LICENÇAS PARA ACOMPANHAR  
CÔNJUGE E PARA TRATAR DE INTERESSE PARTICULAR**

**SUMÁRIO EXECUTIVO**



**AUDITORIA NA GESTÃO DE LICENÇAS PARA  
ACOMPANHAR CÔNJUGE E PARA TRATAR DE  
INTERESSE PARTICULAR**



**O QUE A AUDITORIA INTERNA AUDITOU?**

A presente auditoria foi inicialmente proposta pela Divisão de Legislação de Pessoal - Dilep, por ocasião da consulta feita pela Secretaria de Auditoria Interna - Secau às unidades deste Tribunal para elaboração do plano anual de auditoria. A proposta foi avaliada pela Divisão de Auditoria de Gestão de Pessoas - Diaup e integrou o PAA 2022 (14403068) em face da oportunidade de verificar a conformidade dos procedimentos e dos controles internos administrativos relacionados à concessão de licenças para acompanhar cônjuge ou companheiro, com ou sem exercício provisório, e para tratar de interesse particular. Foram selecionados, como amostra, os processos que trataram das licenças usufruídas no período entre janeiro de 2019 e dezembro de 2021. Não foram avaliados, na presente auditoria, outros tipos de licenças.

**O QUE A AUDITORIA INTERNA  
CONSTATOU?**

A auditoria constatou a insuficiência de controles internos para assegurar a entrega anual de documentação hábil para comprovar o deslocamento do consorte e a manutenção do vínculo matrimonial ou da união estável, nos casos de concessão de licenças para acompanhar cônjuge ou companheiro. Além disso, constatou-se fragilidade nos controles internos administrativos utilizados para detectar e monitorar os servidores em usufruto das licenças auditadas. Verificou-se, ainda, que houve o deferimento de licenças para acompanhar cônjuge ou companheiro sem observância da regra insculpida no art. 16 da [Resolução TRF1 600-10/2007](#), que define a competência para a concessão. Constataram-se, ademais, situações em que não se observou o prazo para solicitação de licença para tratar de interesse particular, fixado no artigo 18 da referida [Resolução](#). Outrossim, a equipe de auditoria identificou a necessidade de ajustes no "Requerimento de Licenças e Concessão de



## O QUE A AUDITORIA INTERNA RECOMENDA?

A Secau, após manifestação das unidades auditadas sobre o Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, entende que permanecem relevantes as recomendações feitas no relatório preliminar, consignadas no Quadro 4 do presente relatório.

Ausências" e a oportunidade de melhorias, baseadas em boas práticas já utilizadas pelas unidades auditadas, no que diz respeito à manutenção da força de trabalho que compõe a 1ª Região.

### CONCLUSÃO E BENEFÍCIOS ESPERADOS:

Verificou-se, ao longo da realização deste trabalho, o comprometimento e os esforços empreendidos pelas unidades auditadas no desempenho de suas atribuições. Contudo, foram identificadas fragilidades e oportunidades de melhorias consignadas e evidenciadas no Relatório Preliminar 15090434, e que, após a avaliação das manifestações das unidades auditadas, mantiveram-se neste Relatório Final. Dentre os potenciais benefícios que se espera, caso sejam implementadas as recomendações finais, cumpre realçar os seguintes:

- O efetivo monitoramento dos servidores em gozo de licença para acompanhar cônjuge ou companheiro, com ou sem exercício provisório, mediante a implementação de controles administrativos sobre a entrega anual de documentação capaz de comprovar que persistem os motivos ensejadores da concessão, consubstanciados na manutenção de vínculo conjugal ou de união estável e na subsistência do deslocamento do cônjuge ou companheiro;
- O aperfeiçoamento do processo de trabalho afeto ao monitoramento dos servidores em licença para acompanhar cônjuge ou companheiro, com a definição formal das unidades responsáveis pelo acompanhamento da entrega da documentação acima referenciada, pela notificação do servidor em atraso, pela adoção das providências no caso de não apresentação, e pela avaliação da subsistência dos motivos que fundamentaram a licença em tela, com ou sem exercício provisório, em observância ao que prescrevem a [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#) e a [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#).

- O aprimoramento dos controles administrativos para o cadastro no Sistema de Recursos Humanos - SARH dos servidores em usufruto de licenças para acompanhar cônjuge, com o registro do início e fim do período do afastamento, tão logo ocorram esses eventos, bem como o aperfeiçoamento da rotina para identificação de licenças para tratar de interesse particular, a fim de assegurar confiabilidade à detecção e ao monitoramento dos servidores afastados nessas circunstâncias.
- A oportunidade de revisão e/ou unificação da [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#) e da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), em decorrência dos achados 3 e 4 consignados no Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, e reiterados neste Relatório Final.
- Melhoria na qualidade das orientações prestadas aos servidores que requererem o gozo das licenças auditadas, notadamente com relação aos direitos, efeitos e proibições, insertos na [Lei 8.112/1990](#), e sobre as consequências legais no caso de afastamento, sem remuneração, em que houver opção por não contribuir para o Plano de Seguridade Social do Servidor - PSSS ou em que o pagamento da contribuição for efetuado em atraso, conferindo efetivo cumprimento às deliberações do Tribunal de Contas da União consignadas no [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#).
- A institucionalização de políticas e diretrizes que tenham por objetivo formalizar o aproveitamento da força de trabalho da JF1 de forma eficaz, nos casos em que se configuram os pré-requisitos ensejadores do afastamento para acompanhar cônjuge ou companheiro, elevando as atuais boas práticas adstritas à discricionariedade do gestor, à esfera do ato vinculado para, assim, propiciar recursos técnicos para as unidades de gestão de pessoas fundamentarem o pronunciamento/parecer em parâmetros claros e objetivos.



Brasília – DF  
Abril/2022

**Processo:** PAe SEI 0000541-55.2022.4.01.8000.

**Objetivo:** Avaliar a conformidade dos procedimentos para a concessão de licenças para acompanhar cônjuge e licenças para tratar de interesse particular, bem como os controles administrativos adotados em tais procedimentos.

**Período abrangido pela auditoria:** 2019 a 2021.

**Período de realização da auditoria:** janeiro/2022 a abril/2022.

**Composição da equipe:**

**Supervisora:**

Marília André da Silva Meneses Graça (matrícula TR114603).

**Coordenador:**

João Batista Corrêa da Costa (matrícula TR300823).

**Membros:**

Amanda Côrtes Gomes (matrícula TR301483) - servidora responsável pela auditoria;

Cristiane Aparecida Pereira Caixeta (matrícula TR301216);

Silvia Andreia Carvalho Costa (matrícula TR301403); e

## SUMÁRIO

<b>I - INTRODUÇÃO</b>
1. Visão geral do objeto
2. Antecedentes
3. Objetivo, escopo e questões de auditoria
4. Não-escopo da auditoria
5. Período de realização
6. Composição dos dados analisados
7. Critérios e fontes de consulta
8. Procedimentos realizados e técnicas de auditoria
9. Metodologia aplicada e contextualização dos exames realizados
<b>II - ACHADOS DE AUDITORIA</b>
ACHADO 1. Ausência de controle sobre a entrega anual de documentação capaz de comprovar o deslocamento e a manutenção do vínculo matrimonial ou da união estável
ACHADO 2. Fragilidade nos controles internos administrativos para identificar afastamentos por licença para acompanhar cônjuge e para tratar de interesse particular
ACHADO 3. Inobservância à regra contida no artigo 16 da <a href="#">Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007</a> , que trata da competência para concessão de licença para acompanhar cônjuge ou companheiro
ACHADO 4. Inobservância do prazo para solicitação de licença para tratar de interesse particular
ACHADO 5. Oportunidade de melhoria do requerimento de licenças e concessões de ausência
ACHADO 6. Oportunidade de aprimoramento das medidas adotadas para manutenção da força de trabalho que compõe a 1ª Região
<b>III - CONCLUSÃO</b>
<b>IV - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO</b>
<b>V - QUADRO 4 - SÍNTESE DOS ACHADOS E DAS RECOMENDAÇÕES FINAIS COM INDICAÇÃO DA UNIDADE RESPONSÁVEL OU INTERESSADA</b>

## I - INTRODUÇÃO

Trata-se de auditoria de conformidade, realizada em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria - PAA 2022 (doc. 14403068), com objetivo de avaliar a conformidade dos procedimentos para a concessão de licenças para acompanhar cônjuge e licenças para tratar de interesse particular, bem como os controles administrativos adotados em tais procedimentos.

A Divisão de Auditoria de Gestão de Pessoas - Diaup, por meio da equipe designada para atuar na presente auditoria, após realizar os testes e os exames necessários para responder as questões propostas na Matriz de Planejamento, constante do Programa de Auditoria 14795153, efetuou o levantamento dos achados descritos no bojo do Relatório Preliminar 15090434. Após análise específica das manifestações apresentadas pelas unidades auditadas, elaborou o presente Relatório Final. Destaca-se que os papéis de trabalho que não compuseram os processos eletrônicos relacionados neste relatório ficarão sob a guarda da Diaup, armazenados no *drive* de rede Secoi (\Srvvarq2-trf1), na pasta W, no endereço W:\Diaup\4. AUDITORIAS DIAUP\2022\Licenças, à disposição de eventuais interessados.

## 1. Visão geral do objeto

As licenças para tratar de interesse particular e para acompanhar cônjuge foram instituídas pela [Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#) e disciplinadas pela [Resolução CJF n. 5, de 14 de março de 2008](#) no âmbito do Conselho e da Justiça Federal de 1º e 2º graus. Neste Tribunal, as licenças encontram-se regulamentadas pela [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007](#) e pela [Resolução Presi n. 39, de 6 de setembro de 2016](#).

Foram avaliados todos os processos administrativos dos servidores do Tribunal que estiveram em licença para acompanhar cônjuge, com ou sem exercício provisório, e para tratar de interesse particular entre 2019 e 2021, conforme relacionado no item 6 deste relatório.

## 2. Antecedentes

Não houve auditoria antecedente a respeito da conformidade e dos controles afetos aos procedimentos para concessão de licenças para acompanhar cônjuge e para tratar de interesse particular. A presente auditoria foi inicialmente proposta pela Divisão de Legislação de Pessoal - Dilep quando da consulta às unidades auditadas para a elaboração do Plano Anual de Auditoria (doc. 14403068) e integrou o PAA 2022 após avaliação da Diaup/Secau acerca da oportunidade de verificar a conformidade dos referidos procedimentos e, sobretudo, a adequação, suficiência e eficiência dos controles administrativos empregados nos respectivos processos de trabalhos.

## 3. Objetivo, escopo e questões de auditoria

A auditoria teve como objetivo avaliar a conformidade dos procedimentos para a concessão de licenças para acompanhar cônjuge e licenças para tratar de interesse particular.

Relativamente ao escopo, foram incluídos na avaliação os procedimentos e os controles administrativos de concessão de licenças para acompanhar cônjuge, com e sem exercício provisório; e para tratar de interesse particular, em gozo no período entre janeiro de 2019 a dezembro de 2021. Pretendeu-se, ainda, trazer à análise e reflexão a respeito da concessão de licenças para acompanhar cônjuge, especificamente nos casos em que os servidores podem atuar em exercício provisório em outros órgãos da administração pública localizados em município que conta com unidade (seção ou subseção) da Justiça Federal da 1ª Região.

Para o alcance desses objetivos foram formuladas as seguintes questões:

Q1 - Os procedimentos para concessão de **licença para acompanhar cônjuge** foram realizados em conformidade com as normas de regência?

Q2 - Os procedimentos para concessão de **licença para tratar de interesse particular** foram realizados em conformidade com as normas de regência?

#### 4. Não-escopo da auditoria

Não foram avaliados outros tipos de licenças, tampouco licenças para acompanhar cônjuge ou para tratar de interesse particular de servidores cujo usufruto estivesse fora do lapso temporal compreendido entre 2019 e 2021.

#### 5. Período de realização

Os trabalhos de auditoria foram realizados no período de janeiro/2022 a março/2022.

#### 6. Composição dos dados analisados

Durante as atividades, foram selecionados para compor a amostra os servidores em gozo das licenças para acompanhar cônjuge e para tratar de interesse particular informados nos Despachos 14880108 e 14939589 e as licenças para trato de interesse particular apreciadas no PAe 0014864-07.2018.4.01.8000 e PAe 0017841-40.2016.4.01.8000, que, apesar de não terem sido informadas pela Dicap, constam de relatórios extraídos do SARH.

**Quadro 1 - Relação de licenças analisadas**

Licenças analisadas
0011371-85.2019.4.01.8000
0011683-61.2019.4.01.8000
0023972-60.2018.4.01.8000
0003136-32.2019.4.01.8000
0014791-30.2021.4.01.8000
0027305-83.2019.4.01.8000
0006648-96.2014.4.01.8000
0055007-33.2021.4.01.8000
0048610-55.2021.4.01.8000
0016447-61.2017.4.01.8000
0014864-07.2018.4.01.8000
0017841-40.2016.4.01.8000

#### 7. Critérios e fontes de consulta:

- [Constituição da República Federativa do Brasil de 1988](#);
- [Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais;
- [Regimento Interno TRF1](#), de 20 de março de 2017;
- [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#) - Dispõe sobre os requisitos para a instrução dos pedidos de licença para tratar de interesses particulares e licença por motivo de afastamento do cônjuge ou companheiro;
- [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#) - Dispõe sobre as diretrizes a serem observadas para a concessão de remoção por motivo de saúde, remoção para acompanhamento do cônjuge e licença para acompanhamento do cônjuge;
- [Resolução Presi 58, de 27 de dezembro de 2021](#), que institui o modelo de Gestão Integrada do Trabalho (presencial e remoto) no âmbito do Tribunal Regional Federal e das seções e subseções judiciárias da 1ª Região;
- [Resolução CJF 5, de 14 de março de 2008](#) - Regulamenta, no âmbito do Conselho e da Justiça Federal de 1º e 2º grau a concessão de horário especial, da cessão e requisição, da licença por motivo de doença em pessoa da família, da licença para atividade política, do afastamento para exercício de mandato eletivo, da licença por motivo de afastamento do cônjuge, da licença para o trato de assuntos particulares e da licença-prêmio por assiduidade previstos, na Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. (Redação dada pela Resolução 683, de 14 de dezembro de 2020);
- [Resolução CNJ 227, de 15 de junho de 2016](#), alterada pelas [Resolução nº 375, de 2 de março de 2021](#) [Resolução nº 371, de 12 de fevereiro de 2021](#) e [Resolução nº 298, de 22 de outubro de 2019](#);
- [Regulamento de Serviço do TRF1, disciplinado pela Portaria Presi 98/2017](#);
- [Regulamento de Serviço do Tribunal - Portaria Presi 379, de 11 de novembro de 2021](#);
- [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#).

#### 8. Procedimentos realizados e técnicas de auditoria

As atividades executadas durante a auditoria são as listadas a seguir:

- Avaliação prévia e planejamento;
- Levantamento da legislação aplicada;
- Elaboração dos papéis de trabalho; e
- Confeção do relatório preliminar com formulação de observações e propostas de encaminhamentos consideradas relevantes.

Neste trabalho, foram utilizadas as seguintes técnicas:

- Análise documental – verificação de documentos que conduzam à formulação de indícios e evidências;
- Correlação entre as informações obtidas - cotejamento entre normativos, sistemas administrativos e processo eletrônico SEI ;
- Recálculo - conferência dos cálculos realizados em relação às contribuições previdenciárias;
- Pesquisas em sistemas informatizados;

- Entrevista – formulação de perguntas orais, via Teams, e escritas, por meio de questionário, para obtenção de dados e informações.

## 9. Metodologia aplicada e contextualização dos exames realizados

O presente trabalho foi realizado em conformidade com as normas aplicáveis à auditoria interna governamental na Justiça Federal da 1ª Região expedidas pelo Conselho Nacional de Justiça - Resoluções CNJ [308/2020](#) e [309/2020](#), pelo Conselho da Justiça Federal - Resoluções CJF [676/2020](#) e [677/2020](#) - e pelo TRF 1ª Região - [Estatuto de Auditoria Interna da Justiça Federal da 1ª Região](#), aprovado pela [Resolução Presi/TRF1 57/2017](#).

Inicialmente foi efetuado levantamento dos normativos relacionados às licenças para acompanhar cônjuge e para tratar de interesse particular, bem como foram realizados estudos preliminares para maior conhecimento do objeto, dos processos de trabalho e dos controles administrativos utilizados pelas unidades envolvidas na concessão das licenças. Esses estudos culminaram na elaboração do Programa de Auditoria 14795153.

Outrossim, foi realizada reunião inaugural com as unidades identificadas no fluxo dos processos de trabalho em referência. Nessa ocasião, colheram-se impressões e expectativas dessas unidades, registradas na Ata 14820755.

No decorrer dos trabalhos, foram realizados os procedimentos de entrevista e reunião, bem como encaminhadas as Solicitações de Auditoria elencadas no quadro abaixo, com vistas a compreender o fluxo dos processos de trabalho, avaliar os controles administrativos empregados pelas unidades auditadas e conhecer as percepções e dificuldades enfrentadas pelas unidades envolvidas:

**Quadro 2 - Relação de processos e papéis de trabalho da auditoria (Atas de entrevista, Circular ou Solicitações de Auditoria)**

PAe SEI	Relação de processos e papéis de trabalho da auditoria (Atas de entrevista, Circular ou Solicitações de Auditoria)
0000542-40.2022.4.01.8000	Ata 14820755 - SegGP, Dicap, Dilep, Dipag - 20/01/2022
0090140-39.2021.4.01.8000	Ata 14624533 - Dilep - 09/12/2021
0000714-79.2022.4.01.8000	Solicitação de Auditoria 14828315 - SecGP - 20/01/2022 Solicitação de Auditoria 14972417 - SecGP - 04/02/2022

## II - ACHADOS DE AUDITORIA

Após conclusão das avaliações, foram identificados os achados relacionados a seguir:

### ACHADO 1. AUSÊNCIA DE CONTROLE SOBRE A ENTREGA ANUAL DE DOCUMENTAÇÃO CAPAZ DE COMPROVAR O DESLOCAMENTO E A MANUTENÇÃO DO VÍNCULO MATRIMONIAL OU DA UNIÃO ESTÁVEL

#### 1.1 Situação Encontrada:

A [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), estabelece nos artigos 11 e 12, assim como a [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), em seu art. 17, § 3º, a obrigatoriedade de o servidor em usufruto da licença para acompanhar cônjuge encaminhar, anualmente, documentação hábil e idônea que ateste o deslocamento e a manutenção do vínculo matrimonial ou da união estável, conforme replicado a seguir:

[Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016:](#)

*Art. 11. O servidor licenciado para acompanhar cônjuge, ainda que em exercício provisório, apresentará, a cada doze meses da data da licença ou do exercício provisório, documentação idônea e hábil a demonstrar que a motivação que ensejou a licença, com ou sem exercício provisório, persiste.*

*Art. 12. O servidor que não apresentar a documentação hábil a comprovar a manutenção da motivação de sua licença, nos termos do art. 10 desta Resolução, será notificado para apresentação da documentação no prazo de trinta dias, sob pena de, decorrido esse prazo, ter cancelada sua licença ou exercício provisório, devendo retornar à lotação de origem.*

[Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007:](#)

*Art. 17. (...)*

*§ 3º O servidor licenciado deverá encaminhar, anualmente, ao órgão de origem declaração, sob as cominações legais, que ateste o deslocamento e a manutenção do vínculo matrimonial ou da união estável.*

Nesse sentido, de acordo com as exigências previstas nas normas acima referenciadas, constitui-se dever do servidor licenciado, ainda que em exercício provisório, apresentar, a cada 12 (doze) meses da data da licença ou do exercício provisório, documentação idônea que comprove a permanência da motivação que ensejou a licença. Caso essa documentação não seja entregue, o servidor deverá ser notificado para apresentá-la em 30 (trinta) dias, sob pena de, transcorrido esse prazo, ter cancelada sua licença ou exercício provisório, devendo retornar à lotação de origem.

Ao avaliar os processos de licenças para acompanhar cônjuge que compõem a amostra dessa auditoria, não se identificou qualquer tipo de comprovação capaz de evidenciar que persistiam o deslocamento e a manutenção do vínculo matrimonial ou da união estável. No caso da servidora de matrícula TR82203, por exemplo, cuja licença permanece vigente desde 1999 até o corrente mês de março de 2022, observou-se que a unidade auditada deixou de adotar medidas para monitorar e conferir a subsistência das condições que ensejaram a licença. A ausência desse controle representa um risco para o Tribunal, pois pode propiciar a manutenção de licenças irregulares.

Tendo em vista o contexto supracitado, a SecGP foi questionada, por meio da Solicitação de Auditoria 14972417, sobre qual de suas unidades subordinadas seria responsável por realizar o monitoramento referente à necessidade de apresentação anual de declaração ou documento equivalente que ateste a manutenção do vínculo matrimonial ou da união estável e do deslocamento. Solicitou-se, ainda, informação sobre o documento, PAe ou *link*, que evidenciasse o acompanhamento em questão.

Em sua manifestação, a Dicap expediu a Informação 14983764, na qual esclareceu que a própria divisão seria responsável por essa atividade. Contudo, informou que a unidade não realizava esse tipo de controle, mas que iria passar a adotá-lo imediatamente.

Os Ofícios Dicap 14984514 e 14984482, ambos de 08/02/2022, comprovam que a unidade, de fato, tomou providências para apurar a manutenção do deslocamento e do vínculo matrimonial ou união estável das servidoras que permaneciam em usufruto de licença para acompanhar cônjuge.

Em resposta ao Ofício 14984514, a servidora de matrícula TR82203 encaminhou a Declaração 15090402 e a Certidão de Casamento atualizada 15090406, para comprovar a manutenção do vínculo familiar, nos termos dos regramentos supracitados.

A seu turno, a servidora de matrícula TR164403 encaminhou a Declaração 15127819, para informar que persistia o vínculo conjugal que ensejou a licença. Contudo, impende destacar que a Certidão de Casamento 15127825, fl. 3, registra que a servidora divorciou-se do cônjuge, sendo a data do trânsito em julgado da sentença 07/02/2013. A servidora TR164403 apresentou ainda, no mesmo doc. 15127825, Escritura Pública

Declaratória de Constituição Familiar mediante União Estável, fls. 1 e 2, datada de 18/02/2022, ou seja, emitida posteriormente ao questionamento da Dicap de 08/02/2022 acima referenciado. Note-se que na escritura pública em comento as partes declararam que a união estável iniciou-se há oito anos sem, contudo, mencionar datas específicas. Assim, considerando-se a contagem literal de oito anos de união estável, verifica-se como data aproximada para marco inicial da citada união estável do casal 18/02/2014. Diante dos fatos observados, tem-se a quebra do vínculo matrimonial da servidora entre 07/02/2013 e 18/02/2014, aproximadamente.

Oportuno destacar, também, que o fato motivador para a concessão de licença para a servidora TR164403, com exercício provisório, **foi o deslocamento de seu cônjuge, servidor público à época**. Este passou para a reserva remunerada da Força Aérea, conforme publicado no diário oficial de 16/03/2000, doc. 13558926, fl. 15, e optou por fixar residência na cidade de Fortaleza. No entanto, no ano de 2019, o citado cônjuge foi reformado *ex-officio*, de acordo com a Portaria DIRAP N° 1.644/2SM, de 21/11/2019, publicada no DOU em 28/11/2019 (doc. 15182465).

A Lei n° 6.880, de 9/12/1980 dispõe sobre o estatuto dos militares e assevera o seguinte sobre reserva e reforma:

*“Art. 3º Os membros das Forças Armadas, em razão de sua destinação constitucional, formam uma categoria especial de servidores da Pátria e são denominados militares.*

*§ 1º Os militares encontram-se em uma das seguintes situações:*

...

*b) na inatividade:*

*I - os da reserva remunerada, quando pertençam à reserva das Forças Armadas e percebam remuneração da União, porém sujeitos, ainda, à prestação de serviço na ativa, mediante convocação ou mobilização; e*

*II - os reformados, quando, tendo passado por uma das situações anteriores estejam dispensados, definitivamente, da prestação de serviço na ativa, mas continuem a perceber remuneração da União.”*

Portanto, quando o cônjuge da servidora foi para reserva remunerada ainda estava sujeito à prestação de serviços, mediante convocação ou mobilização, mas, ao ser reformado, o militar foi, de fato, aposentado, não sendo mais possível sua convocação para qualquer prestação de serviço.

Posto isso, oportuno repisar que a licença para acompanhar cônjuge com exercício provisório pressupõe o deslocamento de cônjuge, também servidor público, para prestar serviço no interesse da administração pública. Sendo assim, arrazoado considerar que a aposentadoria, ou no caso, reforma, resulta na cessação da prestação de serviço público, causando, em princípio, o fim dos pressupostos que justificaram a concessão da licença para acompanhar cônjuge.

Em que pese o contexto narrado, a servidora permanece em exercício provisório no TRF da 5ª Região. Diante do exposto, é preciso que SecGP, em virtude de sua competência, avalie se permanecem os motivos que ensejaram a concessão da licença para acompanhar cônjuge da servidora TR164403 e, caso entenda pela impertinência da situação atual da servidora, adote as providências para saneamento do contexto relatado.

Por fim, necessário recomendar à Dicap que adote providências para a efetivação do controle anual da situação dos servidores em licença para acompanhar cônjuge, visando evitar a repetição da situação descrita neste achado.

## 1.2 Critérios

- [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#);
- [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#);
- [Lei 6.880, de 9 de dezembro de 1980](#).

## 1.3 Evidências

- Informação Dicap 14983764;
- Ofícios Dicap 14984514 e 14984482;
- Declaração 15090402 e Certidão de Casamento atualizada 15090406;
- Declaração 15127819 e Certidão de Casamento 15127825;
- Portaria DIRAP N° 1.644/2SM, de 21/11/2019, publicada no DOU em 28/11/2019 (doc. 15182465).

## 1.4 Causas

- Ausência de rotina estabelecida com definição formal dos responsáveis pelo controle dos procedimentos a serem executados para monitorar a entrega anual dos comprovantes de manutenção do vínculo conjugal e do deslocamento, de modo a garantir que a licença concedida se mantenha regular no decurso do tempo.

## 1.5 Efeitos

- Risco de descumprir as normas de regência por falta de controle sobre a subsistência dos requisitos para manutenção do afastamento; Potencial dano à imagem do tribunal.

## 1.6 Responsáveis

- Secretaria de Gestão de Pessoas - SecGP;
- Divisão de Cadastro de Pessoal – Dicap.

## 1.7 Recomendações Preliminares

As recomendações formuladas no Relatório de Auditoria Preliminar estão transcritas a seguir:

### 1.7.1 Secretaria de Gestão de Pessoas - SecGP

*1.7.1.1 Avaliar se subsistem os motivos que ensejaram a concessão da licença para acompanhar cônjuge da servidora TR164403, em face da documentação apresentada no doc. 15182465, e, caso tais motivos não permaneçam no contexto atual, adotar providências para saneamento da concessão.*

*1.7.1.2 Definir formalmente as unidades vinculadas à Secretaria de Gestão de Pessoas que são responsáveis por:*

*1.7.1.2.1 Monitorar a apresentação anual da documentação hábil e idônea para comprovar a manutenção do deslocamento e do vínculo matrimonial ou união estável dos servidores em gozo de licença para acompanhar cônjuge;*

*1.7.1.2.2 Notificar o servidor em caso de não apresentação da documentação referenciada no subitem 1.7.1.2.1, nos termos do art. 12 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), alertando-o sobre as consequências previstas no citado dispositivo;*

*1.7.1.2.3 Analisar a documentação apresentada pelo servidor licenciado; e*

*1.7.1.2.4 Adotar as providências necessárias, para dar cumprimento à parte final do art. 12 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), caso não comprovada a subsistência dos motivos que ensejaram a concessão da licença.*

1.7.1.3 Avaliar a conveniência e oportunidade de, em futura alteração do regulamento de serviço, atribuir, expressamente, às unidades responsáveis as atividades referenciadas nos subitens 1.7.1.2.1, 1.7.1.2.2 e 1.7.1.2.3.

#### 1.7.2 Divisão de Cadastro de Pessoal - Dicap

1.7.2.1 Instituir procedimentos de controles para monitorar a entrega anual da declaração de manutenção do deslocamento e do vínculo matrimonial ou união estável dos servidores em gozo de licença para acompanhar cônjuge, bem como para avaliar o teor da documentação entregue, a fim de verificar se subsistem os motivos que ensejaram a concessão da licença, ou encaminhar à unidade responsável por tal avaliação, conforme recomendação 1.7.1.2 acima.

1.7.2.2 Caso a documentação não seja entregue, adotar as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto no artigo 12 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#).

### 1.8 Manifestação da auditada

As unidades auditadas se pronunciaram por meio do Despacho SecGP 15392616, da Informação Dicap 15302436, bem como da Manifestação Dilep 15289783.

### 1.9 Análise da equipe de auditoria

A SecGP pronunciou-se a respeito das recomendações direcionadas àquela Secretaria de Gestão de Pessoas por meio do Despacho 15392616. Em suas considerações aduziu o que se segue:

#### **Recomendação 1.7.1.1**

*A situação da servidora foi regularizada, conforme demonstrado no processo SEI nº 0048610-55.2021.4.01.8000.*

No que tange à situação da servidora TR164403, referenciada na recomendação preliminar 1.7.1.1, verifica-se que a Dicap, por meio do Despacho 15130632 exarado nos autos do PAe SEI 0048610-55.2021.4.01.8000, informou que, em 25/02/2022, persistiam vigentes os pressupostos para manutenção da licença de acompanhamento de cônjuge, visto que a servidora apresentou Declaração 15127819, escritura pública de constituição de união estável e certidão de casamento (doc. 15127825). Todavia, conforme apontado previamente no relatório preliminar, o cônjuge da servidora é militar reformado, não sendo portanto mais possível sua convocação para qualquer prestação de serviço. Logo, em analogia à esfera civil, o cônjuge em comento está aposentado. A servidora, a seu turno, encontra-se em exercício provisório na Seção Judiciária de Fortaleza -CE, pertencente à jurisdição do TRF5. Nesse ponto, oportuno trazer à baila o disposto pela [Resolução CJP 5, de 14 de março de 2008](#):

*Art. 70 No deslocamento de servidor, cujo cônjuge ou companheiro também seja servidor público, civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, poderá haver exercício provisório em órgão ou entidade da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional, em atividade compatível com o cargo.*

Ainda no mesmo esteio, a [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), assevera:

*Art. 8º Poderá ser concedida licença ao servidor para acompanhar cônjuge ou companheiro que foi deslocado para outro ponto do território nacional, para o exterior ou para o exercício de mandato eletivo dos Poderes Executivo e Legislativo*

*§ 2º o caso de deslocamento de servidor cujo cônjuge ou companheiro também seja servidor público, civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal ou dos municípios, poderá haver exercício provisório em órgão ou entidade da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional, desde que para o exercício de atividade compatível com o seu cargo.*

Por fim, a [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007, também delineou:](#)

*Art. 13 No deslocamento de servidor cujo cônjuge ou companheiro também seja servidor público, civil ou militar, de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, poderá haver exercício provisório em órgão ou entidade da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional, desde que em atividade compatível com seu cargo e que haja concordância do órgão destinatário.*

Note-se que os três normativos supracitados condicionam o exercício provisório à condição do cônjuge ou companheiro ser também servidor público civil ou militar. Todavia, o ato administrativo que concede aposentadoria ou reforma impõe a cessação do vínculo de atividade com o órgão ao qual o servidor estava até então conectado, tanto que a partir da aposentadoria ou reforma, o servidor deixa de ter o status ocupacional de servidor público ou militar para aposentado ou militar reformado.

Das informações apresentadas pela SecGP e Dicap sobre a situação atual da servidora TR164403, observa-se que as unidades auditadas anuíram à manutenção do vínculo matrimonial, embora as ressalvas elencadas ao período de 2013 e 2014 narradas pela equipe de auditoria no subitem 1.1 do relatório preliminar. Contudo, impende destacar que não há evidências no PAe SEI 0048610-55.2021.4.01.8000, indicado pela SecGP, de que foram realizadas avaliações afetas à atual ocupação do cônjuge da servidora e, conseqüentemente, se o caso em apreço mantém aderência aos regramentos acima mencionados. Diante do exposto, a equipe de auditoria entende necessário reiterar, neste relatório final, a recomendação consignada no relatório preliminar.

Passa-se à análise da manifestação da SecGP e suas divisões sobre as recomendações 1.7.1.2.1, 1.7.1.2.2, 1.7.1.2.3 e 1.7.1.2.4.

#### **Recomendação 1.7.1.2.1 - Manifestação da Dicap, doc XXXX:**

*A DICAP, unidade formalmente responsável por todas as atividades relacionadas a cadastro, por meio da Informação SEI nº 15302436, reitera que o monitoramento vem sendo realizado anualmente, no mês de fevereiro, em atenção à Solicitação de Auditoria SECAU 14972417. Tal procedimento é realizado com o envio de Ofício solicitando à área de Recursos Humanos do órgão no qual os servidores encontram-se em exercício provisório para que seja providenciada notificação a fim de que apresentem no prazo de 05 (cinco) dias declaração que ateste a manutenção do vínculo matrimonial ou da união estável, bem assim cópia autenticada da certidão de casamento, conforme o caso, nos termos Resolução TRF 600-10/2007 art. 17, parágrafo 3º e Resolução Presi 39/2016 Consolidada, art. 11 e informa que a falta de comprovação poderá ensejar revogação da licença e imediato retorno ao órgão de origem.*

*Após apresentação da documentação pelo servidor, o processo é encaminhado pela DICAP à SecGP que encaminha os autos à SECAU em atenção à Solicitação de Auditoria 14972417. Caso o servidor não apresente a documentação dentro do prazo estabelecido, é providenciada nova notificação, estabelecendo prazo de 30 (dias). Após encerramento do prazo será providenciada a revogação da portaria que autorizou a licença para acompanhar cônjuge com exercício provisório bem como será oficiado o órgão para conhecimento e notificação do servidor da determinação de retorno ao órgão de origem.*

Considera-se relevante reproduzir a Informação Dicap 15302436, citada pela SecGP em suas ponderações, *in verbis*:

*Informo que neste ano esta DICAP criou procedimento de anualmente no mês de fevereiro, em atenção à Solicitação de Auditoria SECAU 14972417, enviar Ofício solicitando à área de Recursos Humanos do órgão no qual os servidores encontram-se em exercício provisório para que seja providenciada notificação a fim de que apresentem no prazo de 05 (cinco) dias declaração que ateste a manutenção do vínculo matrimonial ou da união estável, bem assim cópia autenticada da certidão de casamento, conforme o caso, nos termos Resolução TRF 600-10/2007 art. 17, parágrafo 3º e Resolução Presi 39/2016 Consolidada, art. 11 e informa que a falta de comprovação poderá ensejar revogação da licença e imediato retorno ao órgão de origem.*

*Após apresentação da documentação pelo servidor, o processo é encaminhado pela Dicap à SecGP que encaminha os autos à SECAU Em atenção à Solicitação de Auditoria 14972417.*

*Caso o servidor não apresente a documentação dentro do prazo estabelecido, será providenciada nova notificação estabelecendo prazo de 30 (dias), após encerramento do prazo será providenciada a revogação da portaria que autorizou a licença para acompanhar cônjuge com exercício provisório bem como será oficiado o órgão para conhecimento e notificação do servidor da determinação de retorno ao órgão de origem.*

Preliminarmente, observa-se que a manifestação da Dicap fez menção apenas aos servidores que, porventura, estejam em exercício provisório. Cumpre salientar que os normativos determinam a comprovação documental para todo servidor em licença para acompanhar cônjuge. Posto isso, é relevante que a unidade auditada promova, também, ações no sentido de abarcar os servidores que não estão em exercício provisório.

Ademais, de acordo com a Informação Dicap 14983764 abaixo reproduzida, observa-se que o monitoramento não era realizado e que tal procedimento foi instituído somente neste corrente ano de 2022, após pedido de informações contidos na Solicitação de Auditoria 14972417, conforme transcrição a seguir:

*A Divisão de Cadastro de Pessoal - DICAP é a unidade responsável pelo monitoramento referente a apresentação anual de declarações/documentos que ateste o vínculo matrimonial ou união estável e o deslocamento do servidor.*

*Informamos, ainda, que esta unidade não fazia este tipo de monitoramento, mas que está adotando imediatamente.*

Das informações prestadas, especificamente em relação às recomendações 1.7.1.2.1 e 1.7.1.2.2, verificou-se que foi estipulado o mês de fevereiro para, anualmente, encaminhar ofícios às áreas de recursos humanos dos órgãos nos quais os servidores licenciados têm exercício provisório, a fim de que estes provem que subsistem os motivos ensejadores do afastamento. Entretanto, em que pese a recém instituição do marco temporal para instar os servidores ao cumprimento de suas obrigações, note-se que o art. 11 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#) determina doze meses da data da licença ou do exercício provisório como baliza para o monitoramento. Dessa forma, observa-se que as providências adotadas não atendem o dispositivo supracitado em sua plenitude, visto que as licenças possuem, em geral, datas de início distintas. Nesse sentido, um dado afastamento iniciado no mês outubro ensejará a necessidade de comprovação nos meses de outubro subsequentes. Por esse motivo, a equipe de auditoria reitera as recomendações preliminares 1.7.1.2.1 e 1.7.1.2.2 no bojo deste relatório final, destacando para que se observe a premissa temporal contida no art. 11 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#).

No concernente à recomendação 1.7.1.2.3, observa-se que a Informação Dicap 15302436, referenciada pela SecGP em suas considerações, faz menção apenas ao controle para que os servidores em exercício apresentarem anualmente a declaração de manutenção do vínculo familiar ou a cópia autenticada da certidão de casamento. Todavia, ressalta-se que o art. 11 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#) estabeleceu a necessidade de comprovação, por meio de documentação hábil e idônea, de que subsistem as motivações que ensejaram o afastamento. Posto isso, verifica-se que a manutenção do vínculo familiar é apenas uma das circunstâncias motivadoras. Sendo assim, além da comprovação de que persiste a unidade familiar, há que se comprovar que perdura, também, o deslocamento do cônjuge, observadas as prerrogativas contidas no art. 70 da [Resolução CJF 5, de 14 de março de 2008](#), no §2º do art. 8º da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), e no art. 13 da [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), para os casos de exercício provisório.

Em atenção aos esclarecimentos prestados a respeito da recomendação 1.7.1.3, a SecGP informou que será solicitado à Secretaria de Governança, Gestão Estratégica e Inovação - Secge que avalie a adoção de providências pertinentes às atualizações necessárias ao Regulamento de Serviço, fixando como prazo a data de 30/04/2022. Considerando que não foram apresentadas evidências de que a Secge foi demandada nesse sentido, a equipe de auditoria entende por reiterar a recomendação neste relatório final, com ajustes.

Ademais, entende-se por oportuno orientar as unidades auditadas de que não há necessidade de encaminhar para a Secau os processos em que o servidor deixar de realizar a comprovação tempestivamente. Note-se que a intenção do questionamento de nº 5 da Solicitação de Auditoria 14972417 era apenas e tão somente conhecer os possíveis casos em que os servidores licenciados não cumpriram com suas obrigações, bem como as possíveis medidas adotadas pela unidade auditada, caso tal cenário tivesse, de fato, ocorrido. Isso posto, caso a Dicap detecte em monitoramentos futuros que algum servidor está inadimplente, deverá tomar as medidas cabíveis, no âmbito de suas atribuições e em observância aos normativos vigentes, sendo dispensável o trâmite dos autos para a Secau.

Uma vez que as informações prestadas pela SecGP foram subsidiadas na manifestação da Dicap 15302436, tem-se que as considerações da Divisão de Cadastro de Pessoal afetas a este achado foram analisadas acima.

Por fim, cumpre destacar que as recomendações preliminares deste achado 1 foram direcionadas à SecGP e à Dicap, apenas. No entanto, tendo em vista que a Divisão de Legislação de Pessoal também se pronunciou, a equipe de auditoria apresenta abaixo a análise das considerações efetuadas pela unidade auditada em comentário.

Em suas ponderações, a Dilep manifestou-se no sentido de que o artigo 17 da [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), fora tacitamente revogado pelo art. 11 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), conforme o seguinte:

*A auditoria fundamentou-se na [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), notadamente no seu art. 16 e art. 17. Quanto ao art. 17, esse foi tacitamente revogado pelo art. 11 da Resolução PRESI TRF1 n. 39/2016, uma vez que está na LICC (Lei de Introdução ao Código Civil) que lei posterior reboga a lei anterior, tanto mais quando regula o mesmo tema. Ademais disso, a [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), tem como fundamento as Resolução CJF n. 422/2005 (revogada pela Resolução CJF n. 05/2008), Resolução CJF n. 498/2006 (revogada pela Resolução CJF n. 05/2008) e Resolução CJF n. 444/2005 (revogada pela Resolução cjf N. 65/2008). Assim, a norma utilizada está tacitamente revogada, necessitando, no mínimo de atualização na sua fonte de fundamentação. (sic).*

Das argumentações apresentadas pela Dilep eleva-se a necessidade de rememorar que a [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), dispõe sobre os requisitos para a instrução dos pedidos de licença para tratar de interesse particular e por motivo de afastamento do cônjuge, ao passo que a [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), dispõe sobre as diretrizes a serem observadas para a concessão de remoção por motivo de saúde, remoção para acompanhamento do cônjuge e licença para acompanhamento do cônjuge. Assim, observa-se que o regramento mais antigo é normativo de **procedimento** e que o mais moderno é afeto ao **direito material**. Verifica-se, ainda, que o art. 17 da [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), define os documentos necessários para instrução do pedido. Destaca-se que o § 3º do referido art. 17 trata do monitoramento do afastamento propriamente dito, ou seja, etapa posterior ao deferimento do pedido, momento em que o servidor já está, inclusive, residindo na localidade pretendida, confira-se:

*Art. 17. O pedido de concessão da licença por motivo de afastamento do cônjuge ou companheiro deverá ser formalizado por meio de requerimento dirigido à Presidência do Tribunal, à Diretoria do Foro ou à Diretoria da Subseção, conforme o caso, acompanhado dos documentos comprobatórios do deslocamento do cônjuge ou companheiro, bem como do vínculo matrimonial ou da união estável.*

*§ 1º Para comprovação do vínculo matrimonial ou da união estável, o servidor deverá apresentar um dos seguintes documentos: a) certidão de casamento; b) documentação idônea, no caso de companheiro.*

*§ 2º Caso o nome do cônjuge ou companheiro conste nos assentamentos individuais do servidor, fica dispensada a apresentação dos documentos citados no parágrafo anterior.*

*§ 3º O servidor licenciado deverá encaminhar, anualmente, ao órgão de origem declaração, sob as cominações legais, que ateste o deslocamento e a manutenção do vínculo matrimonial ou da união estável.*

A seu turno, o art. 11 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), não encerra rol de documentação, mas determina que o servidor, com ou sem exercício provisório, tem a obrigação de comprovar, a cada doze meses, que permanecem vigentes as condições que resultaram na



concessão da licença para acompanhar cônjuge, mediante apresentação de documentação capaz de demonstrar que perduram tanto o vínculo familiar quanto a necessidade de deslocamento do cônjuge ou companheiro como condições ensejadoras do afastamento.

*Art. 11. O servidor licenciado para acompanhar cônjuge, ainda que em exercício provisório, apresentará, a cada doze meses da data da licença ou do exercício provisório, documentação idônea e hábil a demonstrar que a motivação que ensejou a licença, com ou sem exercício provisório, persiste.*

Por todo exposto, note-se que não há conflito instalado entre os dispositivos supracitados e, por conseguinte, não foi evidenciada revogação tácita do art. 17 da [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), conforme arguido pela Dilep.

## 1.10 Recomendações finais

### 1.10.1 Secretaria de Gestão de Pessoas - SecGP

**1.10.1.1** Avaliar se subsistem os motivos que ensejaram a concessão da licença para acompanhar cônjuge da servidora TR164403, em face da documentação apresentada no doc. 15182465, e, caso tais motivos não permaneçam no contexto atual, adotar providências para saneamento da concessão.

**1.10.1.2** Definir formalmente as unidades vinculadas à Secretaria de Gestão de Pessoas que são responsáveis por:

**1.10.1.2.1** Monitorar a apresentação anual da documentação hábil e idônea para comprovar a manutenção do deslocamento e do vínculo matrimonial ou união estável dos servidores em gozo de licença para acompanhar cônjuge;

**1.10.1.2.2** Notificar o servidor em caso de não apresentação da documentação referenciada no subitem 1.10.1.2.1, nos termos do art. 12 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), alertando-o sobre as consequências previstas no citado dispositivo;

**1.10.1.2.3** Analisar a documentação apresentada pelo servidor licenciado; e

**1.10.1.2.4** Adotar as providências necessárias, para dar cumprimento à parte final do art. 12 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), caso não comprovada a subsistência dos motivos que ensejaram a concessão da licença.

**1.10.1.3** Informar nos presentes autos e demonstrar, por meio de documento ou *link*, a formalização do encaminhamento para Secretaria de Governança, Gestão Estratégica e Inovação - Secge da demanda relativa à atualização do Regulamento de Serviços, bem como o resultado da avaliação e as possíveis providências adotadas pela Secge.

### 1.10.2 Divisão de Cadastro de Pessoal - Dicap

**1.10.2.1** Instituir procedimentos de controles para monitorar a entrega anual da declaração de manutenção do deslocamento e do vínculo matrimonial ou união estável dos servidores em gozo de licença para acompanhar cônjuge, bem como para avaliar o teor da documentação entregue, a fim de verificar se subsistem os motivos que ensejaram a concessão da licença, ou encaminhar à unidade responsável por tal avaliação, conforme recomendação 1.10.1.2 acima, observando o critério temporal de 12 meses da data da licença ou do exercício provisório, conforme estabelecido pelo art. 11 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#).

**1.10.2.2** Caso a documentação não seja entregue, adotar as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto no artigo 12 da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#).

## ACHADO 2. FRAGILIDADE NOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS PARA IDENTIFICAR AFASTAMENTOS POR LICENÇA PARA ACOMPANHAR CÔNJUGE E PARA TRATAR DE INTERESSE PARTICULAR

### 2.1 Situação Encontrada:

#### 2.1.1 Inconsistências nos registros e relatórios extraídos do Sistema de Recursos Humanos do Tribunal

Durante a fase de planejamento da presente avaliação, a equipe de auditoria extraiu relatórios do Sistema de Recursos Humanos – SARH, em 11 de novembro de 2021, a fim de conhecer o quantitativo de servidores que usufruíram, ou que permaneciam usufruindo licença para acompanhar cônjuge, com exercício provisório.

Segundo registros do relatório do SARH (doc. 15043274), havia 5 servidoras em licença para acompanhar cônjuge, a saber:

1- TR300875 – cuja licença para acompanhar cônjuge, informada no relatório do SARH (doc. 15043274), iniciou em 23/09/2013. No citado relatório não está registrada a data fim da licença, de onde se pôde entender, inicialmente, que a servidora em questão continuava de licença. Entretanto, identificou-se nos assentamentos funcionais, também registrados no sistema SARH, que houve o desligamento da servidora em 19/10/2021, mediante ato Presi 802/2021, datado de 30/09/2021, publicado em 19/10/2021. Diante disso, em análise preliminar de auditoria, constatou-se a divergência de informações cadastradas e geradas no Sistema de Recursos Humanos do Tribunal.

2- TR164403, cujos assentamentos funcionais, registrados no sistema SARH, reportam a situação da servidora como ativa e com exercício provisório em outro órgão desde 25/02/2000, por motivo de licença para acompanhar cônjuge/companheiro;

3-TR82203, cujos assentamentos funcionais, registrados no sistema SARH, reportam a situação da servidora como ativa e com exercício provisório em outro órgão desde 05/11/1999, por motivo de licença para acompanhar cônjuge/companheiro;

4- TR37903, cujos assentamentos funcionais, registrados no sistema SARH, reportam o desligamento da servidora em 08/09/2017, mediante ato Presi 803, datado de 05/09/2017 e publicado em 08/09/2017, motivado por aposentadoria voluntária, a despeito de não constar do relatório extraído do SARH, de 11/11/2021 (doc. 15043274), o registro da data fim da licença para acompanhar cônjuge/companheiro, cujo gozo iniciou em 23/01/1991;

5- TR 91803, cujos assentamentos funcionais, registrados no sistema SARH, reportam o desligamento da servidora em 07/11/2019, mediante ato Presi 9111191, datado de 22/10/2019 e publicado em 07/11/2019, motivado por aposentadoria voluntária, a despeito de não constar do relatório extraído do SARH, de 11/11/2021 (doc. 15043274), o registro da data fim da licença para acompanhar cônjuge/companheiro, cujo gozo iniciou 18/04/2007.

Concluída a fase de planejamento, realizou-se a reunião de abertura da auditoria em 20/01/2022, conforme Ata 14820755 e, a seguir, foi encaminhada a Solicitação de Auditoria 14828315, onde se requereu à unidade auditada *Listar os nomes dos servidores do Tribunal que estiveram em licença para acompanhar cônjuge ou para tratar de interesse particular e cujo usufruto se deu entre janeiro de 2019 a dezembro de 2021. Solicitase, ainda, informar os respectivos processos de concessão dessas licenças.*

Em resposta, a Divisão de Cadastro de Pessoal – Dicap informou, por meio do Despacho Dicap 14880108, que no período entre janeiro de 2019 e dezembro de 2021, não havia servidores em licença para acompanhar cônjuge, fosse para atuar em exercício provisório, fosse sem remuneração, conforme a seguir reproduzido:

*Em atenção à Solicitação de Auditoria (14828315) formulada pela SECAU, prestamos as seguintes informações, após consulta no SARH:*

*Servidores que estiveram em licença para acompanhar cônjuge/companheiro com exercício provisório no período de 01/01/2019 a 31/12/2021: não há.*

*Servidores que estiveram em licença para acompanhar cônjuge/companheiro sem remuneração no período de 01/01/2019 a 31/12/2021: não há.*

Diante das informações conflitantes, a equipe de auditoria questionou o diretor da Dicap, via aplicativo *Teams*, a respeito da divergência observada, a fim de certificar-se de que os relatórios extraídos pela equipe de auditoria guardavam correlação com a mesma fonte de onde a Dicap fundamentou sua resposta à solicitação de auditoria. Em nova manifestação, o diretor da Dicap esclareceu que, em face das divergências apontadas, procedeu a uma nova verificação, oportunidade em que constatou que, das licenças acima elencadas, três haviam findado e que, desse modo, providenciaria a retificação da informação previamente enviada.

Assim, em 27/01/2022, a equipe de auditoria consultou novamente o sistema SARH e verificou a situação das licenças dos seguintes servidores (doc. 15193287, 15193290, 15193293, 15193296, 15193301 e 15193303):

1- TR300875, com início em 23/09/2013 e término em 18/10/2021;

2- TR164403, com início em 25/05/2000 e sem data de fim, o que leva ao entendimento de que permanece afastada em licença para acompanhar o cônjuge/companheiro;

3- TR82203, com início em 05/11/1999 e sem data de fim, o que leva ao entendimento de que permanece afastada em licença para acompanhar o cônjuge.

Posteriormente, em 01/02/2022, a Dicap encaminhou novo Despacho 14939589, retificando as informações apresentadas em 21/01/2022 e que reportavam não haver servidores em usufruto de licenças para acompanhar cônjuge ou companheiro. A correção se deu, conforme o seguinte:

*Em atenção à Solicitação de Auditoria (14828315) formulada pela SECAU, prestamos as seguintes informações, após consulta no SARH:*

*Servidores que estiveram em licença para acompanhar cônjuge/companheiro com exercício provisório no período de 01/01/2019 a 31/12/2021:*

■ - TR300875, Período de 23/09/2013 a 18/10/2021, PA 5754/2013 (processo físico)

■ - TR164403, Período a partir de 25/05/2000, PA 4003/1994 (processo físico)

■ - TR83303 Período a partir de 05/11/1999, PA 1539/2000 (processo físico)

*Servidores que estiveram em licença para acompanhar cônjuge/companheiro sem remuneração no período de 01/01/2019 a 31/12/2021:*

■ TR76403, Período de 18/07/2011 a 14/04/2021, PAE 0009342-91.2021.4.01.8000

■ Período de 23/10/2017 a 30/06/2020 - PAE 0016447-61.2017.4.01.8000

Posto isso, considerando-se os poucos servidores que usufruíram da licença para acompanhar cônjuge, com exercício provisório, ainda assim verificou-se inconsistência na prestação das informações requeridas, acarretando a demonstração de quatro cenários destoantes para o mesmo lapso temporal. O primeiro obtido pela equipe de auditoria, por meio do relatório SARH emitido 11/11/2021 (15043274), e que informou cinco servidores em licença para acompanhar cônjuge ou companheiro. O segundo, materializado no Despacho Dicap 14880108, que informou a inexistência de servidores usufruindo da licença em comento entre 2019 e 2021. O terceiro cenário apresentado pelos relatórios extraídos pela equipe de auditoria do sistema SARH em 27/01/2022 (doc. 15193287, 15193290, 15193293, 15193296, 15193301 e 15193303) e, por fim, o quarto cenário composto pela retificação contida no Despacho Dicap 14939589.

Das situações ora analisadas, constatou-se conflito de informações, fato que contribui sobremaneira para demonstrar a fragilidade dos controles administrativos em relação à gestão das pessoas que estão em usufruto de licenças para acompanhar cônjuge. A inconsistência identificada pode ter ocorrido por insuficiência de registro nos campos que tratam da licença para acompanhar cônjuge, ou por inadequação da regra de negócio estabelecida para a geração de informações contidas no relatório do SARH, denominado "Lista de Servidores do Órgão em Exercício Provisório", que pode não ter previsto, para a identificação da data fim da licença, a comunicação entre alguma(s) da(s) aba(s)/dado(s) do sistema.

De toda forma, compete ao diretor da Dicap, também responsável pela gestão do SARH, adotar providências, a fim de sanar as fragilidades retratadas no presente achado.

## 2.1.2 Vulnerabilidade do controle interno administrativo para identificação de afastamentos por licença para trato de interesse particular

A Dicap informou nos despachos 14880108 e 14939589 a lista de servidores que estavam em licenças para tratar de interesse particular no período de 01/01/2019 a 31/12/2021, entretanto, em consulta ao relatório SARH (doc. 15043299), extraído em 11/11/2021, foi constatado que havia 2 servidores não relacionados nos mencionados despachos Dicap, quais sejam:

1- TR 153203, cuja licença para tratar de interesse particular, apreciada no PAe SEI 0014864-07.2018.4.01.8000, teve início em 01/08/2018 e fim em 31/07/2021.

2- TR 130403, cuja licença para tratar de interesse particular foi iniciada em 09/01/2018 e finalizada em 08/01/2019, conforme PAe SEI 0017841-40.2016.4.01.8000.

Com efeito, tendo em vista que os dados fornecidos nos despachos 14880108 e 14939589 conflitam com as informações contidas no relatório extraído do SARH, doc. 15043299, esta equipe de auditoria entende que restou evidenciada a vulnerabilidade no controle administrativo interno adotado pela Dicap quanto à identificação dos servidores afastados para trato de interesse particular.

## 2.2 Critérios

- Resolução Presi 34 (4647134), Capítulo V;
- [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007.](#)

## 2.3 Evidências

- Relatórios SARH - servidores em exercício provisório (15043274) de 11 de novembro de 2021 e servidores em licença para tratar de interesse particular (15043299);
- Despacho Dicap 14880108;
- Relatório do SARH de 27 de janeiro de 2022, doc. 15193287, 15193290, 15193293, 15193296, 15193301 e 15193303;
- Despacho Dicap 14880108, 14939589 e 14983764;
- PAe SEI 0006648-96.2014.4.01.8000;

- PAe SEI 0048610-55.2021.4.01.8000;
- PAe SEI 0055007-33.2021.4.01.8000;
- PAe SEI 0009342-91.2021.4.01.8000;
- PAe SEI 0016447-61.2017.4.01.8000;
- PAe SEI 0014864-07.2018.4.01.8000;
- PAe SEI 0017841-40.2016.4.01.8000.

## 2.4 Causas

- Ausência de rotina estabelecida com definição formal dos responsáveis pelo controle e dos procedimentos a serem executados para identificar com exatidão e segurança o quantitativo de servidores em gozo das licenças para acompanhar cônjuge e tratar de interesse particular e para garantir que as licenças concedidas se mantenham regulares no decurso do tempo; ausência de rotinas formalizadas para cadastro no sistema SARH; possível falha do sistema informatizado na comunicação de abas/dados para identificação da data fim da licença.

## 2.5 Efeitos

- Comprometimento da integridade e confiabilidade da extração de dados do SARH; risco de descumprir as normas por falta de controle sobre quantos e quais servidores estão em licença para acompanhar cônjuge e sobre a subsistência dos requisitos para manutenção do afastamento; falta de controle sobre quantos e quais servidores estão em licença para tratar de interesse particular; e potencial dano à imagem do tribunal.

## 2.6 Responsáveis

- Divisão de Cadastro de Pessoal - Dicap.

## 2.7 Recomendações Preliminares

As recomendações formuladas no Relatório de Auditoria Preliminar estão transcritas a seguir:

### 2.7.1 Divisão de Cadastro de Pessoal - Dicap:

#### 2.7.1.1 Quanto à licença para acompanhar cônjuge, com exercício provisório:

2.7.1.1.1 Aprimorar as rotinas para o cadastro dos dados de licença para acompanhar cônjuge no SARH, a fim de que todas as informações afetas à concessão e ao encerramento sejam lançadas nos respectivos campos, tão logo ocorram esses eventos; adotando-se, por exemplo, checklist a ser observado pelos servidores responsáveis pelo cadastramento.

2.7.1.1.2 Avaliar se a divergência de informações detectada pelo confronto dos dados funcionais registrados no SARH com o relatório extraído do sistema, com o título "Lista de Servidores do Órgão em Exercício Provisório", trata-se de inconsistência no cadastro ou de falha na comunicação de dados entre as abas do SARH.

2.7.1.1.2.1 Se for identificada falha no sistema, adotar providências junto à Secretaria de Tecnologia da Informação - Secin para que o problema seja sanado.

#### 2.7.1.2 Quanto à licença para tratar de interesse particular:

2.7.1.2.1 Promover melhorias nos controles relacionados à identificação de licenças para tratar de interesse particular, a fim de conferir confiabilidade e segurança às informações prestadas pela Divisão.

## 2.8 Manifestação da auditada

A unidade auditada pronunciou-se por meio da Informação 15302436.

## 2.9 Análise da equipe de auditoria

### 2.9.1 Inconsistências nos registros e relatórios extraídos do Sistema de Recursos Humanos do Tribunal

No que tange à recomendação relativa ao aprimoramento de rotinas para o cadastro de dados da licença para acompanhar cônjuge no SARH, materializada no subitem 2.7.1.1.1 do Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, a Dicap informou, no doc. 15302436, que não se faz necessária a implementação de *checklist* para o registro da licença, com exercício provisório, tendo em vista que o sistema possui tela específica na qual todos os campos afetos à concessão e encerramento são preenchidos.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a adoção de *checklist* para aperfeiçoamento da rotina de cadastro foi citada na recomendação em comento de forma exemplificativa.

No curso da auditoria foi constatada e evidenciada no Relatório Preliminar 15090434 a existência de conflito entre dados extraídos de relatório do SARH e as manifestações da Dicap. A equipe de auditoria encontrou dificuldade na obtenção segura de informações quanto aos servidores em licença para acompanhar cônjuge, com exercício provisório, no período de janeiro de 2019 e dezembro de 2021, e, também, sobre os processos em que tais licenças foram tratadas.

Vale lembrar que a equipe de auditoria se deparou com 4 (quatro) cenários destoantes até obter dados confiáveis para avaliação das licenças em apreço. Isso demonstrou a fragilidade no controle administrativo atinente à identificação e ao monitoramento de servidores em licença para acompanhar cônjuge. Nesse contexto, recomendou-se o aprimoramento de rotinas para assegurar a fidedignidade dos dados lançados no SARH com os processos de licença, tanto no que se refere à concessão quanto ao seu encerramento.

A equipe de auditoria avaliou que o conflito de informações poderia advir, ainda, de falha na comunicação entre alguma(s) da(s) aba(s)/dado(s) do SARH, responsável(eis) pela identificação da data fim da licença, quando da geração do relatório denominado "Lista de Servidores do Órgão em Exercício Provisório". Nesse ponto, a Dicap esclareceu, na Informação 15302436, que foi realizado teste no relatório "Lista de Servidores do Órgão em Exercício Provisório" e não foram encontradas inconsistências nos registros. A equipe de auditoria realizou novos testes no SARH e verificou que deixaram de constar da última "Lista de Servidores do Órgão em Exercício Provisório" (doc. 15420919), gerada em 07/04/2022, as licenças de 3 (três) servidores, cujos exercícios provisórios já haviam se encerrado.

Disso se denota que a inconsistência no citado relatório ocorreu não por falha no sistema, mas por insuficiência de cadastro no SARH em momento apropriado. Após o devido registro da data fim em campo próprio passou a constar da "Lista de Servidores do Órgão em Exercício Provisório" (doc. 15420919) tão somente as servidoras que permanecem em gozo da licença.

Logo, a necessidade de adoção de medidas para aprimoramento da rotina do cadastro da licença para acompanhar cônjuge ficou ainda mais patente. Não ajustar essa rotina de registro no SARH implica assumir os riscos de comprometimento da integridade e confiabilidade da extração de dados do sistema; e de um controle inadequado sobre quantos e quais servidores estão em licença para acompanhar cônjuge.

Com efeito, entende-se que a recomendação contida no subitem 2.7.1.1 do Relatório Preliminar de Auditoria 15090434 deve ser reiterada com ajustes, já que a unidade auditada não considerou que a adoção de *checklist* seja uma medida eficaz. Assim, propõe-se recomendar à Divisão de Cadastro de Pessoal que tome providências suficientes para garantir que o cadastro dos dados de licença para acompanhar cônjuge no SARH retrate de forma fidedigna as informações do processo em que a licença é tratada, bem como para que a concessão e o seu encerramento sejam lançados

nos respectivos campos do sistema tão logo ocorram esses eventos; informando nos presente autos, por link ou juntada de documentos, quais foram as medidas adotadas para conferir segurança à identificação e ao monitoramento dessas licenças.

Por fim, uma vez que ficou evidenciada que a inconsistência das informações sobre as licenças decorreu de falha no registro de dados no SARH e não de problema no sistema, deixa-se de reiterar as recomendações formuladas nos subitens 2.7.1.1.2 e 2.7.1.1.2.1 do Relatório Preliminar de Auditoria 15090434.

## 2.9.2 Vulnerabilidade do controle interno administrativo para identificação de afastamentos por licença para trato de interesse particular

Sobre a reportada vulnerabilidade, a Dicap, na Informação 15302436, explicou que o processo de licença para tratar de interesse particular, após publicação da decisão concessória, é encaminhado àquela divisão para registro no SARH. Esclareceu, outrossim, que junta ao processo de licença o *print* da tela para comprovar o cadastro. Com base nisso, posicionou-se no sentido de que não há divergência entre os relatórios gerados pelo SARH.

A inconsistência consignada no Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, neste achado, não tem correlação com falha no SARH ou com relatórios confrontantes. A fragilidade identificada, *in casu*, refere-se à insuficiência das informações fornecidas pela Dicap no Despacho 14880108, em resposta ao item 1 da Solicitação de Auditoria 14828315, acerca dos servidores que estiveram em gozo da licença em questão, entre janeiro de 2019 a dezembro de 2021. No Despacho 14880108, a Dicap deixou de fazer referência aos servidores de matrícula TR153203 e TR130403, em conflito com o relatório do SARH (doc. 15043299) de onde a equipe de auditoria obteve informações pertinentes a esses dois casos.

O erro material alegado pela Dicap para justificar a informação incompleta, na verdade, reforça a premente necessidade de se estabelecer procedimentos para identificação dos casos de servidores em licença para trato de interesse particular, com definição de fonte segura para a consulta que precede a elaboração e a apresentação de informações. A prevenção de erros, com vistas a não comprometer a confiabilidade dos registros e das informações prestadas pela unidade cadastral, passa pela implementação e pelo aprimoramento de controles internos administrativos.

Cabe destacar que a confiabilidade das informações sobre as licenças pretéritas tem relevância, sobretudo, porque, de acordo com o artigo 10 da [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), o servidor em fruição da licença para tratar de interesses particulares não fará *jus* a novo período de licença, sem antes retornar às atividades do cargo por igual período ao da licença anteriormente concedida.

Assim sendo, é de se reiterar à Dicap a recomendação 2.7.1.2.1 do Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, com ajustes, para acrescer a diretriz de que, dentre as medidas de aprimoramento, seja incluída a indicação da fonte de consulta para identificação segura dos servidores que usufruíram ou estão em gozo da licença em apreço; informando nos presente autos, por link ou juntada de documentos, quais foram as medidas adotadas.

## 2.10 Recomendações finais

### 2.10.1 Divisão de Cadastro de Pessoal - Dicap:

#### 2.10.1.1 Quanto à licença para acompanhar cônjuge, com exercício provisório:

**2.10.1.1.1** Adotar providências suficientes para garantir que o cadastro dos dados de licença para acompanhar cônjuge no SARH retrate de forma fidedigna as informações do processo administrativo pertinente, bem como para assegurar que a concessão e o encerramento sejam lançados nos campos específicos do sistema tão logo ocorram esses eventos; informando nos presente autos, por meio de *link* ou juntada de documentos, as medidas implementadas para conferir segurança à identificação e ao monitoramento das licenças para acompanhar cônjuge.

#### 2.10.1.2 Quanto à licença para tratar de interesse particular:

**2.10.1.2.1** Promover melhorias nos controles relacionados às licenças para trato de interesse particular, com definição da fonte de consulta para a identificação dos servidores que usufruíram ou estão em gozo da licença em apreço; informando nos presente autos, por meio de *link* ou juntada de documentos, as medidas adotadas para conferir segurança à detecção desses casos.

## ACHADO 3. INOBSERVÂNCIA À REGRA CONTIDA NO ARTIGO 16 DA [RESOLUÇÃO TRF1 600-10, de 21 DE AGOSTO DE 2007](#) QUE TRATA DA COMPETÊNCIA PARA CONCESSÃO DE LICENÇA PARA ACOMPANHAR CÔNJUGE OU COMPANHEIRO.

### 3.1 Situação Encontrada:

Procedeu-se à análise do PAe SEI 0016447-61.2017.4.01.8000, que trata do pedido de licença para acompanhar cônjuge formulado pela servidora de matrícula TR88503, motivado pela necessidade do deslocamento para manutenção da unidade familiar, visto que seu marido constituiu sociedade empresarial na cidade Orlando, Flórida, Estados Unidos da América, com usufruto ocorrido entre 23/10/2017 e 30/06/2020.

De mesmo modo, procedeu-se à análise do PAe SEI 0027305-83.2019.4.01.8000, referente à servidora de matrícula TR76403, cujo usufruto se deu no período de 06/06/2011 (doc. 9342300) até 14/04/2021, (doc. 12973981), em virtude da designação de seu marido para atuar como Cônsul-Geral do Brasil em Chicago, Estados Unidos da América.

Passa-se a análise dos casos:

**3.1.1** Relativamente à licença da servidora TR88503, registrada no PAe SEI 0016447-61.2017.4.01.8000, observou-se deficiência da instrução processual decorrente da inobservância à regra contida no artigo 16 da [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), acarretando impossibilidade para determinação da autoridade competente para deliberação do pedido.

A servidora TR88503 encaminhou o requerimento e documentos comprobatórios (doc. 4571478), recepcionados pelo serviço de protocolo. No entanto, nos referidos documentos deixou de registrar a data pleiteada para início da licença para acompanhar cônjuge, bem como o período do afastamento pretendido, fato que gerou duas fragilidades distintas:

#### 3.1.1.1 Ausência de critérios temporais para subsidiar a análise do pedido:

Impende esclarecer que, quando da formulação do pedido para concessão de licença para acompanhar cônjuge, a servidora em comento estava gozando de licença para tratar de interesse particular. Conforme narrado anteriormente, não constam dos autos dados suficientes para conhecer a data proposta pela interessada para início do afastamento para acompanhar o cônjuge, nem mesmo o período de duração do seu deslocamento para fora do país. Assim, supõe-se que a unidade auditada inferiu que o desejo da servidora era de que a licença para acompanhar cônjuge se conectasse imediatamente ao encerramento da licença para tratar de interesse particular, cujo deferimento (doc. 3597833) fora concedido pelo período de seis meses a partir de 08/03/2017. Corroborando o entendimento de conexão imediata com o fim da licença para tratar de interesse particular, observa-se o PAe SEI 0016447-61.2017.4.01.8000, gerado em 09/08/2017 para trâmite do pedido de licença para acompanhar cônjuge. Posto isso, note-se que a insuficiência de elementos no requerimento apresentado pela servidora compromete a instrução processual, uma vez que não há informações capazes de precisar e satisfazer os critérios temporais dispostos pelo ordenamento, de sorte que não é possível aferir a partir de quando deveria se dar o afastamento para acompanhar cônjuge nem qual o prazo estimado para tal afastamento.

#### 3.1.1.2 Ausência de critérios temporais capazes de identificar a autoridade competente para concessão da licença almejada:

No que tange ao pedido para acompanhar cônjuge, oportuno trazer à baila o comando da [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), art. 12, que estabelece:

*Art. 12. A licença por motivo de afastamento do cônjuge ou companheiro poderá ser concedida ao servidor ocupante de cargo efetivo para acompanhar cônjuge ou companheiro que foi deslocado para outro ponto do território nacional ou para o exterior, ou para o exercício de mandato eletivo dos Poderes Executivo e Legislativo.*

**§ 1º A concessão será por prazo indeterminado, enquanto perdurar o vínculo matrimonial ou a união estável. (grifou-se)**

*§ 2º A licença será concedida sem percepção da remuneração.*

*§ 3º Aplica-se ao servidor em licença para acompanhar cônjuge ou companheiro o disposto no art. 11, inciso I, desta Resolução.*

Determinou o § 1º do artigo supracitado que a licença para acompanhar cônjuge será de caráter temporal indeterminado apenas e tão somente enquanto durar o vínculo familiar, visto que não é possível, nem compete à administração, aferir quanto a sua perpetuação.

A seu turno, o artigo 16 da mesma norma definiu parâmetros temporais claros e objetivos para determinar a autoridade competente para deliberação do pedido, confira-se:

*Art. 16. São **competentes** para conceder a licença por motivo de afastamento do cônjuge ou companheiro:*

*I – o presidente do Tribunal ou o juiz diretor do Foro, de acordo com a lotação do servidor, quando a licença não ultrapassar o período de 90 (noventa) dias;*

*II – o Conselho de Administração do Tribunal, quando o período da licença for superior a 90 (noventa) dias.*

Posto isso, verifica-se que o regramento vigente estabelece a instância decisória para concessão da licença, em razão do período de afastamento intencionado pelo servidor.

Todavia, mais uma vez, de acordo com a análise do PAe SEI 0016447-61.2017.4.01.8000 pontuada no subitem acima, a servidora não informou em seu requerimento qual seria o prazo de afastamento almejado, de modo a subsidiar a análise do pleito e a consequente identificação da autoridade competente para deliberação.

Não restou demonstrado, tampouco, nos autos evidências de que as unidades auditadas orientaram a servidora a respeito da necessidade de datar o pedido apresentado, ou mesmo para que promovesse o saneamento do contexto mediante apresentação de novo requerimento, com as devidas informações temporais, quais sejam: data que seria de seu interesse para figurar como início da licença então pleiteada e o prazo de afastamento pretendido.

Em decorrência da situação ora narrada, verificou-se que a Decisão Presi 4726561 indeferiu o pedido da servidora para concessão de licença para acompanhar cônjuge, com base no Parecer Dilep 4597349 e Despacho Secin 4702375. Assim, tendo seu pleito negado, a servidora socorreu-se por meio da via judicial, cuja decisão determinou imediata concessão da licença para acompanhamento de cônjuge (doc. 4989714). Em cumprimento à determinação judicial, foi expedida a Portaria Presi 332 (doc. 5012718), concedendo a licença nos termos requeridos inicialmente.

Para análise dos procedimentos adotados, impende repisar a motivação da servidora para apresentação do pedido de licença para acompanhar cônjuge que, segundo relato acostado no requerimento inicial (doc. 4571478), seu marido estaria de mudança para os Estados Unidos da América, em virtude de adesão à sociedade empresarial. Assim, arrazoado crer, em tese, que o afastamento em apreço seria superior a 90 dias, fato que ensejaria, portanto, deliberação por parte do Conselho de Administração do Tribunal. Entretanto, como já mencionado anteriormente, não constam dos autos elementos para firmar com segurança tal entendimento de que o afastamento da interessada seria superior a 90 dias. De mesma forma, também não se verificaram nos autos evidências de que o deslocamento perduraria por menos de 90 dias. Assim, diante da insuficiência de informações relativas à duração do afastamento, observou-se que a instrução do PAe SEI 0016447-61.2017.4.01.8000, à época da Decisão Administrativa 4726561, não dispunha de critérios objetivos para determinar qual(uais) autoridade(s) deveria(m) deliberar. Isso posto, tem-se que a ausência ou insuficiência dos pré-requisitos necessários para determinação da competência para conceder a licença em apreço acarretou no descumprimento do normativo vigente.

**3.1.2** No concernente ao PAe SEI 0027305-83.2019.4.01.8000, referente à servidora TR76403, verificou-se que o pedido de licença para acompanhar cônjuge, formulado por meio do requerimento e documentos comprobatórios, acostados aos autos no doc. 9342300, justificou a solicitação do afastamento em virtude da designação de seu marido para o cargo de Cônsul-Geral do Brasil em Chicago, Estados Unidos da América.

A Dilep, a seu turno, manifestou-se por meio do parecer consignado às páginas 5, 6 e 7 do mesmo doc. 9342300. No parecer em comento, especificamente à página 6, a Dilep indica o artigo 16 da [Resolução TRF1 n. 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), que estabelece as autoridades competentes para deliberação do pedido. Em que pese a citação do normativo a respeito da instância decisória, o despacho de encaminhamento da SecGP registrou no final da página 7, *in verbis*: *À consideração do Exmo. Desembargador Federal Presidente.*

Ato contínuo, o Presidente à época deferiu o pleito para conceder licença para acompanhar cônjuge à servidora TR76403, de acordo com a decisão constante à página 8 do mesmo documento 9342300 supracitado.

Isso posto, conforme narrado no tópico **3.1.1** acima, considerando-se o deslocamento dessa natureza, sobretudo quanto à ocupação para a qual o cônjuge da servidora fora destacado, arrazoado crer que tal afastamento seria por período superior a noventa dias. Assim, haveria, em princípio, dois possíveis caminhos a serem percorridos pela unidade auditada. O primeiro, requerer à servidora que indicasse formalmente se a data estimada para seu retorno poderia se dar em menos de noventa dias, ensejando a deliberação por parte do Presidente, nos termos do inciso I, art. 16 da [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#). O segundo, no caso de a unidade auditada entender que o afastamento seria superior a noventa dias, em razão do contexto relatado pela servidora, o encaminhamento final da SecGP para a Presidência, consubstanciado à página 7 (doc. 9342300), deveria ter consignado informação para alertar a respeito de que a deliberação a ser tomada seria de competência do Conselho de Administração e não do Presidente.

Das situações narradas no presente achado emergiu que as licenças para acompanhar cônjuge, cujas durações exorbitaram noventa dias, foram concedidas pelo Presidente desta Corte, em inobservância com o disposto pelo art. 16 da [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#) que determina para o caso deliberação pelo Conselho de Administração.

Assim, a fim de dirimir dúvidas quanto às competências das autoridades supracitadas, tem-se por necessário citar o [Regimento Interno TRF1](#), conforme trecho a seguir:

**Art. 21. O presidente do Tribunal, a quem compete a prática de atos de gestão da Justiça Federal de primeiro e segundo graus da 1ª Região, tem as seguintes atribuições:...**

**XXXII – decidir:**

...

*j) os pedidos relativos às matérias administrativas e de servidores do Tribunal, que poderão ser objeto de delegação ao diretor-geral;*

...

**XL – assinar os demais atos relativos a:**

...

*g) licenças;*

...

*Art. 75. Ao Conselho de Administração, responsável pelo estabelecimento de normas, orientação e controle administrativo-financeiro do Tribunal e da Justiça Federal da 1ª Região, compete:*

...

*II - deliberar sobre a política administrativa do Tribunal e as matérias referentes a servidores que lhe sejam submetidas pelo presidente;*

Da análise dos dispositivos regimentais acima, tem-se que o exercício de interpretação do art. 21 impõe que as decisões afetas ao inciso XXXII, alínea “j”, estão relacionadas aos pedidos de afastamento inferiores a noventa dias apenas. Justifica-se o entendimento, inicialmente, porque a alínea “j” menciona pedido de servidores em sentido *lato* e, em segunda reflexão, porque o Presidente pode, a seu critério subjetivo, delegar tal decisão para o Diretor-Geral.

Ademais, note-se que a [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), art. 16, inciso II determina que compete ao Conselho de Administração decidir sobre os afastamentos superiores a noventa dias. Nesse sentido, verificou-se a recepção deste dispositivo pelo inciso II do art. 75 do [Regimento Interno TRF1](#), satisfazendo, assim, as condições exigidas para os casos de afastamento para acompanhar cônjuge superiores a noventa dias. Corroborando o entendimento, pondera-se que a possibilidade de delegação do Presidente para o Diretor-Geral mencionada pelo artigo 21 não alcança efetividade no disposto pelo artigo 75, tendo em vista as instâncias decisórias distintas, sendo a referenciada no art. 21 monocrática e aquela relativa ao art. 75 colegiada.

Isso posto, observa-se que as concessões de licenças para acompanhar cônjuge ou companheiro, nos casos analisados por esta auditoria, podem ter sido deliberadas e concedidas por autoridade distinta daquelas definidas pelos normativos.

Pelo exposto, observaram-se evidências de fragilidades na instrução processual, acarretando deliberação dos pedidos por autoridade divergente daquela indicada pelos regramentos em vigor.

### 3.2 Critérios

- [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#);
- [Regimento Interno TRF1](#).

### 3.3 Evidências

- PAe SEI 0016447-61.2017.4.01.8000;
- PAe SEI 0027305-83.2019.4.01.8000.

### 3.4 Causas

- Ausência ou insuficiência de controles internos administrativos capazes de validar a satisfação de todos os pré-requisitos apontados pela [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#); ausência ou insuficiência de controles internos administrativos capazes de identificar a qual autoridade compete a deliberação do pedido.

### 3.5 Efeitos

- Ausência ou insuficiência de informações no requerimento, ou de orientação ao interessado para saneamento do mesmo; Remessa do pleito para autoridade sem a adequada instrução processual, ou sem o adequado encaminhamento a respeito da instância decisória; Fragilidade dos controles internos administrativos, acarretando em deliberações incompatíveis com as normas.

### 3.6 Responsáveis

- Secretaria de Gestão de Pessoas - SecGP;
- Divisão de Legislação de Pessoal - Dilep.

### 3.7 Recomendações Preliminares

As recomendações formuladas no Relatório de Auditoria Preliminar estão transcritas a seguir:

#### 3.7.1 Secretaria de Gestão de Pessoas

3.7.1.1 *Informar sobre eventual existência de normativo ou ato que atribui a competência para concessão de licenças para acompanhar cônjuge ou companheiro por prazos superiores a noventa dias ao Presidente do Tribunal e não ao Conselho de Administração, considerando a [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#);*

3.7.1.2 *Caso não existam dispositivos que admitam a instância decisória monocrática referenciada no subitem 3.7.1.1, aprimorar a redação dos encaminhamentos à Presidência de processos que requerem a concessão de licenças para acompanhar cônjuge por período superior a noventa dias, adotando a boa prática de padronização de redação, com alerta de que se trata de matéria cuja deliberação está no âmbito das atribuições do Conselho de Administração e que compete ao Presidente do Tribunal submetê-las à apreciação do colegiado, conforme descrito pelo inciso II do art. 75 do [Regimento Interno TRF1](#).*

#### 3.7.2 Divisão de Legislação de Pessoal - Dilep

3.7.2.1 *Aprimorar a análise para concessão de licença para acompanhar cônjuge, adotando como boa prática a utilização de checklist e/ou modelos padronizados de parecer, elaborados de acordo com a legislação e a jurisprudência correlatas, a fim de que todos os requisitos legais sejam avaliados em sua completude, notadamente no que diz respeito à instância decisória estabelecida pelo [artigo 16 da Resolução TRF1 600-10/2007](#), sem prejuízo de posterior revisão para inclusão ou alteração de jurisprudência e normativos aplicáveis, sempre que for necessário.*

### 3.8 Manifestação da auditada

As unidades auditadas se pronunciaram por meio do Despacho SecGP 15392616 e da Manifestação Dilep15289783.

### 3.9 Análise da equipe de auditoria

Após serem identificadas, no curso desta auditoria, concessões de licenças para acompanhar cônjuge por autoridade diversa daquela estabelecida no artigo 16 da [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), recomendou-se à SecGP que prestasse informação sobre existência de normativo ou ato que eventualmente tenha alterado o citado dispositivo.

Preliminarmente, tem-se por relevante esclarecer que, considerando-se que a SecGP subsidiou seu pronunciamento (doc. 15392616) integralmente nas informações contidas na manifestação da Dilep (doc. 15289783), a equipe de auditoria fará, por esse motivo, uma única análise, visto que não há outras informações a serem apreciadas para este achado 3.

Em suas ponderações, as unidades auditadas manifestaram-se no sentido de que o artigo 16 da [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), fora revogado tacitamente, no mínimo de forma parcial, pela [Resolução CJF nº 79 de 19/11/2009](#), conforme trecho transcrito da Manifestação Dilep 15289783:

A auditoria fundamentou-se na [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), notadamente no seu art. 16 e art. 17.

(...)

Quanto ao art. 16 da [Resolução 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), houve revogação, no mínimo parcial, pela ulterior [Resolução CJF nº 79 de 19/11/2009, que trata da competência dos Diretores de Foro, quando em seu art. 4º, I, "I", dispõe:](#)

"Art. 4º Incumbe ao diretor do foro:

I – na área de recursos humanos:

l) **conceder aos servidores as licenças à gestante; por motivo de doença em pessoa da família; por motivo de afastamento do cônjuge ou companheiro; para o serviço militar; para atividade política; para capacitação; para desempenho de mandato classista; para participação em curso de formação para provimento de cargo no âmbito da administração pública federal e para tratar de interesses particulares, esta por prazo igual ou inferior a noventa dias;**"

Insta ressaltar que a aludida [Resolução CJF 79, de 19/11/2009](#), trata das atribuições e competência dos diretores de foro e dos diretores das subseções judiciárias. Para melhor compreensão reproduz-se a ementa do normativo em referência :

*Dispõe sobre a competência e atribuições dos juízes federais quando no exercício das funções de diretor do foro das seções judiciárias e de diretor das subseções judiciárias.* (grifou-se)

Ademais, conforme já pontuado no Relatório Preliminar, item 1- Visão do objeto e item 6 - Composição dos dados analisados, esta auditoria restringiu-se apenas às licenças concedidas no âmbito deste Tribunal, logo não foram avaliadas licenças concedidas pelas seções ou subseções judiciárias.

Em relação à [Resolução CJF 79/2009](#), observa-se que tem alcance restrito às competências e atribuições dos dirigentes da Justiça Federal de 1º Grau, logo, no que tange à concessão da licença em comento postulada por servidores deste Tribunal, não cabe falar em revogação do artigo 16 da [Resolução TRF1 600-10/2007](#).

Nessas circunstâncias, tendo por base as informações trazidas à baila no Despacho SecGP 15392616 e na Manifestação Dilep 15289783, o artigo 16 da [Resolução TRF1 600-10/2007](#) continua em vigor no âmbito deste Tribunal. Com efeito, uma vez pleiteada licença para acompanhar cônjuge por servidor do quadro do JF1 de 2º grau, em período superior à 90 dias, a concessão, nos termos do inciso II do mencionado artigo, compete ao Conselho de Administração do TRF1.

Por conseguinte, cumpre reiterar à SecGP, com ajustes, a recomendação **3.7.1.2** do Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, com a seguinte redação: Até que sobrevenha norma que revogue ou altere o artigo 16 da [Resolução TRF1 600-10/2007](#), aprimorar a redação dos encaminhamentos de processos à Presidência que requeiram a concessão de licenças para acompanhar cônjuge por período superior a noventa dias, adotando a boa prática de padronização de redação, com alerta de que se trata de matéria cuja deliberação está no âmbito das atribuições do Conselho de Administração e que compete ao Presidente do Tribunal submetê-las à apreciação do colegiado, conforme descrito no inciso II do art. 75 do [Regimento Interno TRF1](#).

Com relação à recomendação preliminar **3.7.2.1**, direcionada propriamente à Dilep, a referida divisão informou na Manifestação 15289783 que já tem adotado "*modelo estereotipado, com eventual inclusão da particularidade existente no processo*". Outrossim, no que diz respeito ao artigo 16 da [Resolução TRF1 600-10/2007](#), propôs "*a revisão da norma para adequação ao momento atual*".

Sobre a informação prestada pela Dilep de que já utiliza modelo padrão, considera-se oportuno repisar que compete à auditoria interna avaliar a implementação e a eficácia do controle administrativo, bem como recomendar àquela Divisão que apresente nestes autos, por *link* ou documento, os modelos de pareceres que serão adotados para análise das solicitações de licença para acompanhar cônjuge, com ou sem exercício provisório.

Quanto à proposta da Dilep para alteração da [Resolução TRF1 600-10/2007](#), tem-se que nos termos do [Regulamento de Serviço do Tribunal - Portaria Presi 379, de 11 de novembro de 2021](#), das "Atribuição dos Titulares", alínea *a*, item 24, que se refere às atribuições de todos os cargos, cabe aos titulares de cargos deste Tribunal: "*Propor ao superior hierárquico modificações para a atualização de normas que disciplinem as atividades da área*". Consoante se extrai do mencionado [Regulamento de Serviço](#), compete à Dilep: "*Colaborar na elaboração de anteprojatos de leis, normas e regulamentos relativos a assuntos de pessoal*".

Diante de tais premissas, considerando o posicionamento da unidade auditada contrário à aplicação conjunta de dispositivos da [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#) e da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), conforme abordado no achado 1, e que não está sendo observada devidamente a regra de competência fixada no artigo 16 da [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#), recomenda-se à Dilep que avalie em conjunto com a SecGP a conveniência e oportunidade de propor a alteração dos normativos em tela ou sua unificação, na parte que se refere à licença para acompanhar cônjuge, com ou sem exercício provisório.

### 3.10 Recomendações finais

#### 3.10.1 Secretaria de Gestão de Pessoas

**3.10.1.1** Até que sobrevenha norma que revogue ou altere o artigo 16 da [Resolução TRF1 600-10/2007](#), aprimorar a redação dos encaminhamentos de processos à Presidência que requeiram a concessão de licenças para acompanhar cônjuge por período superior a noventa dias, adotando a boa prática de padronização de redação, com alerta de que se trata de matéria cuja deliberação está no âmbito das atribuições do Conselho de Administração e que compete ao Presidente do Tribunal submetê-las à apreciação do colegiado, conforme descrito no inciso II do art. 75 do [Regimento Interno TRF1](#).

#### 3.10.2 Divisão de Legislação de Pessoal - Dilep

**3.10.2.1** Apresentar nestes autos, por meio de *link* ou juntada de documento, os modelos de pareceres que serão adotados para análise das solicitações de licença para acompanhar cônjuge, com ou sem exercício provisório.

**3.10.2.2** Avaliar, em conjunto com a SecGP, a conveniência e oportunidade de propor a alteração da [Resolução TRF1 600-10/2007](#) e da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#) ou sua unificação, na parte que se refere à licença para acompanhar cônjuge, com ou sem exercício provisório.

## ACHADO 4. INOBSERVÂNCIA DO PRAZO PARA SOLICITAÇÃO DE LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSE PARTICULAR

### 4.1 Situação Encontrada:

A [Resolução TRF1 600-10/2007](#), em seu art. 18, estabelece prazo mínimo para solicitação de licenças. Segundo o referido dispositivo, a licença para tratar de interesse particular deverá ser requerida no período mínimo de 45 dias da data indicada para seu início, quando se tratar de licença por período superior a 90 dias. Confira-se:

*O Art. 18. As licenças regulamentadas por esta Resolução deverão ser requeridas pelo servidor no prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias da data indicada para seu início, quando se tratar de licença por período superior a 90 (noventa) dias, ou indeterminado, no caso de licença para acompanhar cônjuge ou companheiro; e no prazo mínimo de 15 (quinze) dias, para as licenças cujo período não ultrapasse 90 (noventa) dias.*

Em 4 (quatro) dos 7 (sete) processos que cuidaram de licença para trato de interesse particular, selecionados para amostra da presente auditoria, identificou-se que os requerimentos para concessão foram apresentados fora do prazo fixado no art. 18 da [Resolução TRF1 600-10/2007](#), conforme relacionado no Quadro 3 abaixo. Cumpre destacar que, nas análises feitas pela área técnica que precederam o ato decisório, não foi consignada a intempestividade da solicitação.

O descumprimento do prazo em tela tem o potencial de causar prejuízo à administração e de interferir no funcionamento adequado da rotina de serviço dos setores envolvidos no processo de trabalho de análise e concessão da licença para trato de interesse particular, conforme ficou evidenciado no PAe SEI 0024994-27.2016.4.01.8000 anexado ao PAe SEI 0017841-40.2016.4.01.8000. Nesse caso, o intervalo de 21 (vinte um) dias entre o requerimento (doc. 3203244, PAe SEI 0024994-27.2016.4.01.8000) e a data inicial da licença, deferida na Decisão Presi 3 (3403081), não foi suficiente para que todos os trâmites necessários à concessão da licença ocorressem de forma satisfatória, gerando pagamento integral para o servidor, referente a janeiro/2017, conforme ficha financeira do sistema de folha de pagamento, doc. 6342396 do PAe SEI 0017841-40.2016.4.01.8000. Vale anotar que o valor pago indevidamente demandou esforços dos setores envolvidos, a fim de que ele fosse devolvido ao erário (Notificação 7184085). Observa-se que a notificação para devolução é de novembro/2018, sendo que a licença foi concedida em 09/01/2017, ou seja, quase 2 (dois) anos depois do início da licença. Disso decorre que existiu atraso na cobrança para a devolução e na reposição ao erário. Destaca-se que a devolução, parcelada, iniciou em janeiro de 2019. O prejuízo ao erário não se materializou, no caso em apreço, mas o risco disso ocorrer restou caracterizado.

#### 4.2 Critérios

- [Resolução TRF1 600-10/2007](#), art. 18.

#### 4.3 Evidências

**Quadro 3 Licenças requeridas fora do prazo**

Processo SEI	Data do requerimento	Data da licença	Prazo de antecedência
0014864-07.2018.4.01.8000 doc. 6458856	25/06/2018	01/08/2018 a 31/07/2019	37 dias
0014791-30.2021.4.01.8000 doc. 13082199	31/05/2021	01/07/2021 a 30/06/2022	31 dias
0011683-61.2019.4.01.8000 doc. 8205057	20/05/2019	26/06/2019 a 26/06/2020	37 dias
0024994-27.2016.4.01.8000 doc. 3203244 anexado ao PAe SEI 0017841-40.2016.4.01.8000	29/11/2016	Prorrogação por 12 meses a partir de 20/12/2016	21 dias

#### 4.4 Causas

- Possível desconhecimento dos prazos pelos servidores requerentes; ausência de identificação da intempestividade do pedido e de orientação ao requerente pela área de gestão de pessoas, no curso da instrução do processo de licença para tratar de interesse particular.

#### 4.5 Efeitos

- Descumprimento do normativo; potencial prejuízo ao erário; possibilidade de acarretar retrabalho.

#### 4.6 Responsáveis

- Divisão de Legislação de Pessoal - Dilep

#### 4.7 Recomendações Preliminares

As recomendações consignadas no relatório preliminar estão transcritas a seguir:

##### 4.7.1 Divisão de Legislação de Pessoal - Dilep

4.7.1.1 Avaliar a conveniência e oportunidade de, uma vez detectado o descumprimento do prazo para a solicitação da licença, preliminarmente à emissão de parecer, solicitar ao requerente, a alteração da data inicial, a fim de que seja observado o prazo fixado no art. 18 da [Resolução TRF1 600-10/2007](#).

4.7.1.2 Aprimorar a análise para concessão da licença para tratar de interesse particular, adotando como boa prática a utilização de checklists e/ou modelos padronizados de pareceres, elaborados de acordo com a legislação e a jurisprudência correlatas, a fim de que todos os requisitos legais sejam avaliados em sua completude, inclusive o prazo para requerimento da licença, sem prejuízo de posterior revisão para inclusão ou alteração de jurisprudência e normativos aplicáveis, sempre que for necessário.

#### 4.8 Manifestação da auditada

A unidade auditada pronunciou-se por meio da Manifestação 15289783.

#### 4.9 Análise da equipe de auditoria

Consoante se depreende da Manifestação 15289783, a Dilep entende que a inclusão da referência ao prazo de solicitação de requerimento na análise daquela divisão não afasta o cumprimento dos requisitos para licença, nem a deliberação do pedido.

Contudo, ressalta-se que a abordagem sobre a inobservância do prazo para solicitação se faz necessária porquanto o cumprimento desse prazo é um pré-requisito temporal, fixado no artigo 18 da [Resolução TRF1 600-10/2007](#).

É certo que o pleito apresentado fora do prazo em tela não impede a concessão da licença para trato de interesse particular, se forem atendidos os requisitos formais e materiais estabelecidos no citado normativo. Todavia, conforme restou evidenciado Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, a concessão da licença nos casos em que o prazo mínimo para a solicitação não for respeitado tem o potencial de causar prejuízo à administração e de interferir no funcionamento adequado da rotina de serviço das unidades envolvidas no processo de trabalho de análise e concessão da licença para trato de interesse particular.

No intuito de mitigar esses riscos foi encaminhada a recomendação preliminar 4.7.1.1, reproduzida no subitem 4.7 acima. A atuação da Dilep no sentido de, preliminarmente à emissão de parecer, solicitar ao requerente a alteração da data inicial para usufruto da licença, nos casos em que o pedido for apresentado em desacordo com o requisito temporal fixado no art. 18 da [Resolução TRF1 600-10/2007](#), conferirá tratamento preventivo às possíveis causas responsáveis pela concretização do presente achado, reportadas no subitem 4.4 deste Relatório e do Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, e, por conseguinte, responsáveis pela potencial materialização dos efeitos apontados no subitem 4.5 desses relatórios, a seguir transcritos:

##### 4.4 Causas

- Possível desconhecimento dos prazos pelos servidores requerentes; ausência de identificação da intempestividade do pedido e de orientação ao requerente pela área de gestão de pessoas, no curso da instrução do processo de licença para tratar de interesse particular.



#### 4.5 Efeitos

- Descumprimento do normativo; potencial prejuízo ao erário; possibilidade de acarretar retrabalho.

Tendo em vista que a Dilep não se manifestou, especificamente, sobre a citada recomendação, a equipe de auditoria entende que é relevante reiterá-la neste Relatório Final, notadamente porque a adoção dessa rotina pode mitigar os riscos constatados nesta auditoria no que se refere ao achado sob exame.

No que tange a recomendação 4.7.1.2 relacionada ao aprimoramento da análise para concessão da licença em tela, com adoção de *checklists* e/ou modelos padronizados de pareceres, cumpre realçar que esse encaminhamento se deu no intuito de assegurar que a área de gestão de pessoas avalie os requisitos fixados na legislação e na jurisprudência correlata em sua integralidade. Essas ferramentas de controle administrativo, se adequadamente elaboradas e oportunamente revisadas, previnem o risco de que algum pressuposto normativo ou jurisprudencial consolidado seja olvidado.

A Dilep, na Manifestação 15289783, informou que irá incluir a referência ao prazo mínimo para a solicitação da licença em comento em sua análise. A SecGP, no Despacho 15392616, afirmou que já tem adotado o parecer modelo. Entretanto, as referidas unidades auditadas não apresentaram nos presente autos, por link ou juntada de documentos, evidências que corroborem a utilização desse controle.

Com efeito, tendo em vista que o Relatório Preliminar é a oportunidade para que as áreas auditadas se manifestem sobre os achados e as recomendações, e, não, necessariamente, para implementá-las, cumpre recomendar à Dilep, neste Relatório Final, que apresente, por link ou juntada de documento, o modelo de parecer padrão a ser adotado para a análise dos pedidos de licença para tratar de interesse particular, dado que é atribuição da auditoria interna avaliar a eficácia do controle implementado, conforme preconiza a Resolução CNJ [309/2020](#) e a Resolução CJF [677/2020](#).

#### 4.10 Recomendações finais

##### 4.10.1 Divisão de Legislação de Pessoal - Dilep

**4.10.1.1** Avaliar a conveniência e oportunidade de se estabelecer rotina para, uma vez detectado o descumprimento do prazo para a solicitação da licença, preliminarmente à emissão de parecer, solicitar ao requerente a alteração da data inicial, a fim de que seja observado o prazo fixado no art. 18 da [Resolução TRF1 600-10/2007](#).

**4.10.1.1.1** Informar, por meio de *link* ou juntada de documento, o resultado da avaliação e, se for o caso, as medidas adotadas para a implementação da rotina referida na recomendação 4.10.1.1.

**4.10.1.2.** Apresentar, por meio de *link* ou juntada de documento, o modelo de parecer padrão que será adotado para análise dos pedidos de licença para tratar de interesse particular.

#### ACHADO 5. OPORTUNIDADE DE MELHORIA DO REQUERIMENTO DE LICENÇAS E CONCESSÕES DE AUSÊNCIA

##### 5.1 Situação Encontrada:

##### 5.1.1 Ausência de informações sobre as consequências legais e os direitos e deveres dos servidores no Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência.

Na Solicitação de Auditoria 14828315, a SecGP foi questionada sobre os seguintes pontos:

*2. Informar os casos, se houver, em que o afastamento por licença para acompanhar cônjuge acarretou a suspensão de estágio probatório, a aquisição de estabilidade e a concessão de progressão profissional, nos termos da Resolução [CJF 5 /2008](#), Capítulo VIII, Seção II, art. 69, § único e Resolução [TRF 600-10/2007](#), art. 12 c/c art. 14, parágrafo único, considerando-se o período de janeiro de 2019 a dezembro de 2021.*

*2.1. Nos casos dos afastamentos citados no item 2, a unidade auditada adota como boa prática alertar formalmente o servidor a respeito das consequências legais a que está sujeito em virtude da suspensão de estágio probatório, da aquisição de estabilidade e da concessão de progressão profissional, nos termos da Resolução [CJF 5 /2008](#), Capítulo VIII, Seção II, art. 69, § único, Seção II e Resolução [TRF 600-10/2007](#), art. 12 c/c art. 14 parágrafo único? Em caso afirmativo, indicar o documento que evidencie a situação.*

*3. No caso de servidores cujas licenças se destinem a acompanhar cônjuge na modalidade sem remuneração, bem como licenças para tratar de interesse particular, a unidade auditada adota a boa prática de alertar formalmente a respeito da possibilidade de manutenção do vínculo ao Pro-Social, nos termos descritos pelo regulamento do programa art. 6º inciso I, parágrafo 6º, alínea a, b e c? Em caso afirmativo, indicar o documento que evidencie a situação, assim como a relação dos servidores optantes, considerando-se o período de janeiro de 2019 a dezembro de 2021.*

*4. No caso de servidores cujas licenças se destinem para acompanhar cônjuge na modalidade sem remuneração, bem como licenças para tratar de interesse particular, a unidade auditada adota a boa prática de alertar formalmente a respeito da possibilidade de manutenção do vínculo junto ao Plano de Seguridade Social do Servidor Público, nos termos descritos pela [Lei 8.112/90](#), art. 183, parágrafo 4º, pela Resolução [TRF 600-10/2007](#) art. 11, inciso I, e [Resolução CJF n. 5/2008](#), art. 72? Em caso afirmativo, indicar o documento que evidencie a situação, assim como a relação dos servidores optantes, considerando-se o período de janeiro de 2019 a dezembro de 2021.*

*5. No caso dos servidores afastados para tratar de interesse particular, a unidade adotou a boa prática de esclarecer formalmente a respeito das proibições e dos deveres a que estão submetidos, nos termos da [Lei 8.112/90](#) e da Resolução [TRF 600-10/2007](#), art. 11, inciso II? Em caso afirmativo, indicar os documentos que evidenciem a situação.*

*6. Anexar ao presente processo ou indicar o link dos modelos de formulários específicos utilizados para solicitação das licenças para acompanhar cônjuge e para tratar de interesse particular.*

Em resposta, a Dilep informou o seguinte no Despacho 14875015:

*Em atenção à Solicitação de Auditoria (14828315) formulada pela SECAU, esclareço que, relativamente aos itens 1 e 2, os autos devem ser encaminhados à Dicap para fornecer as informações solicitadas pela Diaup, visto que os registros funcionais são feitos nos assentamentos funcionais do servidor pela Dicap.*

*Relativamente ao item 3, esclareço que há formulário próprio no SEI, intitulado "PRO-SOCIAL - LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSES PARTICULARES". Esclareço, ainda que a orientação é feita, habitualmente, antes mesmo do requerimento da licença pelo servidor, que, normalmente, antes de fazer o requerimento, busca esclarecimentos, quer pessoalmente, que por meio eletrônico, acerca dos procedimentos que deva adotar. Assim, como comprovação de que há a orientação, temos apenas os pedidos formulados, onde já há expressa referência à manutenção no pró-social, consoante se pode ver, v.g., nos autos do PAe n. 0014791-30.2021.4.01.8000, requerimento n. 13082199.*

Quanto ao item 4, possível notar que a orientação a respeito da possibilidade de manutenção do vínculo junto ao Plano de Seguridade Social do Servidor Público, nos termos descritos pela [Lei 8.112/90](#), art. 183, parágrafo 4º, pela Resolução [TRF 600-10/2007](#) art. 11, inciso I, e [Resolução CJF n. 5/2008](#), art. 72, consoante se pode ver no modelo do requerimento de licenças e concessões de ausências (14875074),

No tocante ao item 5, esse esclarecimento normalmente é feito de maneira informal, não constando do processo, SEI. Informo, todavia, que passaremos a adotar tal prática, informando ao servidor das proibições e dos deveres a que estão submetidos, nos termos da [Lei 8.112/90](#) e da Resolução [TRF 600-10/2007](#), art. 11, inciso II.

Por fim, em atendimento ao item 6, fiz juntar aos autos o formulário específicos utilizado para solicitação das licenças para acompanhar cônjuge e para tratar de interesse particular (14875074), que, consoante já informado, está disponível no próprio no SEI, intitulado "PRO-SOCIAL - LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSES PARTICULARES".

Já a Dicap se manifestou no seguinte sentido, conforme Despacho 14880108: *Esclarecemos, que a Divisão de Cadastro de Pessoal - DICAP efetua somente os registros das licenças concedidas nos assentamentos funcionais dos servidores no SARH, mas não alerta formalmente o servidor a respeito das consequências legais a que está sujeito o servidor.*

De acordo com o [Regulamento de Serviço do TRF1, disciplinado pela Portaria Presi 98/2017](#), vigente à época dos requerimentos de licença para acompanhar cônjuge e da maioria dos pedidos de licença para tratar de interesse particular, analisados na presente auditoria, a competência para orientar a concessão de licenças foi atribuída à Dilep. Essa competência, a propósito, foi mantida no atual [Regulamento de Serviço do Tribunal - Portaria Presi 379, de 11 de novembro de 2021](#). O novel [Regulamento](#), na mesma linha do anterior, fixa, textualmente, dentre as atribuições da Dilep: "6. Orientar a concessão de licenças e outros afastamentos".

A Dilep esclareceu, no Despacho 14875015, que as orientações aos servidores interessados têm sido realizadas informalmente.

Após a realização de testes de auditoria e da análise das respostas apresentadas pela Dilep e pela Dicap, a equipe de auditoria identificou a necessidade de que os servidores sejam formalmente orientados sobre as proibições, direitos, deveres, e implicações legais das licenças, com ou sem remuneração, mediante alterações pontuais no "Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência", disponibilizado no Sistema Eletrônico de Informações – SEI deste Tribunal.

O modelo do citado requerimento foi definido no PAe SEI 0002631-39.2018.4.01.8012, instaurado para uniformização dos formulários utilizados pelas áreas de gestão de pessoas da Justiça Federal da Primeira Região, por iniciativa do Núcleo de Recursos Humanos da Seção Judiciária de Rondônia. A padronização proposta pela Nucre/SJRO denomina-se "Projeto Guarda-Chuva".

Em princípio, cogitou-se um requerimento próprio para licença por interesse particular, mas, como se observa na Ata 10974396, houve deliberação no sentido de abarcar essa espécie dentro de requerimentos diversos, com inclusão de "termo de ciência do Acórdão 1408/2020-TCU" e com proposta de "inclusão de campo, em que o servidor declare o seu interesse em optar pela continuidade ou não da contribuição ao RPPS".

#### 5.1.1.1 Quanto ao [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#).

Em consulta ao SEI verifica-se que o requerimento disponibilizado contém o termo de ciência do Acórdão em questão e ainda a possibilidade de se optar pela manutenção do vínculo com o Plano de Seguridade Social do Servidor, mediante a continuidade da contribuição para o regime próprio. Confira-se:

TERMO DE CIÊNCIA	
( )	Acórdão 1408/2020 – TCU: o servidor afastado ou licenciado de seu cargo efetivo sem remuneração, não optante pela manutenção do vínculo com o Plano de Seguridade Social do Servidor, não faz jus, assim como seus dependentes, aos benefícios do aludido regime previdenciário, inclusive a pensão por morte, salvo se beneficiário da vantagem prevista no art. 40, § 19, da Constituição Federal e nos arts. 2º, § 5º, e 3º, § 1º, da Emenda Constitucional 41/2003 (abono de permanência).

TERMO DE OPÇÃO (Servidor afastado ou licenciado sem remuneração)	
( )	Ciente do Acórdão 1408/2020 - TCU, faço a opção por continuar contribuindo para o regime de previdência o qual me encontro vinculado.

No entanto, as recomendações do Tribunal de Contas da União expostas no [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#) não se restringiram à informações constantes do referido formulário. Para melhor compreensão, reproduzem-se as deliberações da Corte de Contas nesse julgado:

#### 9. Acórdão:

*VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina consulta formulada pela Presidência do Superior Tribunal de Justiça, relacionada à base de cálculo da contribuição previdenciária e ao usufruto de benefícios do Plano de Seguridade Social do Servidor nos períodos de afastamento por motivo de licença não remunerada;*

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:*

*9.1. conhecer da presente consulta, por atender aos requisitos fixados no art. 264 do Regimento Interno deste Tribunal;*

*9.2. responder ao consulente que:*

*9.2.1. nos termos do que dispõe o art. 183, §§ 2º e 3º, da Lei 8.112/1990, o servidor afastado ou licenciado de seu cargo efetivo sem remuneração, não optante pela manutenção do vínculo com o Plano de Seguridade Social do Servidor, não faz jus, assim como seus dependentes, aos benefícios do aludido regime previdenciário, inclusive a pensão por morte, salvo se beneficiário da vantagem prevista no art. 40, § 19, da Constituição Federal e nos arts. 2º, § 5º, e 3º, § 1º, da Emenda Constitucional 41/2003 (abono de permanência);*

*9.2.2. não é devido o recolhimento de contribuição previdenciária incidente sobre os valores dos descontos decorrentes de faltas ao serviço, nos termos do art. 29, § 4º, da Orientação Normativa MPS/SPPS 2/2009 (com redação dada pela Orientação Normativa MPS/SPPS 3/2009), tampouco é possível a contagem das faltas injustificadas como tempo de contribuição para fins de aposentadoria e disponibilidade;*

*9.3. recomendar aos órgãos de recursos humanos dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e do Ministério Público da União que adotem providências com vistas a que, por ocasião dos procedimentos de concessão de licenças do cargo efetivo, sem direito à remuneração, nas quais sejam aplicáveis as disposições dos §§ 2º, 3º e 4º do art. 183 da Lei 8.112/1990, expressamente orientem os servidores acerca das consequências jurídicas da eventual opção pelo não recolhimento mensal da respectiva contribuição, de modo a informar-lhes, expressamente, por ocasião do requerimento e do deferimento do pedido de licenciamento, acerca do teor dos referidos dispositivos, incluindo nessa orientação ciência:*

9.3.1. do teor da resposta a esta consulta, constante do subitem 9.2.1 retro, que possui caráter normativo, nos termos do art. 1º, § 2º, da Lei 8.443/1992.

9.3.2. de que a opção pela manutenção ou não do vínculo ativo não é irrevogável e irrevogável, mas pode ser exercida sucessivamente a cada recolhimento mensal da contribuição ao Plano de Seguridade Social do Servidor, de maneira que se trata de uma situação jurídica que se renova mensalmente a cada recolhimento realizado;

9.3.3. de que o não recolhimento mensal da contribuição ao Plano de Seguridade Social do Servidor no prazo legal estipulado no art. 183, § 3º, da Lei 8.112/1990 e no art. 16, § 1º, da IN RFB 1.332/2013 resulta na imediata suspensão do vínculo com o Plano de Seguridade Social do Servidor, o qual pode ser restabelecido a partir do pagamento mensal realizado em atraso, da contribuição, nos termos do art. 7º da aludida IN RFB, em que pese a reativação não ocorrer de forma retroativa;

9.3.4. de que, de acordo com o art. 13, § 4º, do Decreto 3.048/1999, o início da contagem dos prazos previstos no inciso II e § 1º do mesmo artigo ocorre com a desvinculação do servidor do Plano de Seguridade Social do Servidor, e, portanto, não coincide com o início da licença sem remuneração, uma vez que, nesse caso, ocorre tão somente a suspensão e não a desconstituição do vínculo com o PSSS; (grifou-se)

9.4. autorizar o arquivamento do processo. Grifou-se

Com efeito, para que se dê integral cumprimento às recomendações do TCU, além das informações consignadas no formulário sob exame, faz-se necessária a inclusão, no citado requerimento ou em outro documento que a área de gestão de pessoas julgar conveniente, das seguintes orientações:

1. sobre o caráter normativo do [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#), nos termos do art. 1º, § 2º, da Lei 8.443/1992;

2. que a opção pela manutenção ou não do vínculo ativo não é irrevogável e irrevogável, mas pode ser exercida sucessivamente a cada recolhimento mensal da contribuição ao Plano de Seguridade Social do Servidor, de maneira que se trata de uma situação jurídica que se renova mensalmente a cada recolhimento realizado;

3. que o não recolhimento mensal da contribuição ao Plano de Seguridade Social do Servidor no prazo legal estipulado no art. 183, § 3º, da Lei 8.112/1990 e no art. 16, § 1º, da IN RFB 1.332/2013 resulta na imediata suspensão do vínculo com o Plano de Seguridade Social do Servidor, o qual pode ser restabelecido a partir do pagamento mensal realizado em atraso, da contribuição, nos termos do art. 7º da aludida IN RFB, em que pese a reativação não ocorrer de forma retroativa;

4. que, de acordo com o art. 13, § 4º, do Decreto 3.048/1999, o início da contagem dos prazos previstos no inciso II e § 1º do mesmo artigo ocorre com a desvinculação do servidor do Plano de Seguridade Social do Servidor, e, portanto, não coincide com o início da licença sem remuneração, uma vez que, nesse caso, ocorre tão somente a suspensão e não a desconstituição do vínculo com o PSSS.

O entendimento adotado pelo TCU tem sérias repercussões para o servidor que, em licença sem remuneração, de forma desavisada, opta por não continuar recolhendo ao PSSS. Tanto que aquele Tribunal recomendou que os servidores fossem expressamente orientados sobre as implicações não só por ocasião do requerimento, mas também na decisão de concessão da licença. Convém ressaltar que a opção pelo recolhimento ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, por si só, não assegura ao servidor em licença sem remuneração os benefícios da Seguridade Social previstos na [Lei 8.112/1990](#), uma vez que o não recolhimento mensal da contribuição ao Plano de Seguridade Social do Servidor no prazo legal estipulado no art. 183, § 3º, da [Lei 8.112/1990](#) e no art. 16, § 1º, da IN RFB 1.332/2013 resulta na imediata suspensão do vínculo com o Plano de Seguridade Social do Servidor. A despeito do vínculo ser restabelecido a partir do pagamento mensal realizado em atraso, da contribuição, nos termos do art. 7º da aludida IN RFB, esse pagamento não terá efeito retroativo.

#### 5.1.1.2 Quanto às proibições e deveres previstos na [Lei 8.112/1990](#).

Embora não haja previsão expressa na [Resolução TRF1 600-10/2007](#) de que o servidor em licença para acompanhar cônjuge, sem remuneração, esteja sujeito às proibições e aos deveres insertos na [Lei 8.112/1990](#), a exemplo do que restou previsto no artigo 11, II, da citada Resolução para o caso de licença para trato de interesse particular, certo é que nas duas hipóteses a licença não descaracteriza o vínculo jurídico com a administração. Nesse sentido, confira-se decisão exarada no [MS 27955 AgR/DF](#).

O servidor, em uma situação ou outra, permanece como ocupante de cargo efetivo, tanto que a [Lei 8.112/1990](#) assegura ao servidor licenciado ou afastado, sem remuneração, a manutenção da vinculação ao regime do Plano de Seguridade Social do Servidor Público, se houver o recolhimento mensal da respectiva contribuição, nos termos do art. 183, §§3º e 4º.

Sendo assim, é oportuno recomendar à área de gestão de pessoas que, além das orientações relativas ao [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#), antes tratadas, avalie a pertinência em incorporar ao "Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência" campo destinado à ciência de que o servidor licenciado ou afastado, sem remuneração, está sujeito às proibições e aos deveres do servidor público, razão pela qual o afastamento, nessas circunstâncias, não se constitui em excludente para as proibições previstas na [Lei 8.112/1990](#), especialmente no art. 117 (excepcionada a hipótese tratada no inciso X c/c o parágrafo único, inciso II, no caso de licença para trato de interesse particular) e no art. 118 (vedação à acumulação de cargos públicos na forma estabelecida pela [Constituição Federal](#), nos artigos 37, XVI e XVII).

Outrossim, recomenda-se avaliar a pertinência de fazer constar do requerimento em tela campo destinado à ciência do servidor sobre a possibilidade de manutenção do vínculo ao Programa de Assistência aos Magistrados e Servidores da Justiça Federal da Primeira Região, condicionada à observância dos pressupostos estabelecidos no art. 6º, inciso I, §6º, alíneas *a, b e c*, do [Regulamento-Geral do Pro-Social](#), destacando que a opção deverá ser realizada em formulário próprio disponibilizado no SEI.

Sobre o dispositivo em referência, impende ponderar que o [Regulamento-Geral do Pro-Social](#) não fez distinção entre o servidor em licença e afastamento, sem remuneração, que optou por continuar contribuindo ao PSSS, e aquele que optou por não fazê-lo. Disso decorre, em uma interpretação literal, que independentemente da situação, o servidor em licença ou afastamento, sem remuneração, terá que assumir o pagamento do valor correspondente à contribuição de responsabilidade da União para permanecer no Pro-Social (art. 6º, inciso I, §6º, alínea *c*).

Entretanto, como se disse alhures, de acordo com o art. 183, §3º, da [Lei 8.112/1990](#), o servidor licenciado ou afastado, sem remuneração, mantém o vínculo ao Plano de Seguridade Social do Servidor Público se continuar contribuindo mensalmente ao regime próprio. Nesse sentido, reporta-se ao [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#), cujas deliberações foram reproduzidas anteriormente.

Isso implica em reconhecer que **em havendo contribuição ao PSSS**, na forma disposta no art. 183, §§3º e 4º, da [Lei 8.112/1990](#), o servidor licenciado ou afastado, sem remuneração, tem garantido os benefícios da seguridade social, previstos no art. 184 e 185 da legislação em comento, dentre eles a assistência à saúde, o que, em tese, não justificaria a cobrança da contribuição de responsabilidade da União desses servidores.

Posto isso, entendeu-se que a reflexão acima exposta fosse submetida à Secretaria de Bem-Estar Social e Saúde - Secbe para ciência e adoção das providências que julgar cabíveis.

#### 5.1.1.3 Quanto aos efeitos da licença para acompanhamento de cônjuge, sem remuneração.

Consoante prevê o art. 69, parágrafo único, da [Resolução CJF 5/2008](#) c/c o art. 14, parágrafo único, da [Resolução TRF1 600-10/2007](#), o período em que o servidor estiver afastado nessa circunstância *suspende o estágio probatório, a aquisição da estabilidade e a concessão de progressão ou promoção funcional*.

Destarte, recomenda-se que seja avaliada a pertinência de incluir, também, essa orientação no “Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência”, com inclusão de campo destinado à ciência do servidor.

Além disso, em face das constatações registradas no [Achado 1](#) recomenda-se avaliar a oportunidade de inserir campo, no formulário em destaque, para que no caso de licença para acompanhar cônjuge, com ou sem exercício provisório, o servidor certifique que tem a ciência sobre a obrigatoriedade de apresentar, a cada 12 meses, a contar da data da licença ou do exercício provisório, documentação idônea e hábil a demonstrar que a motivação que ensejou a licença persiste, em face do que dispõe os artigos. 11 e 12 da Resolução Presi 39/2016.

### 5.1.2 Ausência de campo específico para informar a data pretendida para início da licença, bem como ausência de campo específico para informar se a duração estimada do afastamento será superior a noventa dias.

Observa-se que a [Resolução TRF1 600-10/2007](#) estabelece prazo mínimo para requerimento de licenças, a contar da data indicada para seu início, nos termos do art. 18, a seguir reproduzido:

*Art. 18. As licenças regulamentadas por esta Resolução deverão ser requeridas pelo servidor no prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias da data indicada para seu início, quando se tratar de licença por período superior a 90 (noventa) dias, ou indeterminado, no caso de licença para acompanhar cônjuge ou companheiro; e no prazo mínimo de 15 (quinze) dias, para as licenças cujo período não ultrapasse 90 (noventa) dias.*

Ainda no mesmo esteio, a Resolução [TRF 600-10/2007](#), art. 16 e incisos, estabelece que, a depender da duração da licença por motivo de afastamento do cônjuge ou companheiro, a competência para aprovar a solicitação é do presidente do Tribunal ou do Conselho de Administração, conforme transcrito a seguir:

*Art. 16. São competentes para conceder a licença por motivo de afastamento do cônjuge ou companheiro:*

*I – o presidente do Tribunal ou o juiz diretor do Foro, de acordo com a lotação do servidor; quando a licença não ultrapassar o período de 90 (noventa) dias;*

*II – o Conselho de Administração do Tribunal, quando o período da licença for superior a 90 (noventa) dias. (grifou-se).*

Posto isso, considerando-se que a SecGP já instituiu a boa prática de padronização dos pedidos de afastamentos ora avaliados, instrumentalizada por meio do Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência, a equipe de auditoria entende que a inserção dos campos específicos abaixo relacionados, no corpo do requerimento em comento, agregará confiabilidade às informações prestadas pelo interessado e, assim, propiciará maior segurança para as instruções processuais, análises e pareceres formulados pela SecGP e por suas unidades subordinadas:

- campo para indicar a data pretendida para início da licença;
- campo para indicar se a previsão do afastamento pleiteado será superior a noventa dias.

Note-se na imagem abaixo, extraída do Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência 14875074 e apresentado como modelo pela Dilep, que já há campo próprio para a indicação temporal supracitada, especificamente para os casos de licença para tratar de interesse particular e da licença-prêmio. Com isso, verifica-se que a proposta da equipe de auditoria não se configuraria como inovação, mas aprimoramento dos recursos já utilizados pelas unidades auditadas.

REQUERIMENTO		
Concessão de Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família		
Concessão de Licença por Motivo de Afastamento do Cônjuge ou Companheiro		
Concessão de Licença para o Serviço Militar		
Concessão de Licença para Atividade Política		
Concessão de Licença para Desempenho de Mandato Classista		
Concessão de Licença à Gestante		
Concessão de Licença à Adotante		
Concessão de Licença-Paternidade		
Concessão de Licença-Prêmio		
Concessão de Licença para Tratar de Interesse Particular	Período:	
Gozo de Licença-Prêmio	Período:	
Redução da jornada de trabalho para amamentação		
Outras Licenças (especificar): _____		
Concessão para ausência ao serviço por motivo de: ____	01 - Casamento 02 - Óbito 03 - Doação de sangue 04 - Alistamento ou recadastramento eleitoral 05 - Horas trabalhadas na Justiça Eleitoral	

### 5.2 Critérios

- Resolução [CJF 5/2008](#);
- Resolução [TRF 600-10/2007](#);
- Resolução [Presi 39/2016](#).

### 5.3 Evidências

- Despacho Dilep 14875015;
- Despacho Dicap 14880108;
- Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência 15196094;
- PAe SEI 0002631-39.2018.4.01.8012;
- PAe SEI 0016447-61.2017.4.01.8000;
- PAe SEI 0027305-83.2019.4.01.8000.

### 5.4 Causas

- Ausência de informações e campos no Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência que poderiam aprimorar o processo de trabalho de concessão de licenças e a instrução dos processos correspondentes.

## 5.5 Efeitos

- Possibilidade de o servidor requerente não estar completamente ciente das consequências legais e de seus direitos e deveres ao requerer licenças. Possibilidade de o servidor não indicar os prazos de início e fim das licenças solicitadas, quando aplicável. Cumprimento parcial do [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#).

## 5.6 Responsáveis

- Secretaria de Gestão de Pessoas - SecGP.

## 5.7 Recomendações Preliminares

As recomendações consignadas no relatório preliminar estão transcritas a seguir:

### 5.7.1 Secretaria de Gestão de Pessoas:

5.7.1.1 Avaliar a conveniência e oportunidade de alterar o "Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência" para fazer constar campos destinados à ciência formal dos servidores requerentes a respeito:

5.7.1.1.1 de todas as orientações recomendadas nos subitens 9.3.1 a 9.3.4 do [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#), deixando evidenciadas as consequências pela opção em não contribuir para o RPPS ou em pagar a contribuição em atraso, em complemento às informações já inseridas no referido requerimento;

5.7.1.1.1.1 Alternativamente à recomendação 5.7.1.1.1, instituir outro meio para orientar expressamente o servidor interessado pela licença sem remuneração sobre as implicações decorrentes da ausência de recolhimento ao PSSS ou do pagamento da contribuição em atraso, fazendo constar todas as recomendações emanadas do [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#);

5.7.1.1.2 de que o servidor licenciado ou afastado, sem remuneração, está sujeito às proibições e aos deveres do servidor público, razão pela qual o afastamento, nessas circunstâncias, não se constitui em excludente para as proibições previstas na [Lei 8.112/1990](#), especialmente no art. 117 (excepcionada a hipótese tratada no inciso X c/c o parágrafo único, inciso II, no caso de licença para trato de interesse particular) e no art. 118 (vedação à acumulação de cargos públicos) na forma estabelecida pela [Constituição Federal](#), nos artigos 37, XVI e XVII);

5.7.1.1.3 da possibilidade de manutenção do vínculo ao Programa de Assistência aos Magistrados e Servidores da Justiça Federal da Primeira Região, condicionada à observância dos pressupostos estabelecidos no art. 6º, inciso I, §6º, alíneas a, b e c, do [Regulamento-Geral do Pro-Social](#), destacando que a opção deverá ser realizada em formulário próprio disponibilizado no SEI;

5.7.1.1.4 da suspensão, no período de afastamento, do estágio probatório, da aquisição da estabilidade e da concessão de progressão ou promoção funcional, no caso de licença para acompanhar cônjuge, sem remuneração, em face do que dispõe o art. 69, parágrafo único, da [Resolução CJF 5/2008](#) c/c o art. 14, parágrafo único, da [Resolução TRF1 600-10/2007](#);

5.7.1.1.5 da obrigatoriedade do servidor em licença para acompanhar cônjuge, com ou sem exercício provisório, apresentar, a cada 12 meses, a contar da data da licença ou do exercício provisório, documentação idônea e hábil a demonstrar que a motivação que ensejou a licença (deslocamento + vínculo conjugal ou de união estável) persiste, em face do que dispõe os artigos 11 e 12 da [Resolução Presi 39/2016](#);

5.7.1.2 Avaliar a possibilidade de alteração do "Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência" para fazer constar campos destinados a:

5.7.1.2.1 indicar a data pretendida para início da licença;

5.7.1.2.2 indicar se a previsão do afastamento pleiteado será superior a noventa dias.

5.7.1.3 Aprimorar a redação dos encaminhamentos à Presidência de processos que requerem a concessão de licenças para acompanhar cônjuge e para trato de interesse particular, para propor que integrem o texto do ato concessório a resposta conferida pelo Tribunal de Contas da União no subitem 9.2.1 do [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#) e as orientações recomendadas pela Corte de Contas nos subitens 9.3.1 a 9.3.4 do citado julgado, a fim de dar cumprimento ao subitem 9.3.

5.7.1.4 Dar conhecimento à Secbe, para verificação de providências cabíveis, acerca da avaliação constante do subitem 5.1.1.2 deste Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, no que diz respeito à ausência de distinção, no comando do art. 6º, inciso I, §6º, alíneas a, b e c, do [Regulamento-Geral do Pro-Social](#), entre o servidor em licença e afastamento, sem remuneração, que optou por continuar contribuindo ao PSSS, e aquele que optou por não realizar a contribuição para o regime próprio, tendo em vista que, enquanto o servidor permanecer recolhendo tempestivamente a contribuição mensal ao PSSS, fica mantido o vínculo ao Plano de Seguridade Social do Servidor Público, nos termos do art. 183, §§3º e 4º, da [Lei 8.112/1990](#).

## 5.8 Manifestação da auditada

A unidade auditada pronunciou-se por meio do Despacho 15392616 e adotou providências por meio do Despacho 15396688.

## 5.9 Análise da equipe de auditoria

Segundo se defluiu do Despacho 15392616, as recomendações 5.7.1.1 a 5.7.1.2.2 do Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, correlacionadas à alteração do "Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência", serão implementadas pela Secretaria de Gestão de Pessoas. Para tanto, a SecGP emitiu o Despacho 15396688 determinando à Dilep, Dipag e Dicap que adotem as providências cabíveis.

Convém enfatizar que o Relatório Preliminar é a oportunidade para que as áreas auditadas se manifestem sobre os achados de auditoria. Logo, não se espera, necessariamente, que as recomendações encaminhadas nessa fase sejam implementadas no prazo conferido para a manifestação.

Nesse contexto, cumpre manter as recomendações 5.7.1.1, 5.7.1.1.1, 5.7.1.1.2 a 5.7.1.2.2, a fim de que as alterações que vierem a ser implementadas no requerimento em questão sejam devidamente avaliadas pela equipe responsável quando do monitoramento da presente auditoria, haja vista que à unidade de auditoria interna compete avaliar os controles administrativos, conforme preconizado na Resolução CNJ [309/2020](#) e na Resolução CJF [677/2020](#). As recomendações 5.7.1.1 e 5.7.1.2 serão reiteradas, com ajustes, para retirar do texto a realização de avaliação, já que essa etapa foi atendida pela SecGP.

Considerando que a SecGP acatou as recomendações 5.7.1.1 e 5.7.1.1.1 do Relatório Preliminar 15090434, atinentes à inclusão no "Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência" de todas as orientações encaminhadas nos subitens 9.3.1 a 9.3.4 do [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#), para evidenciar as consequências pela opção em não contribuir para o PSSS ou decorrentes do pagamento em atraso da contribuição, deixa-se de reiterar a recomendação 5.7.1.1.1.1, por se tratar de providência alternativa. A despeito disso, cabe anotar que a SecGP, no Despacho 15392616, informou que a Dipag realiza controle dos servidores em licença, sem remuneração, optantes por continuar recolhendo ao PSSS, para efetuar o pagamento da contribuição patronal. Esclareceu, outrossim, que uma vez verificado que o servidor não promoveu o recolhimento que lhe incumbe a Dipag encaminhar e-mail sobre o prazo para cumprimento da obrigação.

Com relação à recomendação 5.7.1.3 do Relatório Preliminar 15090434, encaminhada em observância ao subitem 9.3 do [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#), a SecGP, no Despacho 15392616, explicou que o ato concessório é redigido pela Dicap e que a redação será aprimorada para constar as orientações recomendadas pelo TCU. Contudo, a alegação de que a medida será adotada não é suficiente para se considerar implementada a recomendação 5.7.1.3 do Relatório Preliminar 15090434, dado que é atribuição da auditoria interna avaliar a eficácia do controle. Nesse desiderato, cumpre recomendar que a SecGP apresente nos presentes autos, por link ou documento juntado, o modelo de ato que será utilizado para os próximos requerimentos de licenças, sem remuneração.

Quanto à recomendação 5.7.1.4 do Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, a SecGP, no Despacho 15396688, encaminhou os presentes autos à Secbe, para *conhecimento e eventuais providências* acerca da avaliação constante do subitem 5.1.1.2 desse relatório. No Despacho

15415542, a Secbe enviou este processo à Divisão de Assistência e Negócios - Diane para manifestação.

Com a providência adotada por meio do Despacho SecGP 15396688 a recomendação 5.7.1.4 restou atendida. Registra-se que, por não integrar o escopo desta auditoria, não será monitorada, na presente ação de controle, a regularização da situação incidental reportada no subitem 5.1.1.2 do Relatório Preliminar 15090434, na parte que diz respeito à ausência de distinção, no comando do art. 6º, inciso I, §6º, alíneas *a*, *b* e *c*, do [Regulamento-Geral do Pro-Social](#), entre o servidor em licença e afastamento, sem remuneração, que optou por continuar contribuindo ao PSSS, e aquele que optou por não realizar a contribuição para o regime próprio. Não obstante, a adoção de providências para saneamento da aludida inconsistência irá ser avaliada em futura ação de controle.

## 5.10 Recomendações finais

### 5.10.1 Secretaria de Gestão de Pessoas:

**5.10.1.1** Alterar o "Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência" para fazer constar campos destinados à ciência formal dos servidores requerentes a respeito:

**5.10.1.1.1** de todas as orientações recomendadas nos subitens 9.3.1 a 9.3.4 do [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#), deixando evidenciadas as consequências pela opção em não contribuir para o RPPS ou em pagar a contribuição em atraso, em complemento às informações já inseridas no referido requerimento;

**5.10.1.1.2** de que o servidor licenciado ou afastado, sem remuneração, está sujeito às proibições e aos deveres do servidor público, razão pela qual o afastamento, nessas circunstâncias, não se constitui em excludente para as proibições previstas na [Lei 8.112/1990, especialmente no art. 117](#) (excepcionada a hipótese tratada no inciso X c/c o parágrafo único, inciso II, no caso de licença para trato de interesse particular) e no art. 118 (vedação à acumulação de cargos públicos na forma estabelecida pela [Constituição Federal](#), nos artigos 37, XVI e XVII);

**5.10.1.1.3** da possibilidade de manutenção do vínculo ao Programa de Assistência aos Magistrados e Servidores da Justiça Federal da Primeira Região, condicionada à observância dos pressupostos estabelecidos no art. 6º, inciso I, §6º, alíneas *a*, *b* e *c*, do [Regulamento-Geral do Pro-Social](#), destacando que a opção deverá ser realizada em formulário próprio disponibilizado no SEI;

**5.10.1.1.4** da suspensão, no período de afastamento, do estágio probatório, da aquisição da estabilidade e da concessão de progressão ou promoção funcional, no caso de licença para acompanhar cônjuge, sem remuneração, em face do que dispõe o art. 69, parágrafo único, da [Resolução CJP 5/2008](#) c/c o art. 14, parágrafo único, da [Resolução TRF1 600-10/2007](#);

**5.10.1.1.5** da obrigatoriedade do servidor em licença para acompanhar cônjuge, com ou sem exercício provisório, apresentar, a cada 12 meses, a contar da data da licença ou do exercício provisório, documentação idônea e hábil a demonstrar que a motivação que ensejou a licença (deslocamento do consorte e vínculo conjugal ou de união estável) persiste, em face do que dispõe os artigos 11 e 12 da [Resolução Presi 39/2016](#).

**5.10.1.2** Alterar o "Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência" para fazer constar campos destinados a:

**5.10.1.2.1** indicar a data pretendida para início da licença;

**5.10.1.2.2** indicar se a previsão do afastamento pleiteado será superior a noventa dias.

**5.10.1.3** Apresentar nos presentes autos, por meio de *link* ou juntada de documento, o modelo de ato concessório que será utilizado para os próximos requerimentos de licenças, sem remuneração.

## ACHADO 6. OPORTUNIDADE DE APRIMORAMENTO DAS MEDIDAS ADOTADAS PARA MANUTENÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO QUE COMPÕE A 1ª REGIÃO

### 6.1 Situação Encontrada:

Ao avaliar a concessão de licença para acompanhar cônjuge da servidora de matrícula TR300875 (PAe SEI 0006648-96.2014.4.01.8000), identificou-se que a servidora obteve lotação provisória no Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região - TRT-18, cuja sede fica em Goiânia, cidade que também possui sede de seção judiciária da 1ª Região.

Não foi localizada, nos autos que instruíram a concessão da licença, manifestação no sentido de que fosse priorizada a lotação na seccional de Goiás, como medida para manter a força de trabalho em unidade que integra a Justiça Federal da 1ª Região.

Durante a reunião de abertura da auditoria, explicitada na Ata 14624533, a Dilep indicou situação semelhante à da servidora de matrícula TR300875 como um ponto de interesse da auditoria, informando seu posicionamento a respeito de conceder o exercício provisório em outro órgão apenas em caso de não existir unidades da JF1, conforme transcrito a seguir:

*3.4. Que a presente auditoria avalie quanto à possibilidade de propor para que seja adotado o instituto da remoção, especificamente nos casos em que o deslocamento de servidor para acompanhar cônjuge e que tal deslocamento se dê dentro da JF1, visto que evitará prejuízos à força de trabalho da Justiça Federal da 1ª Região. A análise pontuada pelo diretor da Dilep decorre de eventos pretéritos, nos quais servidores solicitaram licença para acompanhar cônjuge em contexto que permite o exercício provisório, nos termos da [Resolução Presi 39/2016](#), art. 8, § 2º. Nas ocasiões em comento, os servidores licenciados foram lotados em outros órgãos, em que pese as localidades tivessem unidades da Justiça Federal da 1ª Região. Diante disso, no entendimento do diretor da Dilep, a licença para acompanhar cônjuge seria concedida apenas para as localidades onde não existem unidades da JF1.*

A falta de servidores é queixa recorrente tanto no Tribunal quanto nas seccionais, conforme se verifica no [Relatório de Gestão](#) de 2020, fl. 91 e 93, *in verbis*:

*A área judiciária do 2º grau (variação de -0,08%) e a área administrativa da Justiça Federal (variação de 0,57%) mantiveram as menores variações em relação às demais áreas, piorando ainda mais a situação em relação a 2019 (7,32% e 8,20%, respectivamente), o que evidencia a realidade do estrangulamento da força de trabalho da 1ª Região, em especial no 2º grau, prejudicando o alcance das metas pela falta de recursos humanos na quantidade adequada.*

*A diminuição do número de estagiários trouxe prejuízo para a prestação jurisdicional, ainda mais considerando o desfalque no quadro de pessoal provocado pela falta de reposição da força de trabalho de servidores, resultantes de aposentadorias.*

Diante disso, a equipe de auditoria vislumbra, no presente momento, oportunidade para que a SecGP avalie as opções que venham a promover o melhor aproveitamento dos recursos humanos disponíveis. Nesse sentido, observa-se como uma das possibilidades o disposto na [Lei 8.112/1990](#), art. 36, incisos II e III, alínea *a*:

*Art. 36. Remoção é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede.*

*Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, entende-se por modalidades de remoção:*

...

*II - a pedido, a critério da Administração*

*III - a pedido, para outra localidade, independentemente do interesse da Administração*

*a) para acompanhar cônjuge ou companheiro, também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração;*

Outra medida alternativa para preservação da força de trabalho da JF1, a [Resolução Presi 58, de 27 de dezembro de 2021](#), em seu art. 20, prevê que os servidores em licença para acompanhar cônjuge terão prioridade para a solicitação do teletrabalho, *in verbis*:

*Art. 20. Verificada a adequação de perfil, terão prioridade servidores:*

*(...)*

*IV – que estejam removidos, nos termos do art. 36, parágrafo único, III, "a", da Lei 8.112/1990, em gozo de licença prevista no art. 84 do mesmo diploma legal ou, ainda, que preencham os requisitos necessários para tal;*

Ilustrando a situação em tela, note-se que no Parecer 4597349 de 2017, a Dilep sugeriu que fosse concedido teletrabalho como proposta para manutenção da força de trabalho combinada com a manutenção da unidade familiar à servidora que havia, inicialmente, pleiteado licença para acompanhar cônjuge sem remuneração. Posto isso, a equipe de auditoria considera que o posicionamento apresentado pela Dilep no parecer em apreço configura-se como boa prática, visto que preserva os recursos humanos disponíveis na JF1, contudo, sem prejudicar o interesse do servidor.

Nesse contexto, a unidade de auditoria recomenda que a SecGP considere a possibilidade de inserir formalmente em política e diretrizes internas a prática de oferecer, aos servidores que venham a requerer a licença para acompanhar cônjuge, a oportunidade de teletrabalho, se estiverem presentes os requisitos previstos em normativo próprio, ou de passar a ter exercício provisório em seção ou subseção judiciária da 1ª Região, quando possível. A institucionalização dessas práticas permitirá que os servidores que solicitem a licença em questão, tenham conhecimento de todas as alternativas existentes, de modo que o interesse do órgão de manter sua força de trabalho seja resguardado.

## 6.2 Critérios

- [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#);
- [Resolução Presi 58, de 27 de dezembro de 2021](#).

## 6.3 Evidências

- PAe SEI 0006648-96.2014.4.01.8000;
- Ata 14624533;
- Parecer Dilep 4597349.

## 6.4 Causas

- Ausência de política institucionalizada que priorize formalmente o exercício provisório em órgãos da justiça federal da primeira região nos casos de licença para acompanhar cônjuge.

## 6.5 Efeitos

- Aproveitamento ineficaz dos recursos humanos disponíveis para a justiça federal da primeira região.

## 6.6 Responsáveis

- Secretaria de Gestão de Pessoas - SecGP.

## 6.7 Recomendações Preliminares

As recomendações formuladas no relatório preliminar estão transcritas a seguir:

### 6.7.1 Secretaria de Gestão de Pessoas:

*6.7.1.1 Avaliar a conveniência e oportunidade de estabelecer e institucionalizar política e diretrizes internas que promovam melhor aproveitamento dos servidores da Justiça Federal da 1ª Região nos casos de licença para acompanhar cônjuge, com orientação formal aos requerentes sobre as alternativas à licença: teletrabalho ou exercício provisório em seção ou subseção judiciária integrante da 1ª Região, sempre que possível.*

## 6.8 Manifestação da auditada

A SecGP se pronunciou no Despacho 15392616.

## 6.9 Análise da equipe de auditoria

Em sua manifestação a SecGP aduziu o que se segue:

*As recomendações propostas no item 6.7.1.1 já vem sendo adotadas, conforme Manifestação DILEP, SEI nº 15289783.*

*Na instrução do processo, o servidor é notificado sobre a possibilidade de teletrabalho ou exercício provisório na Justiça Federal da 1ª Região.*

Quando do planejamento da presente auditoria, tem-se o trecho da ata 14624533, onde o diretor da Dilep manifestara preocupação para que se adotasse a cautela de preservação da força de trabalho, sempre que possível.

*O diretor da Dilep esclareceu o que se segue:*

*(...)*

*3.4. Que a presente auditoria avalie quanto à possibilidade de propor para que seja adotado o instituto da remoção, especificamente nos casos de deslocamento de servidor para acompanhar cônjuge e que tal deslocamento se dê dentro da JF1, visto que evitará prejuízos à força de trabalho da Justiça Federal da 1ª Região. A análise pontuada pelo diretor da Dilep decorre de eventos pretéritos, nos quais servidores solicitaram licença para acompanhar cônjuge em contexto que permite o exercício provisório, nos termos da [Resolução Presi 39/2016](#), art. 8, § 2º. Nas ocasiões em comento, os servidores licenciados foram lotados em outros órgãos, em que pese as localidades tivessem unidades da Justiça Federal da 1ª Região. Diante disso, no entendimento do diretor da Dilep, a licença para acompanhar cônjuge seria concedida apenas para as localidades onde não existem unidades da JF1.*

Quando da reunião de encerramento da presente auditoria, cuja ata 15274210 foi consignada no PAe SEI 0000542-40.2022.4.01.8000, as unidades se pronunciaram, de acordo com o seguinte:

b) *A unidade de auditoria verificou que a Dilep já adota a boa prática de sugerir que seja concedido teletrabalho às pessoas que solicitam licença para acompanhar cônjuge, com o intuito de preservar os recursos humanos disponíveis na JF1, contudo, sem prejudicar o interesse do servidor.*

(...)

4. *A diretora da SecGP, Estela Maria Barbosa da Cruz, pediu a palavra e informou que essa prática já está sendo adotada nos processos de trabalhos para concessão de licença para acompanhar cônjuge, mas acha a recomendação pertinente, pois irá corroborar a prática já adotada. Nesse sentido, o diretor da Dilep ressaltou que a recomendação encaminhada pela auditoria reforça a possibilidade de adoção de medidas no sentido de estabelecer que o servidor que pede licença para acompanhar cônjuge, e não optar por trabalho remoto, seja lotado em unidade do TRF1, quando o deslocamento estiver dentro dos limites territoriais da JF 1ª Região.*

No entanto, em atenção às considerações tecidas pelas unidades auditadas, convém salientar que a recomendação **6.7.1.1** propôs a institucionalização de políticas e diretrizes que tenham por objetivo promover de forma eficaz o aproveitamento da força de trabalho da JF1, nos casos em que se configuram os pré-requisitos ensejadores do afastamento para acompanhar cônjuge ou companheiro. Assim, para além das boas práticas já adotadas pela SecGP, a recomendação em apreço agrega novo componente, qual seja, formalizar políticas e diretrizes. Desse modo, tem-se por oportuno salientar que o processo de institucionalização eleva as atuais boas práticas adstritas ao campo da discricionariedade do gestor, à esfera do ato vinculado para, assim, propiciar recursos técnicos para as unidades de gestão de pessoas fundamentarem o pronunciamento/parecer em parâmetros claros e objetivos.

Nesse sentido, postula-se que a adoção de normativo poderá regulamentar sobre as premissas a serem observadas pelas unidades da SecGP, quando da recepção de requerimento pleiteando licença para acompanhar cônjuge, notadamente nos casos em que o deslocamento se der para municípios integrantes da JF1 e que, cumulativamente, disponham de seção ou subseção judiciária. Com a adoção de normativo próprio, tem-se que as decisões sobre tais afastamentos contribuirão, sempre que aplicável, para assegurar a composição da força de trabalho da JF1. Por fim, considerando-se que a temática não restou como clara nas ponderações das unidades auditadas, visto que não houve menção as possíveis maneiras de se fomentar a institucionalização pretendida, como por exemplo, submeter à administração proposta para elaboração de portaria, a equipe de auditoria reitera a recomendação.

## 6.10 Recomendações finais

### 6.10.1 Secretaria de Gestão de Pessoas:

**6.10.1.1** Adotar medidas com vistas a institucionalizar política e diretrizes internas que promovam melhor aproveitamento dos servidores da Justiça Federal da 1ª Região nos casos de licença para acompanhar cônjuge, com orientação formal aos requerentes sobre as alternativas à licença: teletrabalho ou exercício provisório em seção ou subseção judiciária integrante da 1ª Região, sempre que possível.

## III - CONCLUSÃO

Verificou-se ao longo da realização deste trabalho o comprometimento e os esforços empreendidos pelas unidades auditadas no desempenho de suas atribuições. Contudo, foram identificadas fragilidades com o potencial de prejudicar o atendimento às normas que regem a concessão de licenças. Tais fragilidades foram tratadas nos achados 1, 3 e 4. Já o achado 2 evidenciou a vulnerabilidade dos controles internos administrativos empregados pela Dicap, com vistas a monitorar os servidores que estão em gozo das licenças auditadas. Ademais, os achados 5 e 6 apresentam oportunidades de melhorias, baseadas em boas práticas que as unidades já vêm adotando, no que diz respeito ao requerimento de licenças, a orientação dos servidores interessados e às medidas adotadas para manutenção da força de trabalho que compõe a 1ª Região.

Nesse sentido, cumpre destacar que a presente ação de controle atingiu seu objetivo, uma vez que de outro modo não seria possível identificar a criticidade dos contextos de vulnerabilidade explicitados nesta conclusão. De mesma forma, o resultado advindo da análise dos controles internos administrativos do processo de trabalho auditado propiciará insumos para que as unidades envolvidas possam, no âmbito de suas atribuições, adotar ações que venham assegurar maior efetividade ao desenvolvimento de suas atividades. Outrossim, em alinhamento ao disposto pela [Resolução Presi 57/2017](#), art 3º, incisos I, III e IV, entende-se que a ação de auditoria em apreço contribuiu para o alcance da visão de futuro desta Corte, qual seja, "*Consolidar-se perante a sociedade como uma justiça efetiva e transparente*".

Dentre os potenciais benefícios que se espera, caso sejam implementadas as recomendações finais, cumpre realçar os seguintes:

- O efetivo monitoramento dos servidores em gozo de licença para acompanhar cônjuge ou companheiro, com ou sem exercício provisório, mediante a implementação de controles administrativos sobre a entrega anual de documentação capaz de comprovar que persistem os motivos ensejadores da concessão, consubstanciados na manutenção de vínculo conjugal ou de união estável e na subsistência do deslocamento do cônjuge ou companheiro;
- O aperfeiçoamento do processo de trabalho afeto ao monitoramento dos servidores em licença para acompanhar cônjuge ou companheiro, com a definição formal das unidades responsáveis pelo acompanhamento da entrega da documentação acima referenciada, pela notificação do servidor em atraso, pela adoção das providências no caso de não apresentação, e pela avaliação da subsistência dos motivos que fundamentaram a licença em tela, com ou sem exercício provisório, em observância ao que prescrevem a [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#) e a [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#).
- O aprimoramento dos controles administrativos para o cadastro no Sistema de Recursos Humanos - SARH dos servidores em usufruto de licenças para acompanhar cônjuge, com o registro do início e fim do período do afastamento, tão logo ocorram esses eventos, bem como o aperfeiçoamento da rotina para identificação de licenças para tratar de interesse particular, a fim de assegurar confiabilidade à detecção e ao monitoramento dos servidores afastados nessas circunstâncias.
- A oportunidade de revisão e/ou unificação da [Resolução TRF1 600-10, de 21 de agosto de 2007](#) e da [Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016](#), em decorrência dos achados 3 e 4 consignados no Relatório Preliminar de Auditoria 15090434, e reiterados neste Relatório Final.
- Melhoria na qualidade das orientações prestadas aos servidores que requerem o gozo das licenças auditadas, notadamente com relação aos direitos, efeitos e proibições, insertos na [Lei 8.112/1990](#), e sobre as consequências legais no caso de afastamento, sem remuneração, em que houver opção por não contribuir para o Plano de Seguridade Social do Servidor - PSSS ou em que o pagamento da contribuição for efetuado em atraso, conferindo efetivo cumprimento às deliberações do Tribunal de Contas da União consignadas no [Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário](#).
- A institucionalização de políticas e diretrizes que tenham por objetivo formalizar o aproveitamento da força de trabalho da JF1 de forma eficaz, nos casos em que se configuram os pré-requisitos ensejadores do afastamento para acompanhar cônjuge ou companheiro, elevando as atuais boas práticas adstritas à discricionariedade do gestor, à esfera do ato vinculado para, assim, propiciar recursos técnicos para as unidades de gestão de pessoas fundamentarem o pronunciamento/parecer em parâmetros claros e objetivos.

## IV - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



Diante do exposto, propõe-se o encaminhamento deste Relatório Final de Auditoria à Presidência do Tribunal e à Diretoria-Geral da Secretaria do Tribunal, para conhecimento e encaminhamento à **Secretaria de Gestão de Pessoas - SecGP**, à **Divisão de Legislação de Pessoal - Dilep** e à **Divisão de Cadastro de Pessoal - Dicap**, para conhecimento e atendimento às recomendações finais, sintetizadas no Quadro 4 abaixo, ressaltando que as medidas a serem implementadas e o prazo previsto para conclusão das ações deverão ser apresentados no documento denominado Plano de Providências, nos moldes do doc. 15470160, a ser encaminhado à Secau **até 30/09/2022**.

#### V - QUADRO 4 - SÍNTESE DOS ACHADOS E DAS RECOMENDAÇÕES FINAIS COM INDICAÇÃO DA UNIDADE RESPONSÁVEL OU INTERESSADA

A seguir, o Quadro 4 sintetiza a indicação das unidades responsáveis pelos achados ou interessadas que podem ser afetadas por seus efeitos.

**Quadro 4 - Síntese com indicação da unidade responsável ou interessada para implementação das recomendações e preenchimento do plano de ação**

Item	Achados	Subitem	Recomendações Finais	Unidade Responsável ou Interessada
1.	<p><b>ACHADO 1. AUSÊNCIA DE CONTROLE SOBRE A ENTREGA ANUAL DE DOCUMENTAÇÃO CAPAZ DE COMPROVAR O DESLOCAMENTO E A MANUTENÇÃO DO VÍNCULO MATRIMONIAL OU DA UNIÃO ESTÁVEL</b></p>	1.10.1	<p><b>1.10.1.1</b> Avaliar se subsistem os motivos que ensejaram a concessão da licença para acompanhar cônjuge da servidora TR164403, em face da documentação apresentada no doc. 15182465, e, caso tais motivos não permaneçam no contexto atual, adotar providências para saneamento da concessão.</p> <p><b>1.10.1.2</b> Definir formalmente as unidades vinculadas à Secretaria de Gestão de Pessoas que são responsáveis por:</p> <p><b>1.10.1.2.1</b> Monitorar a apresentação anual da documentação hábil e idônea para comprovar a manutenção do deslocamento e do vínculo matrimonial ou união estável dos servidores em gozo de licença para acompanhar cônjuge;</p> <p><b>1.10.1.2.2</b> Notificar o servidor em caso de não apresentação da documentação referenciada no subitem 1.10.1.2.1, nos termos do art. 12 da <a href="#">Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016</a>, alertando-o sobre as consequências previstas no citado dispositivo;</p> <p><b>1.10.1.2.3</b> Analisar a documentação apresentada pelo servidor licenciado; e</p> <p><b>1.10.1.2.4</b> Adotar as providências necessárias, para dar cumprimento à parte final do art. 12 da <a href="#">Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016</a>, caso não comprovada a subsistência dos motivos que ensejaram a concessão da licença.</p> <p><b>1.10.1.3</b> Informar nos presentes autos e demonstrar, por meio de documento ou <i>link</i>, a formalização do encaminhamento para Secretaria de Governança, Gestão Estratégica e Inovação - Secge da demanda relativa à atualização do Regulamento de Serviços, bem como o resultado da avaliação e as possíveis providências adotadas pela Secge.</p>	SecGP
		1.10.2	<p><b>1.10.2.1</b> Instituir procedimentos de controles para monitorar a entrega anual da declaração de manutenção do deslocamento e do vínculo matrimonial ou união estável dos servidores em gozo de licença para acompanhar cônjuge, bem como para avaliar o teor da documentação entregue, a fim de verificar se subsistem os motivos que ensejaram a concessão da licença, ou encaminhar à unidade responsável por tal avaliação, conforme recomendação 1.10.1.2 acima, <u>observando o critério temporal de 12 meses da data da licença ou do exercício provisório</u>, conforme estabelecido pelo art. 11 da <a href="#">Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016</a>.</p> <p><b>1.10.2.2</b> Caso a documentação não seja entregue, adotar as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto no artigo 12 da <a href="#">Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016</a>.</p>	Dicap

2	<p><b>ACHADO 2. FRAGILIDADE NOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS PARA IDENTIFICAR AFASTAMENTOS POR LICENÇA PARA ACOMPANHAR CÔNJUGE E PARA TRATAR DE INTERESSE PARTICULAR</b></p>	2.10.1	<p><b>2.10.1.1</b> Quanto à licença para acompanhar cônjuge, com exercício provisório:</p> <p><b>2.10.1.1.1</b> Adotar providências suficientes para garantir que o cadastro dos dados de licença para acompanhar cônjuge no SARH retrate de forma fidedigna as informações do processo administrativo pertinente, bem como para assegurar que a concessão e o encerramento sejam lançados nos campos específicos do sistema tão logo ocorram esses eventos; informando nos presente autos, por meio de <i>link</i> ou juntada de documentos, as medidas implementadas para conferir segurança à identificação e ao monitoramento das licenças para acompanhar cônjuge.</p> <p><b>2.10.1.2</b> Quanto à licença para tratar de interesse particular:</p> <p><b>2.10.1.2.1</b> Promover melhorias nos controles relacionados às licenças para trato de interesse particular, com definição da fonte de consulta para a identificação dos servidores que usufruíram ou estão em gozo da licença em apreço; informando nos presente autos, por meio de <i>link</i> ou juntada de documentos, as medidas adotadas para conferir segurança à detecção desses casos.</p>	Dicap
3	<p><b>ACHADO 3. INOBSERVÂNCIA À REGRA CONTIDA NO ARTIGO 16 DA RESOLUÇÃO TRF1 600-10, de 21 DE AGOSTO DE 2007 QUE TRATA DA COMPETÊNCIA PARA CONCESSÃO DE LICENÇA PARA ACOMPANHAR CÔNJUGE OU COMPANHEIRO.</b></p>	3.10.1	<p><b>3.10.1.1</b> Até que sobrevenha norma que revogue ou altere o artigo 16 da <a href="#">Resolução TRF1 600-10/2007</a>, aprimorar a redação dos encaminhamentos de processos à Presidência que requeiram a concessão de licenças para acompanhar cônjuge por período superior a noventa dias, adotando a boa prática de padronização de redação, com alerta de que se trata de matéria cuja deliberação está no âmbito das atribuições do Conselho de Administração e que compete ao Presidente do Tribunal submetê-las à apreciação do colegiado, conforme descrito no inciso II do art. 75 do <a href="#">Regimento Interno TRF1</a>.</p>	SecGP
		3.10.2	<p><b>3.10.2.1</b> Apresentar nestes autos, por meio de <i>link</i> ou juntada de documento, os modelos de pareceres que serão adotados para análise das solicitações de licença para acompanhar cônjuge, com ou sem exercício provisório.</p> <p><b>3.10.2.2</b> Avaliar, em conjunto com a SecGP, a conveniência e oportunidade de propor a alteração da <a href="#">Resolução TRF1 600-10/2007</a> e da <a href="#">Resolução Presi 39, de 6 de setembro de 2016</a> ou sua unificação, na parte que se refere à licença para acompanhar cônjuge, com ou sem exercício provisório.</p>	Dilep
4	<p><b>ACHADO 4. INOBSERVÂNCIA DO PRAZO PARA SOLICITAÇÃO DE LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSE PARTICULAR</b></p>	4.10.1	<p><b>4.10.1.1</b> Avaliar a conveniência e oportunidade de se estabelecer rotina para, uma vez detectado o descumprimento do prazo para a solicitação da licença, preliminarmente à emissão de parecer, solicitar ao requerente a alteração da data inicial, a fim de que seja observado o prazo fixado no art. 18 da <a href="#">Resolução TRF1 600-10/2007</a>.</p> <p><b>4.10.1.1.1</b> Informar, por meio de <i>link</i> ou juntada de documento, o resultado da avaliação e, se for o caso, as medidas adotadas para a implementação da rotina referida na recomendação 4.10.1.1.</p> <p><b>4.10.1.2.</b> Apresentar, por meio de <i>link</i> ou juntada de documento, o modelo de parecer padrão que será adotado para análise dos pedidos de licença para tratar de interesse particular.</p>	Dilep

5	<p><b>ACHADO 5. OPORTUNIDADE DE MELHORIA DO REQUERIMENTO DE LICENÇAS E CONCESSÕES DE AUSÊNCIA</b></p>	5.10.1	<p><b>5.10.1.1</b> Alterar o "Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência" para fazer constar campos destinados à ciência formal dos servidores requerentes a respeito:</p> <p><b>5.10.1.1.1</b> de todas as orientações recomendadas nos subitens 9.3.1 a 9.3.4 do <a href="#">Acórdão 1408/2020-TCU-Plenário</a>, deixando evidenciadas as consequências pela opção em não contribuir para o RPPS ou em pagar a contribuição em atraso, em complemento às informações já inseridas no referido requerimento;</p> <p><b>5.10.1.1.2</b> de que o servidor licenciado ou afastado, sem remuneração, está sujeito às proibições e aos deveres do servidor público, razão pela qual o afastamento, nessas circunstâncias, não se constitui em excludente para as proibições previstas na <a href="#">Lei 8.112/1990, especialmente no art. 117</a> (excepcionada a hipótese tratada no inciso X c/c o parágrafo único, inciso II, no caso de licença para trato de interesse particular) e no art. 118 (vedação à <u>acumulação de cargos públicos</u> na forma estabelecida pela <a href="#">Constituição Federal</a>, nos artigos 37, XVI e XVII);</p> <p><b>5.10.1.1.3</b> da possibilidade de manutenção do vínculo ao Programa de Assistência aos Magistrados e Servidores da Justiça Federal da Primeira Região, condicionada à observância dos pressupostos estabelecidos no art. 6º, inciso I, §6º, alíneas <i>a, b e c</i>, do <a href="#">Regulamento-Geral do Pro-Social</a>, destacando que a opção deverá ser realizada em formulário próprio disponibilizado no SEI;</p> <p><b>5.10.1.1.4</b> da suspensão, no período de afastamento, do estágio probatório, da aquisição da estabilidade e da concessão de progressão ou promoção funcional, <u>no caso de licença para acompanhar cônjuge, sem remuneração</u>, em face do que dispõe o art. 69, parágrafo único, da <a href="#">Resolução CJF 5/2008</a> c/c o art. 14, parágrafo único, da <a href="#">Resolução TRF1 600-10/2007</a>;</p> <p><b>5.10.1.1.5</b> da obrigatoriedade do servidor em licença para acompanhar cônjuge, com ou sem exercício provisório, apresentar, a cada 12 meses, a contar da data da licença ou do exercício provisório, documentação idônea e hábil a demonstrar que a motivação que ensejou a licença (deslocamento do consorte e vínculo conjugal ou de união estável) persiste, em face do que dispõe os artigos 11 e 12 da <a href="#">Resolução Presi 39/2016</a>.</p> <p><b>5.10.1.2</b> Alterar o "Requerimento de Licenças e Concessões de Ausência" para fazer constar campos destinados a:</p> <p><b>5.10.1.2.1</b> indicar a data pretendida para início da licença;</p> <p><b>5.10.1.2.2</b> indicar se a previsão do afastamento pleiteado será superior a noventa dias.</p> <p><b>5.10.1.3</b> Apresentar nos presentes autos, por meio de <i>link</i> ou juntada de documento, o modelo de ato concessório que será utilizado para os próximos requerimentos de licenças, sem remuneração.</p>	SecGP
6	<p><b>ACHADO 6. OPORTUNIDADE DE APRIMORAMENTO DAS MEDIDAS ADOTADAS PARA MANUTENÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO QUE COMPÕE A 1ª REGIÃO</b></p>	6.10.1	<p><b>6.10.1.1</b> Adotar medidas com vistas a institucionalizar política e diretrizes internas que promovam melhor aproveitamento dos servidores da Justiça Federal da 1ª Região nos casos de licença para acompanhar cônjuge, com orientação formal aos requerentes sobre as alternativas à licença: teletrabalho ou exercício provisório em seção ou subseção judiciária integrante da 1ª Região, sempre que possível.</p>	SecGP

À consideração superior.

**Amanda Côrtes Gomes**  
Supervisora da Seção de Planejamento de Auditoria de Gestão de Pessoas - Seage/Diaup

**Cristiane Aparecida Pereira Caixeta**  
Supervisora da Seção de Auditoria de Indenizações e Benefícios - Seabe/Diaup

**Sylvia Rita Pereira M. Monteiro**  
Supervisora da Seção de Auditoria de Direitos e Deveres - Seabe/Diaup

**Silvia Andréia Carvalho Costa**  
Seção de Auditoria de Indenizações e Benefícios - Seabe/Diaup

**João Batista Corrêa da Costa**  
Diretor da Divisão de Auditoria de Gestão de Pessoas - Diaup/Secau

De acordo.

À Presidência do TRF 1ª Região - **Presi**, para conhecimento deste Relatório Final de Auditoria.

À Diretoria-Geral da Secretaria - **Diges**, para conhecimento, adoção de providências recomendadas e encaminhamento à **Secretaria de Gestão de Pessoas - SecGP**, à **Divisão de Legislação de Pessoal - Dilep** e à **Divisão de Cadastro de Pessoal - Dicap**, para conhecimento e atendimento às recomendações, conforme Quadro 4 acima, ressaltando que as medidas a serem implementadas e o prazo previsto para conclusão das ações deverão ser apresentados no documento denominado Plano de Providências, doc. 15470160, a ser encaminhado à Secau **até 30/09/2022**.

**Marília André da Silva Meneses Graça**  
Diretora da Secretaria de Auditoria Interna - Secau



Documento assinado eletronicamente por **João Batista Corrêa da Costa, Diretor(a) de Divisão**, em 20/04/2022, às 15:56 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Cristiane Aparecida Pereira Caixeta, Supervisor(a) de Seção**, em 20/04/2022, às 15:58 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Sylvia Rita Pereira Marques Monteiro, Supervisor(a) de Seção**, em 20/04/2022, às 16:00 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Andreia Carvalho Costa, Técnico Judiciário**, em 20/04/2022, às 16:01 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Amanda Côrtes Gomes, Supervisor(a) de Seção**, em 20/04/2022, às 16:08 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Marília Andre da Silva Meneses Graça, Diretor(a) de Secretaria**, em 20/04/2022, às 17:18 (horário de Brasília), conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.trf1.jus.br/autenticidade> informando o código verificador **15471654** e o código CRC **D67A2E1F**.