



Ministério da Educação
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais - IFSULDEMINAS
Avenida Vicente Simões, 1.111, Nova Pousa Alegre, Pousa Alegre / MG, CEP 37553-465 - Fone: (35) 3449-6150

REL Nº16/2020/AUDI/IFSULDEMINAS

26 de outubro de 2020

CONSULTORIA SIMPLES DA CGAI - REITORIA

Data da realização da consulta: 13/01/2020 (reenviado em 07/04/2020)

Data da emissão deste relatório: 23/10/2020

Identificador: CA_13_2020 (A15-36demandas)

Objeto: Substituição Remunerada

Ordem de Serviço: 01/2020

Processo: 23343.002164.2020-48

CONSULTA ORIGEM

Ofício nº 24/2020 - PROGEP/RET/IFSULDEMINAS, de 21 de abril de 2020.

BASE LEGAL E DE ORIENTAÇÃO

- Acórdão nº 648/2007 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, referente ao Processo nº CSJT-648/2007-000-12-00.5;
- Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019;
- Instrução Normativa nº 2, de 12 de setembro de 2018

https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/40731752/do1-2018-09-13-instrucao-normativa-n-2-de-12-de-setembro-de-2018-40731584

- Instrução Normativa TCU nº 84/2020, extraído do endereço eletrônico: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-84-de-22-de-abril-de-2020-254756795>
- Lei nº 8.112/1990;

- Manual do Cadastro de Responsáveis – Coordenação-Geral de Contas de Governo-GSCON”, extraído do endereço eletrônico:

<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/manualcadastroresponsaveis.pdf/view>

- Nota Técnica SEI nº 4869/2015-MP, extraído do endereço eletrônico: <https://legis.sigepe.planejamento.gov.br/legis/detalhar/11377>
- Nota Técnica nº 253/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP, extraído do endereço: <https://legis.sigepe.planejamento.gov.br/legis/detalhar/8516>
- Nota Técnica nº 131/2010/COGES/DENOP/SRH/MP, extraído do endereço eletrônico: <https://legis.sigepe.planejamento.gov.br/legis/detalhar/7591>
- Relatório de Auditoria nº 201800569 da Controladoria-Geral da União no Estado de Minas Gerais.

Acórdãos do Tribunal de Contas da União

Foi realizada pesquisa no site do TCU sobre o assunto “substituição remunerada”, entretanto, os resultados fornecidos não corresponderam ao interesse do presente trabalho.

Relatórios da Controladoria-Geral da União

Foi realizada pesquisa no site da CGU aos Relatórios daquele órgão sobre o assunto “substituição remunerada”, entretanto, os resultados fornecidos não corresponderam ao interesse do presente trabalho.

Foi utilizado o Relatório de Auditoria nº 201800569, da Controladoria-Geral da União em Minas Gerais, que aborda o assunto “intervalo para refeição”.

Introdução

O presente Relatório faz-se necessário em atendimento a questionamentos da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas-PROGEP, sobre o tema *Substituição Remunerada*.

Os referidos questionamentos foram encaminhados à Coordenadoria-Geral de Auditoria Interna através do Gabinete do Reitor, o que motivou a pesquisa e análise, principalmente sobre os assuntos:

- a) hipóteses possíveis de designação de interino de cargo/função;
- b) se os casos de: descumprimento do intervalo para refeições; compensação de horas relativas ao banco de horas e a saída do local de trabalho para comparecimento a consulta médica durante o período de substituição são motivos para o não pagamento da substituição remunerada.

O instituto da substituição está previsto no artigo 38 da Lei nº 8.112/90:

Art. 38. Os servidores investidos em cargo ou função de direção ou chefia e os ocupantes de cargo de Natureza Especial terão substitutos indicados no regimento interno ou, no caso de omissão, previamente designados pelo dirigente máximo do órgão ou entidade. [\(Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)

§ 1º O substituto assumirá automática e cumulativamente, sem prejuízo do cargo que ocupa, o exercício do cargo ou função de direção ou chefia e os de Natureza Especial, nos afastamentos, impedimentos legais ou regulamentares do titular e na vacância do cargo, hipóteses em que deverá optar pela remuneração de um deles durante o respectivo período.

§ 2º O substituto fará jus à retribuição pelo exercício do cargo ou função de direção ou chefia ou de cargo de Natureza Especial, nos casos dos afastamentos ou impedimentos legais do titular, superiores a trinta dias consecutivos, paga na proporção dos dias de efetiva substituição, que excederem o referido período. [\(Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)

Art. 39. O disposto no artigo anterior aplica-se aos titulares de unidades administrativas organizadas em nível de assessoria.

São considerados afastamentos, impedimento legal ou regulamentar para pagamento de substituição, aqueles constantes na Lei nº 8.112/1990:

- a) art. 33: vacância do cargo;
- b) art. 77: férias;
- c) art. 83: licença por motivo de doença em pessoa da família;
- d) art. 87: licença para capacitação;
- e) art. 95: afastamento para estudo ou missão no exterior, conforme regulamento contido no Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019;
- f) art. 97, I: doação de sangue (um dia);
- g) art. 97, II: para alistamento ou recadastramento eleitoral, limitado, em qualquer caso, a 2 (dois) dias
- h) art. 97, III, a: casamento (oito dias consecutivos);
- i) art. 97, III, b: falecimento do cônjuge, companheiro, pais, madrasta ou padrasto, filhos, enteados, menor sob guarda ou tutela e irmãos (oito dias consecutivos);
- j) art. 102, IV: participação em programa de treinamento regularmente instituído ou em programa de pós-graduação stricto sensu no País, conforme disposto no [Decreto nº 9.991/2019](#);
- k) art. 102, VI: júri e outros serviços obrigatórios previstos em lei;
- l) art. 102, VIII, a: licença à gestante, à adotante e à paternidade;
- m) art. 102, VIII, b: para tratamento da própria saúde;
- n) art. 102, VIII, d: por motivo de acidente em serviço ou doença profissional;
- o) art. 102, X: participação em competição desportiva nacional ou convocação para integrar representação desportiva nacional, no País ou no exterior, conforme disposto em lei específica;
- p) art. 147: afastamento preventivo por sessenta (60) dias, prorrogável por igual período;
- q) art. 149: participação de comissão de sindicância por trinta (30) dias, prorrogável por igual período; participação de comissão de processo administrativo disciplinar ou de inquérito por sessenta (60) dias, prorrogável por igual período.

PROGEP:

a) Há alguma situação que permita a figura do interino, além do interino do Reitor?

De acordo com o documento intitulado "MANUAL DO CADASTRO DE RESPONSÁVEIS – Coordenação-Geral de Contas de Governo- GSCON", obtivemos as seguintes orientações:

“A Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União – TCU (Lei nº 8.443/92) determina em seu artigo 2º que a Corte de Contas receberá em cada exercício o rol de responsáveis, e outros documentos ou informações que considerar necessários para o desempenho de sua competência, conforme estabelecido em seu Regimento Interno.

O Regimento Interno do TCU, por sua vez, define em seu artigo 190 que o órgão de controle interno competente encaminhará ou colocará à disposição do Tribunal, em cada exercício, por meio de acesso a banco de dados informatizado, o referido rol de responsáveis, além de outros documentos, conforme ato normativo emitido pelo Tribunal.

O ato normativo referido no Regimento Interno do TCU materializou-se na IN TCU nº 63/2010 (revogada pela IN TCU nº 84/2020, atualmente em vigência), que deu nova abrangência ao rol de responsáveis pela gestão” (...):

Art. 7º da IN TCU nº 84/2020 – *“São responsáveis pela gestão e comporão o rol de responsáveis os titulares e os respectivos substitutos que, durante o exercício ou período a que se referirem as contas, tenham ocupado os seguintes cargos ou equivalentes:*

I - dirigente máximo da UPC;

II - membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a UPC; e

*III - responsável, por definição legal, regimental ou estatutária, **por ato de gestão** (grifo nosso) que possa afetar o alcance de objetivos ou causar impacto na legalidade, economicidade, eficiência ou eficácia da gestão da UPC.”*

*“A fim de dar pleno cumprimento aos normativos citados, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi contém um módulo específico para registro dos agentes responsáveis vinculados à determinada Unidade Jurisdicionada denominado “CADRESP - CADASTRO DE RESPONSÁVEIS”, que faz parte do Subsistema “RESP - RESPONSÁVEIS VINCULADOS À UJ” tem por finalidade registrar os **agentes responsáveis por atos de gestão** (grifo nosso), tanto os responsáveis que figuram no Rol dos Processos de Contas, quanto os demais responsáveis da unidade jurisdicionada.*

Assim, o Cadastro de Responsáveis contempla informações sobre os agentes e seus respectivos substitutos que desempenham atividades relacionadas à gestão de recursos públicos nas unidades da administração pública federal, independentemente de compor ou não o rol de responsáveis no processo de contas anual.

*O Cadastro de Responsáveis tem por base o agente, que pode atuar em uma ou mais naturezas de responsabilidade em cada Unidade Gestora, por um ou mais períodos. **Dessa forma, o controle é realizado para o período no qual o agente foi nomeado como titular, substituto ou interino da natureza de responsabilidade.** (grifo nosso)*

*O Cadastro de Responsáveis é um instrumento gerencial das unidades, servindo também como ferramenta de auditoria, uma vez que é utilizado para identificação de **agentes responsáveis por atos que importem alteração de natureza orçamentária, financeira e patrimonial da unidade.**” (grifo nosso)*

O documento ainda traz algumas definições, entre elas, as seguintes:

“Agente Responsável: É o servidor da administração pública federal, cadastrado na tabela de credor como pessoa física, responsável por ato de gestão executado no âmbito de Unidade Gestora integrante do Siafi, podendo ser, no exercício da função: **titular, substituto** ou **interino**.

Ato de Gestão: Todo e qualquer ato administrativo que importe alteração de natureza orçamentária, financeira e patrimonial. São exemplos de atos de gestão: autorização para emissão de ordem bancária; incorporação e desfazimento de bens; assinatura de contratos, convênios e instrumentos congêneres; assinatura de ato de admissão e exoneração de servidor, etc.

Agente Titular: É aquele formalmente designado para exercer determinada atividade, na condição de titular, devendo figurar no Cadastro de Responsáveis na natureza de responsabilidade compatível com as atividades desenvolvidas. Uma mesma pessoa pode exercer uma ou mais naturezas de responsabilidade em uma mesma Unidade Gestora; contudo, cada natureza de responsabilidade deve ter apenas um titular por Unidade Gestora, com exceção das naturezas múltiplas em que a instância decisória é formada por órgão colegiado, a exemplo dos Conselhos Fiscais.

Agente Substituto: É aquele formalmente designado no regimento interno ou por ato específico do dirigente máximo do órgão ou entidade para assumir de forma automática e cumulativamente, sem prejuízo do cargo que ocupa, o exercício do cargo ou função do Agente Titular em seus afastamentos, impedimentos legais ou regulamentares e ainda na vacância do cargo. Este pode exercer uma ou mais naturezas de responsabilidade em uma UG, por um ou mais períodos, por ocasião de afastamento legal ou eventual do titular. No sistema haverá um campo para identificar o tipo de agente - substituto (S).

Agente Interino: É aquele formalmente designado que, provisoriamente, exerce a titularidade de um cargo ou função, podendo ser o agente titular de outro cargo ou função. É necessário ato formal designando o agente interino **para a prática de atos de gestão**. (grifo nosso) Este pode exercer uma ou mais naturezas de responsabilidade em uma UG, por um ou mais períodos. A figura do agente interino pode também ser utilizada para caracterizar o agente que, embora sem nomeação para exercício do cargo, é designado para responder pelos atos de gestão nos afastamentos, impedimentos legais ou regulamentares do agente titular e do substituto simultaneamente.”

Definição de Ato de gestão, conforme anexo I da Instrução Normativa TCU nº 84/2020:

“espécie do gênero ato administrativo, tipicamente de administração dos bens e serviços públicos, bem como aqueles negociais com os particulares, que não exigem coerção sobre os interessados. Todo e qualquer ato administrativo que importe alteração de natureza orçamentária, financeira e patrimonial. São exemplos de atos de gestão: autorização para emissão de ordem bancária; incorporação e desfazimento de bens; assinatura de contratos, convênios e instrumentos congêneres; assinatura de ato de admissão e exoneração de servidor etc. Reflete conjunto de ações praticadas pelos agentes públicos no exercício de suas competências, ou por outros executadas em nome da Administração Pública, relacionadas a formulação, elaboração e implementação de estratégias, planos, processos e atividades, desenvolvidas para dar cumprimento aos objetivos estabelecidos para órgãos e entidades públicos.”

Conclusão:

Assim, podemos deduzir do exposto, que poderá haver designação de um agente interino nos casos em que houver a substituição de um titular de cargo ou função que pratique atos de gestão.

Observamos que normalmente a figura do interino é viável e efetivamente

necessária, onde, em um determinado período de tempo, é imprescindível e inadiável o exercício de um ato de gestão e tanto o agente titular quanto o substituto estão simultaneamente impossibilitados de executá-lo. Normalmente essas situações ocorrem nos ambientes dos sistemas governamentais de administração como o SIAFI, SIASG, SIAPE, SCDP, etc.

Considerando a importância do registro dos agentes responsáveis por atos de gestão, assim como, situação viável para atuação do agente interino. Conclui-se que somente é recomendada a utilização da figura de agente interino para cargos/funções que executam atos de gestão em sistemas de informação do Poder Executivo Federal e que assim, compõem o rol de responsáveis, nos termos do art. 7º, inciso III, da IN TCU nº 84/2020.

b) Notamos que muitas vezes, o servidor substituto, ao desempenhar as funções do titular do cargo, não realiza o intervalo mínimo para refeições (1 hora). Seria esta situação um impedimento legal para o não pagamento da substituição remunerada no dia que ocorrer tal situação?

Atualmente, o intervalo para refeição é regulamentado através da Instrução Normativa nº 2, de 12 de setembro de 2018:

Art. 5º Os horários de início e término do intervalo para refeição serão fixados pela chefia imediata, respeitados os limites mínimo de 1 (uma) hora e máximo de 3 (três) horas.

§ 1º É vedado o fracionamento do intervalo de refeição.

§ 2º O intervalo de que trata o caput é obrigatório aos servidores públicos que se submetam à jornada de 8 (oito) horas diárias.

Art. 6º O intervalo para refeição não é considerado no cômputo das horas da jornada de trabalho do servidor e não poderá ser utilizado para compensação de jornada, inclusive quando decorrente de atrasos, ausências e saídas antecipadas.

Trecho do Relatório de Auditoria nº 201800569 da CGU-MG, que contém, entre outras, a constatação de descumprimento do intervalo legal para almoço previsto no Decreto nº 1.590/1995 pelos servidores técnico-administrativos do CEFET/MG.:

(...) sobre a matéria, a SGP, na condição de Órgão Central do Sipec, possui entendimento consolidado pela obrigatoriedade do intervalo intrajornada para refeição e descanso no cumprimento da jornada diária de trabalho do servidor, não podendo ser inferior a uma hora e nem superior a três horas, nos termos do § 2º do artigo 5º do Decreto nº 1.590/1995, salvo as hipóteses específicas e excepcionais previstas no artigo 3º do mesmo Decreto e na MP nº 2.174-28, de 24 de agosto de 2001.

O mesmo Relatório identificou a seguinte irregularidade: “os servidores não registram obrigatoriamente as saídas para refeição no sistema de ponto eletrônico.”

Por consequência foi emitida a recomendação:

Adequar o sistema de registro de ponto da Instituição ao disposto no parágrafo 2º do artigo 5º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, tornando obrigatório o registro das saídas para refeição, sob pena de

Conclusão:

Considerando os regulamentos vigentes, conclui-se que é obrigatório o cumprimento de intervalo de refeição de no mínimo 1 (uma) hora para o servidor com jornada de trabalho de 8 (oito) horas diárias, inclusive para os cargos CD3, CD2 e CD1, que são dispensados do registro de frequência.

É direito do servidor receber pela substituição, desde que haja a efetividade da substituição do titular.

Logo, se o servidor substituto efetivamente substituiu o titular de um cargo/função, mesmo não respeitando o intervalo mínimo para refeição, deverá ser integralmente remunerado pela substituição.

Em relação ao descumprimento do intervalo para refeição, é prudente considerar a necessidade de orientar de forma mais efetiva os servidores em geral quanto ao tema, a fim de uniformizar os entendimentos e atender a obrigatoriedade de respeitar o intervalo mínimo de refeição para quem faz jornada de 8 (oito) horas diárias.

c) É comum que os servidores possuam horas em seu “banco de horas”, advindo da realização de atividades por um período extra, do seu cargo efetivo. No entanto, vemos que servidores substitutos às vezes realizam a compensação destas horas do cargo efetivo, durante o período em que estão exercendo a titularidade do cargo em que são substitutos. Esta prática impediria o pagamento da substituição remunerada no dia que vier a ocorrer?

O banco de horas está regulamentado pela IN nº 02, de 12/09/2018:

Art. 23. No interesse da Administração, como ferramenta de gestão, os dirigentes máximos dos órgãos e entidades poderão adotar o banco de horas para execução de tarefas, projetos, programas, dentre outros, de relevância para o serviço público.

§ 1º Nas situações de que trata o caput, serão computadas como crédito as horas excedentes realizadas além da jornada regular do servidor e as não trabalhadas como débito, contabilizadas no sistema eletrônico de apuração de frequência disponibilizado pelo Órgão Central do SIPEC.

§ 2º A permissão para realização de banco de horas é facultada à Administração Pública e se dará em função da conveniência, do interesse e da necessidade do serviço, não se constituindo direito do servidor.

§ 3º Os órgãos e entidades que desejarem implementar o banco de horas deverão utilizar o sistema de controle eletrônico diário de frequência - SISREF, disponibilizado pelo órgão central do SIPEC.

§ 4º Os órgãos e entidades que já possuem sistemas próprios de controle eletrônico de frequência deverão integrar seus sistemas ao SISREF para a adoção do banco de horas.

§ 5º Para fins de aferição do banco de horas, o sistema de controle eletrônico diário de frequência - SISREF conterà as seguintes funcionalidades:

I - compensação automática do saldo negativo de horas apurado com o saldo positivo existente no banco de horas; e

II - consulta do quantitativo de horas acumuladas.

Art. 24. As horas excedentes à jornada diária devem ser prestadas no interesse do serviço e computadas no banco de horas, de forma individualizada, mediante prévia e expressa autorização da chefia imediata, observados os seguintes critérios:

I - as horas de trabalho excedentes à jornada diária não serão remuneradas como serviço extraordinário;

II - a chefia imediata deverá previamente, por meio do SISREF, justificar a necessidade e informar a relação nominal dos servidores autorizados à realização das horas excedentes para inserção em banco de horas; e

III - as horas armazenadas não poderão exceder:

a) 2 (duas) horas diárias;

b) 40 (quarenta) horas no mês; e

c) 100 (cem) horas no período de 12 meses.

Art. 25. A utilização do banco de horas dar-se-á, obrigatoriamente, mediante prévia e expressa autorização da chefia imediata, observados os seguintes critérios:

I - as horas acumuladas em folgas a usufruir estão condicionadas ao máximo de:

a) 24 (vinte e quatro) horas por semana; e

b) 40 (quarenta) horas por mês.

Art. 26. É vedada a convocação de servidor para a realização das horas excedentes em horário noturno, finais de semana, feriados ou pontos facultativos, salvo por convocação justificada pelo Coordenador-Geral da unidade ou autoridade equivalente, ou, ainda, em razão da própria natureza da atividade.

Art. 27. Compete ao servidor que pretende se aposentar, ou se desligar do órgão ou entidade informar data provável à chefia imediata, visando usufruir o período acumulado em banco de horas.

Parágrafo único. Nas hipóteses contidas no caput, o servidor poderá utilizar o montante acumulado em um período único.

Art. 28. Salvo nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, devidamente justificados pela autoridade competente, a utilização do banco de horas não deverá ser concedida:

I - ao servidor que tenha horário especial, nos termos do art. 98 da Lei nº 8.112, de 1990;

II - ao servidor que cumpra jornada de trabalho de 6 (seis) horas diárias e de 30 (trinta) horas semanais, nos termos do art. 3º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995;

III - ao servidor que acumule cargos, cuja soma da jornada regular e a do banco de horas ultrapasse o total de 60 (sessenta) horas semanais; e

IV - ao servidor ocupante de cargo de técnico de radiologia.

Parágrafo único. O banco de horas não será permitido ao servidor que faça jus à percepção do Adicional por Plantão Hospitalar, de que trata o art. 298 da Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, referente à mesma hora de trabalho.

Art. 29. As horas excedentes contabilizadas no Banco de Horas, em nenhuma hipótese, serão caracterizadas como serviço extraordinário ou

convertidas em pecúnia.

Conclusão:

A primeira observação a ser feita é quanto ao disposto no artigo 25 da Instrução acima mencionada: *“A utilização do banco de horas dar-se-á, obrigatoriamente, mediante prévia e expressa autorização da chefia imediata, (...)”*

Os servidores que utilizaram o saldo do banco de horas durante o período de substituição possuíam autorização da chefia imediata?

O Acórdão nº 648/2007 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, responde efetivamente ao questionamento:

“Constata-se, da análise dos referidos dispositivos legais, notadamente do caput do artigo 15 da Lei nº 8.112/90, que exercício é o efetivo desempenho das atribuições do cargo público ou da função de confiança, enquanto o § 2º do artigo 38 da referida Lei dispõe no sentido de que o substituto fará jus à retribuição pelo exercício do cargo ou função de direção ou chefia, ou seja, pelo efetivo desempenho das atribuições do cargo de confiança.

Não resta dúvida, portanto, que o substituto não tem direito de receber retribuição pelo exercício no cargo ou função de direção ou chefia ou de cargo de natureza especial decorrente dos afastamentos ou impedimentos legais do titular nos dias em que não ocorrer efetiva substituição, mas apenas o pagamento proporcional aos dias em que efetivamente for verificado o desempenho das atribuições, porque a própria lei assim o determina.”

Em conformidade com o regulamentado pela IN nº 02/2018 e entendimento disposto no Acórdão acima, conclui-se que o servidor não fará jus à substituição remunerada durante o período de folga (legalmente autorizado) igual ou maior que 1 (um) dia, ou seja, durante o período de compensação de horas do banco de horas equivalente a 1 (um) ou mais dias, por não estar exercendo efetivamente as atribuições como substituto do cargo/função comissionada.

Este entendimento leva em conta a operacionalização da concessão da substituição remunerada e os controles que devem ser estabelecidos para tal.

d) Durante o período de substituição remunerada, caso o substituto se ausente para comparecimento em consulta médica e apresente atestado comprovando o fato, haveria algum impedimento para o pagamento da substituição referente a este dia que não houve o cumprimento da jornada de 8 horas diárias?

As consultas médicas estão regulamentadas na mesma IN nº 02, na Seção “Da Compensação de horário”:

Art. 13. Ficam dispensadas de compensação, para fins de cumprimento da jornada diária, as ausências para comparecimento do servidor público, de seu dependente ou familiar às consultas médicas, odontológicas e realização de exames em estabelecimento de saúde. (grifo nosso)

§ 1º As ausências previstas no caput deverão ser previamente acordadas com a chefia imediata e o atestado de comparecimento deverá ser apresentado até o dia útil subsequente.

§ 2º O servidor público deverá agendar seus procedimentos clínicos, preferencialmente, nos horários que menos influenciem o cumprimento integral de sua jornada de trabalho.

§ 3º Para a dispensa de compensação de que trata o caput, incluído o período de deslocamento, deverão ser observados os seguintes limites:

I - 44 (quarenta e quatro) horas no ano, para os servidores públicos submetidos à jornada de trabalho de 8 (oito) horas diárias;

II - 33 (trinta e três) horas no ano, para os servidores públicos submetidos à jornada de trabalho de 6 (seis) horas diárias; e

III - 22 (vinte e duas) horas no ano, para os servidores públicos submetidos à jornada de trabalho de 4 (quatro) horas diárias.

§ 4º As ausências de que trata o caput que superarem os limites estabelecidos no § 3º serão objeto de compensação, em conformidade com o disposto no § 2º do art. 13 desta Instrução Normativa.

Conclusão:

A Instrução Normativa é explícita ao afirmar que deverá ser descontada a *parcela de remuneração diária proporcional aos atrasos, ausências justificadas e saídas antecipadas, **quando não compensadas** até o mês subsequente ao da ocorrência e a critério da chefia imediata, em conformidade com a legislação vigente* (artigo 10, II), e que, no caso de ausência para comparecimento do servidor público, de seu dependente ou familiar à consulta médica, odontológica e a realização de exames em estabelecimento de saúde fica dispensado de compensação até um certo limite de horas. Ao ultrapassar o limite de horas, o servidor deverá compensar as horas de ausência.

No contexto das especificidades da compensação de horas estabelecidas pela IN nº 02/2018, a remuneração do dia de substituição, assim como a remuneração do dia, poderão ser pagos integralmente ao servidor, desde que ele respeite as exigências contidas na Instrução Normativa.

Recomendações:

1. Orientar os servidores titulares e substitutos de cargos que praticam atos de gestão, conforme orientação constante deste Relatório, da necessidade de indicar um servidor para ser designado como agente interino nos casos legalmente autorizados.
2. Esclarecer os servidores submetidos a 8 (oito) horas diárias de trabalho, sobre a obrigatoriedade do cumprimento do intervalo de refeição de, no mínimo, 1 (uma) hora.
3. Orientar os servidores que utilizarem saldo de banco de horas, da obrigatoriedade de prévia e expressa autorização da chefia imediata.
4. Considerar a realização de desconto do pagamento de substituição remunerada referente a compensação de horas do banco de horas a partir de 1 (um) dia ou mais. Não considerar cálculos em horas. Em nenhum normativo consultado há menção de horas, apenas de dias.

Anexos

NOTA TÉCNICA Nº 253/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP

Assunto: Responsável pelo expediente

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Por intermédio do Documento epigrafado, a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas - COGEP deste Ministério solicita orientação de como proceder quando ausentes o titular e o substituto, em face do entendimento contido no parágrafo 12 da Nota Técnica COGES/DENOP/SRH/MP nº 131/2010.

ANÁLISE

2. O instituto da substituição, previsto no art. 38 da Lei nº 8.112/90, é o desempenho das atribuições da função de direção, chefia ou de cargo de natureza especial, por substitutos indicados no regimento interno, ou previamente designados pelo dirigente máximo do órgão ou entidade, nos afastamentos, impedimentos legais ou regulamentares do titular e na vacância do cargo. Importante observar que a substituição se dá em razão do cargo e não da pessoa.

3. Somente a partir do ato de designação formal, o servidor substituto poderá praticar os atos em nome da Administração, podendo ser convalidados os atos quando realizados por pessoas sem competência, na forma da lei.

4. Pois bem, esta Secretaria, ao ser questionada sobre pagamento de substituição pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda, emitiu pronunciamento, por meio da Nota Técnica nº 131/2010/COGES/DENOP/SRH/MP, registrando, inclusive, prática não condizente com os ditames da lei, nos seguintes termos:

12. Deve-se destacar que não existe no ordenamento jurídico pátrio a figura do "responsável pelo expediente", lhes sendo indevido qualquer pagamento realizado a título de substituição.

5. Em virtude da alegada habitualidade da prática de atos administrativos por servidores não designados para ocupar cargo comissionado ou substituir o titular, a COGEP/MP apresentou as seguintes indagações sobre o posicionamento adotado na mencionada Nota Técnica por esta Secretaria, conforme abaixo transcrito:

Ocorre que essa é uma prática muito usada pela Administração (veja exemplos abaixo), de forma a validar a prática de atos, pois é muito comum o aparecimento de situações com estas exigências, tais como o titular de um cargo comissionado viajando a serviço e o substituto sofre um acidente, ou não há titular designado e a substituta sai de licença gestante por um parto antecipado, o substituto está de férias e o titular é convocado para um seminário em outra UF, etc. Observe que são situações imprevistas em que a unidade fica acéfala, e, somente nestes casos, com prazo previamente definido é utilizado o artifício do responder pelo expediente (...) Este expediente era bastante utilizado aqui no Ministério, em especial nas

Regionais da SPU, que ao ficar sem o Superintendente titular e o seu substituto buscam esta alternativa para validar seus atos. Precisamos de uma orientação porque há situações, por exemplo, em que a Administração não indicou um titular para o cargo DAS e o substituto (substituindo há um ano) precisa tirar suas férias. O que fazer?

6. Conforme estabelece a Lei nº 8.112, de 1990, os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão, exercendo este último as atribuições de direção, chefia e assessoramento, conforme estabelece o inciso V do art. 37 da Constituição Federal.

7. As atribuições dos servidores públicos efetivos estão disciplinadas, em regra, nas legislações que criaram os respectivos cargos, ao passo que as atribuições do ocupante de cargo em comissão estão previstas, em geral, nos regimentos internos dos órgãos ou entidades.

8. O RJU estabelece que somente os servidores investidos em cargo ou função de direção ou chefia e os ocupantes de cargo de Natureza Especial terão substitutos indicados no regimento interno ou, no caso de omissão, previamente designados pelo dirigente máximo do órgão ou entidade, como anteriormente citado.

9. Assim, o próprio estatuto dos servidores públicos já estabelece a forma como a Administração deverá agir nas ausências, impedimentos legais ou regulamentares do titular do cargo ou função de direção ou chefia e os ocupantes de cargo de Natureza Especial ou, na vacância de destes cargos, deverá haver a indicação de um servidor para substituí-lo.

10. Destaque-se que o substituto estará investido nas atribuições do cargo em comissão ou de Natureza Especial enquanto o titular não puder exercê-las, em vistas das situações relacionadas no parágrafo anterior, ou seja, o substituto somente poderá estar investido nas atribuições de tal cargo quando o titular não as estiver exercendo.

11. Tal entendimento decorre dos elementos que constituem o ato administrativo, em especial a competência, que, segundo José dos Santos Carvalho Filho 1 'é o círculo definido por lei dentro do qual podem os agentes exercer legitimamente sua atividade'.

12. Destaque-se que ao Administrador Público é facultado transferir a outras funções que originalmente lhe foram atribuídas. A denominada delegação de competência é regida pelos seguintes instrumentos legais:

Decreto Lei nº 200, de 1967

Art. 11. A delegação de competência será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender. (Regulamento) Art. 12. É facultado ao Presidente da República, aos Ministros de Estado e, em geral, às autoridades da Administração Federal delegar competência para a prática de atos administrativos, conforme se dispuser em regulamento. (Regulamento) Parágrafo único. O ato de delegação indicará com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada e as atribuições objeto de delegação.

Lei nº 9.784, de 1999.

Art. 11. A competência é irrenunciável e se exerce pelos órgãos administrativos a que foi atribuída como própria, salvo os casos de

delegação e avocação legalmente admitidos.

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial. Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes.

Art. 13. Não podem ser objeto de delegação: I - a edição de atos de caráter normativo; II - a decisão de recursos administrativos; III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.

Art. 14. O ato de delegação e sua revogação deverão ser publicados no meio oficial.

§ 1º O ato de delegação especificará as matérias e poderes transferidos, os limites da atuação do delegado, a duração e os objetivos da delegação e o recurso cabível, podendo conter ressalva de exercício da atribuição delegada.

§ 2º O ato de delegação é revogável a qualquer tempo pela autoridade delegante.

§ 3º As decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

13. Assim, verifica-se que a possibilidade de se aplicar o instituto da delegação de competência deve observar os preceitos estabelecidos nos instrumentos legais para garantir rapidez e objetividade às decisões ou quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

14. Desse modo, o instituto da delegação não poderá ser utilizado em situações triviais, pois estará o Administrador Público desvirtuando a sua finalidade.

15. Reforçando este entendimento, devemos observar, ainda, o que preceitua a Lei nº 8.112, de 1990, quanto à possibilidade de se atribuir competência a outros servidores:

Art. 117. Ao servidor é proibido: (...) XVII - cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;

16. Destaque-se que a ressalva estabelecida deverá ser analisada restritivamente, sendo aquelas situações que fogem ao planejamento prévio da Administração e que podem ensejar graves prejuízos à realização dos serviços.

17. As ausências do titular do cargo em comissão e do seu substituto, portanto, não autorizam o Administrador Público a utilizar-se das figuras denominadas 'responsável pelo expediente' ou 'substituto interino' e suas variações, uma vez que não possuem respaldo em nosso ordenamento jurídico.

CONCLUSÃO

18. Posto isto, ratifica-se o entendimento constante no parágrafo 12 da Nota Técnica nº 131/2010/COGES/DENOP/SRH/MP, no sentido de não ser possível qualquer espécie de designação da figura denominada 'responsável pelo expediente' ou 'substituto interino' e suas variações, sendo indevido qualquer pagamento a esse tipo inexistente de

substituição, devendo a Administração utilizar-se sempre dos meios legais cabíveis para adequar a sua força de trabalho às necessidades dos órgãos, com prévio planejamento e gestão de pessoal.

(...)

Nota Técnica SEI nº 4869/2015-MP

Assunto: Pagamento de substituição durante os afastamentos legais do substituto.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Por intermédio do Processo epigrafado, a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Integração Nacional solicita orientação sobre a possibilidade de substituto regularmente designado perceber os valores relativos à substituição durante seu período de férias, quando o cargo encontrar-se vago, ou seja, sem titular nomeado, nem em processo de nomeação.

ANÁLISE

2. Sobre a matéria, entende preliminarmente o órgão consultante, que a substituição ocorre, em regra, quando dos afastamentos, impedimentos legais e regulamentares de que trata a Lei 8.112, 1990, não sendo possível quando o titular estiver exercendo as atividades inerentes ao seu cargo à distância. Ademais, que a retribuição pela substituição, em casos de vacância, é devida a partir do primeiro dia da efetiva substituição, uma vez que exercerá exclusivamente as atribuições do cargo substituído.

3. Com base neste entendimento, informa o órgão que procede ao pagamento da substituição durante o período de férias de substituto de cargo vago, uma vez que as férias são consideradas como de efetivo exercício, nos termos do art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990, isso porque, na vacância, por inexistir a figura do titular, o substituto encontra-se exercendo exclusivamente as atribuições do cargo substituído como se titular fosse, mesmo durante as férias.

4. É o relatório.

5. Sobre o assunto, de suma pertinência a observar a determinação contida na Orientação Normativa nº 96, de 1991. Vejamos:

“O titular de cargo em comissão não poderá ser substituído, nos termos do art. 38 da Lei nº 8.112, de 1990, durante o período em que se afastar da sede para exercer atribuições pertinentes a esse cargo.”

6. Assim, a substituição somente é devida quanto o titular não estiver nos usos das atribuições do referido cargo. Todavia, em hipótese nenhuma ocorre a titularização do cargo pelo substituto por intermédio da substituição. Ou seja, o substituto não é titular do cargo em comissão, mas tão somente exerce as atribuições a ele inerentes, durante os afastamentos, impedimentos legais e regulamentares do titular, mesmo em decorrência da vacância do cargo.

7. Assim, a substituição é devida enquanto o substituto estiver exercendo efetivamente as atribuições do cargo. Nesta linha de entendimento, vejamos excertos do Parecer/MP/CONJUR/JNS/Nº 0104 - 2.9/2004.

10. Em face da letra do art. 38 da Lei nº 8.112, de 1990, com as alterações posteriormente promovidas, a interpretação mais razoável e adequada às normas incidentes na matéria é no sentido de se admitir que o servidor opte pela remuneração que lhe for mais vantajosa, de um cargo ou de outro, nos termos do § 1º deste artigo, e passe a percebê-la desde o primeiro dia efetiva substituição. Despicienda se faz a observação de que o servidor deve perceber a remuneração proporcionalmente aos dias de efetiva substituição, mais ou menos de 30 dias. (g.n) (...) 12. (...) De fato, ao haver vacância, deve ser o caso de provimento e não de substituição, uma vez que não há mais um titular do cargo a ser substituído. Ao revés disso, deve ser nomeado ou levado ao cargo um titular, por qualquer das outras formas de provimento, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.112, de 1990. A substituição é temporária, o substituto não é titular do cargo/função, enquanto o provimento não guarda esta característica.

8. Desse modo, o substituto, por não ser o titular do cargo e por apenas exercer as atribuições deste, fará jus à remuneração do cargo proporcionalmente aos dias de efetiva substituição, sendo indevida tal remuneração quando o substituto estiver afastado das atribuições do seu cargo (efetivo ou comissionado), mesmo que considerado como de efetivo exercício nos termos da Lei nº 8.112, de 1990, uma vez que não houve o fato gerador deste direito, qual seja, o efetivo exercício das atribuições do cargo substituído.

9. Por pertinente, devemos observar que esta Secretaria manifestou-se recentemente sobre o assunto, o que o fez por meio da Nota Técnica nº 27/2015/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, oportunidade em que concluiu pela possibilidade de designação de substituto de cargo em comissão que esteja vago, desde que presente o interesse público e que a sobredita forma de designação tenha caráter excepcional, posto que não desobriga o gestor público da necessidade de prover a titularidade do cargo em comissão, observados os regramentos estabelecidos no Decreto nº 4.734, de 2003.

10. Feito este esclarecimento sobre o instituto da substituição, passamos a responder pontualmente os questionamentos apresentados pelo órgão consulente.

a) O servidor substituto de cargo vago, quando tirar férias no período em que exerce exclusivamente as atribuições do cargo substituído, deverá ter descontado do valor da substituição os dias em que esteve em gozo de férias? Mesmo sendo este período considerado como de efetivo exercício?

Resposta: É indevido o pagamento da substituição enquanto o substituto está de férias, uma vez que não houve o efetivo exercício das atribuições do cargo comissionado. A remuneração do cargo em comissão somente é devida durante as férias, nos termos do art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990, ao titular do referido cargo.

b) No caso de atestado médico, deverá, também, ser descontado do pagamento total da substituição os dias de afastamento por motivo de saúde?

Resposta: prejudicada pela resposta acima.

c) As férias de servidor substituto de cargo vago, no período em que exerce exclusivamente as atribuições do cargo substituído, interrompem a substituição? O cargo volta a ficar vago no período das férias do substituto?

Resposta: Quando há vacância do cargo (exoneração do titular) o cargo somente passará a ter um novo titular quando houver a investidura (nomeação). Assim, o substituto não é o titular do cargo em comissão, mas tão somente exerce as atribuições deste.

d) Interrompendo-se a substituição e considerando o efeito cascata, no retomo das férias do substituto reinicia-se a contagem do período de trinta dias e o servidor volta a acumular os dois cargos? Exemplo: Um servidor ocupante de cargo em comissão está substituindo cargo vago há mais de trinta dias. Durante o exercício da substituição tira férias de 15 dias. Ao término do período das férias este servidor volta a acumular os dois cargos até que se passem 30 dias para aplicação do efeito cascata?

Resposta: O fato gerador do efeito cascata é o afastamento, impedimento legal ou regulamentar do titular do cargo em comissão ou da sua vacância. Assim, o afastamento do substituto ou a sua alteração não interrompem o prazo para ensejar o efeito cascata.

Acórdão nº 648/2007 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho

Processo nº CSJT-648/2007-000-12-00.5

Trata-se de Recurso do Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário Federal em Santa Catarina – SINTRAJUSC contra decisão do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região. O Sindicato dos Trabalhadores no Poder Judiciário em Santa Catarina apresentou requerimento à Presidência do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região, no qual postulava que a Administração se abstivesse de promover descontos de servidores que, respondendo por funções e cargos de direção ou chefia, afastaram-se do serviço por diversas razões legalmente autorizadas (férias, licença para tratamento de saúde, folga, recesso, dispensa de ponto, doação de sangue) e, em especial, por adesão a movimentos grevistas.

Pelo despacho às fls. 67/67-verso e à fl. 96, o Exmo. Sr. Juiz Presidente, Dr. Jorge Luiz Volpato, acolheu o Parecer da SELAT/SELSE e indeferiu o pedido.

O Pleno do TRT da 12ª Região, pelo acórdão de fls. 112-119, negou provimento ao Recurso Administrativo do Sindicato.

O Sindicato interpõe Recurso Administrativo ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho. Reitera o pedido de afastamento do respectivo desconto e, sucessivamente, que seja garantido o direito à ampla defesa e contraditório, antes de se proceder a qualquer desconto na remuneração dos servidores.

A discussão nos autos envolve o direito de o substituto receber retribuição pelo exercício no cargo ou função de direção ou chefia nos dias em que se afastar do serviço por razões legalmente autorizadas (férias, licença para tratamento de saúde, folga, recesso, dispensa de ponto e doação de sangue) e, em especial, por adesão a movimentos parciais. grifo nosso

O Regional negou provimento ao Recurso Administrativo, sob os seguintes fundamentos, verbis:

“FUNÇÃO COMISSIONADA. SUBSTITUIÇÃO. AUSÊNCIA DO DIREITO À REMUNERAÇÃO DOS SUBSTITUTOS NOS DIAS DE FALTA AO TRABALHO. Nos termos dos arts. 15, caput, e 38, § 2º, da Lei nº 8.112/1990, com a redação dada pela lei nº 9.527/1997, e em consonância com o art. 4º da Resolução nº 307/2003 do Conselho da Justiça Federal, o substituto não tem direito de receber retribuição pelo exercício do cargo ou função de direção ou chefia ou de cargo de natureza especial decorrente dos afastamentos ou impedimentos legais do titular nos dias em que não ocorrer efetiva substituição. Não há distinção para esse fim entre faltas justificadas ou injustificadas, legais ou ilegais, sendo irrelevante, portanto, que elas sejam decorrentes de greve.”

(...)

Constata-se, da análise dos referidos dispositivos legais, notadamente do caput do artigo 15 da Lei nº 8.112/90, que exercício é o efetivo desempenho das atribuições do cargo público ou da função de confiança, enquanto o § 2º do artigo 38 da referida Lei dispõe no sentido de que o substituto fará jus à retribuição pelo exercício do cargo ou função de direção ou chefia, ou seja, pelo efetivo desempenho das atribuições do cargo de confiança.

Não resta dúvida, portanto, que o substituto não tem direito de receber retribuição pelo exercício no cargo ou função de direção ou chefia ou de cargo de natureza especial decorrente dos afastamentos ou impedimentos legais do titular nos dias em que não ocorrer efetiva substituição, mas apenas o pagamento proporcional aos dias em que efetivamente for verificado o desempenho das atribuições, porque a própria lei assim o determina. grifo nosso

Destaque-se a menção feita no Parecer exarado pela Assessoria de Gestão de Pessoas deste Conselho, de fls. 142/147, com relação à Resolução nº 03, do Conselho da Justiça Federal, de 10 de março de 2008, que ratificou o entendimento anterior contido na Resolução nº 214/99 e confirmou a exigência da efetividade da substituição, conforme artigo 57, verbis:

“Art.57. O servidor que estiver substituindo e se afastar, por qualquer motivo, não perceberá a remuneração de substituição relativa ao período do afastamento.”

Em face do exposto, mantenho a Decisão do Regional, e nego provimento ao Recurso Administrativo.

Documento assinado eletronicamente por:

- Eufrasia de Souza Melo, AUDITOR - IFSULDEMINAS - AUDI, em 27/10/2020 17:28:05.
- Gabriel Filipe da Silva, AUDITOR, em 26/10/2020 22:18:03.

Este documento foi emitido pelo SUAP em 22/10/2020. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifsuldeminas.edu.br/autenticar-documento/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 97726

Código de Autenticação: f0a574af02

