



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

**TCDF - GCMA**

Folha:  
Processo: 11.059/14  
Rubrica: \_\_\_\_\_

**PROCESSO Nº:** 11.059/14

**ORIGEM:** Secretaria de Estado de Saúde do DF

**ASSUNTO:** Auditoria

**EMENTA:** Auditoria de regularidade. PGA/2014. Apreciação da regularidade das demonstrações financeiras e dos registros funcionais que dão suporte aos pagamentos de parcelas remuneratórias dos servidores ativos lotados na Secretaria de Saúde, bem como da regularidade dos pagamentos efetuados aos servidores inativos e pensionistas, na forma do item I da Decisão nº 77/07, adotada no Processo nº 24.185/07. Verificação do cumprimento de outras decisões do Tribunal.

Decisão nº 5.897/14: conhecimento do relatório de auditoria, deliberação quanto ao cumprimento de decisões pretéritas, autorização de inclusão de processos em roteiro de futura auditoria, determinações e recomendações. Interposição de pedido de reexame pelo Sindicato dos Médicos do Distrito Federal – SINDMÉDICO/DF, contra os itens VIII e X, alínea “k”, da Decisão nº 5.897/14. Decisão da Presidência nº 02/15-P/AT: recurso admitido, com efeito suspensivo. Despachos Singulares nºs 47/15 – GCAM e 109/15 – GCAM: prorrogação de prazo para atendimento dos itens não alcançados pelo recurso. Despacho Singular nº 48/15 – GCAM: fornecimento de cópia integral dos autos à Procuradoria-Geral do DF.

Unidade Técnica sugere ao Tribunal a improcedência do recurso, a ciência da decisão a ser adotada ao recorrente, à Secretaria de Saúde e à Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização, e a devolução dos autos à SEFIPE. MPJTCDF acolhe as sugestões da Unidade Técnica. **Voto convergente.**

Cuidam os presentes autos, na atual fase processual, do exame das razões do pedido de reexame apresentado pelo Sindicato dos Médicos do Distrito Federal – SINDMÉDICO/DF, às fls. 303/313, em face dos itens VIII e X, alínea “k”, da Decisão nº 5.897/14 (fls. 299/300), por meio dos quais o Tribunal assim deliberou:

*“[...]VIII – informar à SES e à SEAP que o art. 3º, V, da IN nº 01/11 não deve ser aplicado por contrariar os arts. 70, § 2º, 74, II, 84 e 288, in fine, da LC nº 840/11 e jurisprudência do STJ e TJDFT; [...] X – determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote as seguintes providências, no que se refere às impropriedades a seguir descritas, enviando ao Tribunal a documentação pertinente para posterior verificação das medidas adotadas: [...] k) promover, juntamente com a SEAP (este como órgão gestor de pessoal do GDF) o retorno no SIGRH das horas extras à subsunção ao teto; [...]”.* Grifei

Por meio da Decisão da Presidência nº 02/15-P/AT (fl. 351), o recurso foi conhecido, determinando-se, então, o encaminhamento dos autos à SEFIPE para a análise de mérito.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

**TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 11.059/14

Rubrica: \_\_\_\_\_

Nas razões recursais que apresentou, o recorrente alegou, basicamente, o que segue:

- a) o pagamento das horas extras tem sido feito de acordo com instruções normativas (art. 3º, V, da IN SEPLAG nº 01/09; e art. 3º, V, da IN SEAP nº 01/11), as quais limitam os valores extraordinários ao teto, mas sem somá-los à remuneração do mês em que se dá o pagamento. A remuneração pelo serviço extraordinário e a incidência do teto remuneratório devem ser vistos sempre em composição, jamais em exclusão;
- b) os médicos sempre cumpriram um excessivo número de horas extras para atender a grande demanda da população do DF, sendo que o estipêndio extraordinário tem natureza personalíssima e ligada ao trabalho (*propter laborem*);
- c) os servidores médicos do DF, ao cumprirem a jornada determinada pela Secretaria de Saúde, laboram nos referidos períodos extraordinários, deixando o sacrossanto recesso do lar e, por conseguinte, o necessário convívio familiar, inclusive em horário noturno, manifestamente insalubre, aguardando o posterior pagamento;
- d) após o reiterado cumprimento de seu dever, sempre em observância ao princípio da supremacia do interesse público, adotando-se o posicionamento do item VIII da Decisão nº 5.897/14, estar-se-á impingindo a esses servidores uma malsinada supressão no pagamento dessa verba, em função do cômputo do teto remuneratório sobre o pagamento da remuneração ordinária e da extraordinária cumulativamente, e não em separado como anteriormente determinado nas referidas instruções normativas;
- e) se a Administração exige o trabalho extraordinário, tem o dever de remunerá-lo, no valor que este se der, não podendo se escusar de tal obrigação, sob pena de praticar o enriquecimento ilícito. Aplicar o entendimento aqui vergastado seria laborar em gratuidade para o Estado e isto é promover seu enriquecimento de forma ilícita;
- f) o cumprimento da decisão pela SES e SEAP desprezaria conquistas sociais garantidas pela Constituição (art. 1º. III e IV) em virtude da inobservância da dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho;
- g) a Administração, com base na escorreita aplicação do princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, teria o dever, em função da natureza pessoal e *propter laborem* do adicional de serviço extraordinário, de computá-lo, apartado da remuneração ordinária, para aplicação do limite constitucional, como vinha procedendo;
- h) a Apelação Cível nº 2011.01.1.124548-0 traz o entendimento de que o cômputo do teto remuneratório incide sobre o adicional de serviço extraordinário, apartado da remuneração ordinária.

A seu ver, portanto, a Decisão nº 5.897/14, que determinou que o teto seja único para o pagamento das horas ordinárias e extraordinárias, deve ser revista, restabelecendo-se a orientação da Instrução Normativa SEAP nº 01/11.

Com entendimentos uniformes, às fls. 383/399 e 400/401, respectivamente, a Unidade Técnica e o MPJTCDF sugeriram a improcedência do recurso, a ciência da decisão a ser adotada ao recorrente, à Secretaria de Saúde e à Secretaria de Gestão Administrativa e Desburocratização, e a devolução dos autos à SEFIPE. Em apertada síntese, eis as razões em que se fundaram a instrução e o *Parquet* especial:

- a) para a LC nº 840/11, a hora extraordinária é parcela remuneratória, aplicável à base de cálculo do redutor de teto, não integrando as exceções elencadas no art. 70, § 2º, c/c art. 101, daquela lei. O art. 84 da LC nº 840/11 estipula que o “serviço extraordinário será remunerado” e que tal parcela é conceituada como adicional (art. 74, II) e não indenização (art. 74, IV), devendo, portanto, sofrer a glosa do teto constitucional;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

**TCDF - GCMA**

Folha:  
Processo: 11.059/14  
Rubrica: \_\_\_\_\_

- b) a IN SEAP nº 01/11 contraria o texto expresso da LC nº 840/11, de sorte que, se a hora extraordinária configura verba remuneratória, aplica-se a regra do art. 70, § 2º, da LC nº 840/11, respaldada no art. 19, X, da LODF;
- c) não se está excluindo o direito ao pagamento extraordinário, apenas se está limitando-o ao teto. Ao contrário do alegado, a aplicação conjunta dos mandamentos é a que permite o pagamento das horas extraordinárias em conjunto com o limite estabelecido pelo teto remuneratório;
- d) o cumprimento de longas jornadas de trabalho consecutivas não necessariamente representa o bom atendimento da população;
- e) não se sustenta a alegação de que o estipêndio extraordinário tem natureza personalíssima e ligada ao trabalho (*propter laborem*) e que por isso não se somaria ao teto ordinário, visto que a própria remuneração, obviamente ligada ao trabalho, sujeita-se ao teto, bem como, por exemplo, as gratificações, que têm caráter personalíssimo. Igualmente, não merece acolhida a afirmação de que os servidores abrem mão do descanso no lar e do convívio familiar para atender determinação de jornada imposta pela SES, visando interesse público, e que por isso fazem jus ao pagamento integral das horas trabalhadas sob pena de o Estado estar enriquecendo ilicitamente. O trabalho extraordinário somente ocorre com a anuência do servidor;
- f) assim como a acumulação de cargos, a hora extra deve ser uma figura de exceção. O excesso de acumulações ou de horas extras na área de saúde, ao invés de melhorar o serviço prestado à população, tem trazido transtornos aos pacientes, aos próprios profissionais e ao restante da sociedade, conforme Processos nºs 3.442/12 e 24.156/13;
- g) a Decisão nº 5.897/14 não afronta a dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho. O recorrente objetiva incentivar a extrapolação de um limite máximo e razoável para a duração da jornada de trabalho, em prol dos próprios sindicalizados e, principalmente, da população por eles atendida. O trabalho em longas jornadas, físico ou mental, traz consequências danosas para a fisiologia humana;
- h) não se sustentam os argumentos de que devem ser observados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, de modo a permitir os pagamentos das horas extras em teto apartado da remuneração, quando os resultados advindos da prática pleiteada podem levar ao absurdo de um servidor laborar 184 horas extras em um mês;
- i) quanto à afirmação de que Apelação Cível nº 2011.01.1.124548-0 traz o entendimento de que o cômputo do teto remuneratório incide sobre o adicional de serviço extraordinário, mas de forma apartada da remuneração ordinária, representa caso isolado. A jurisprudência do TJDFT caminha no sentido decidido na Apelação Cível nº 2010.01.1.204707-8, em que a 3ª Turma manteve sentença prolatada pela 1ª VFP, que julgou improcedente ação movida por um grupo de servidores da Secretaria de Saúde com o objetivo de afastar a aplicação do teto remuneratório sobre valores percebidos a título de horas extraordinárias. No mesmo sentido é o entendimento do STJ e do TRF/1ª Região;
- j) caso análogo está sendo tratado nos autos do Processo nº 11.784/14.

**É o relato necessário.**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

**TCDF - GCMA**

Folha:  
Processo: 11.059/14  
Rubrica: \_\_\_\_\_

**VOTO**

Examino, nesta fase processual, o mérito do pedido de reexame apresentado pelo Sindicato dos Médicos do Distrito Federal – SINDMÉDICO/DF, às fls. 303/313, em face dos itens VIII e X, alínea “k”, da Decisão nº 5.897/14 (fls. 299/300), por meio dos quais o Tribunal assim deliberou:

*“[...]VIII – informar à SES e à SEAP que o art. 3º, V, da IN nº 01/11 não deve ser aplicado por contrariar os arts. 70, § 2º, 74, II, 84 e 288, in fine, da LC nº 840/11 e jurisprudência do STJ e TJDFT; [...] X – determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote as seguintes providências, no que se refere às impropriedades a seguir descritas, enviando ao Tribunal a documentação pertinente para posterior verificação das medidas adotadas: [...] k) promover, juntamente com a SEAP (este como órgão gestor de pessoal do GDF) o retorno no SIGRH das horas extras à subsunção ao teto; [...].” (Destaquei)*

Em suma, o recorrente pleiteia a reforma da Decisão nº 5.897/14, de modo a prevalecer o entendimento de que o teto remuneratório para o pagamento das horas ordinárias e extraordinárias deve ser considerado em separado, restabelecendo-se, assim, a orientação contida na Instrução Normativa SEAP nº 01/11, mais especificamente no art. 3º, inciso V, dessa norma, segundo o qual o adicional por serviços extraordinários de servidores não pode exceder o valor do teto de retribuição, embora não se some com a remuneração do mês em que se der o pagamento.

Com entendimentos uniformes, o Corpo Técnico e o MPJTCDF sugeriram a improcedência do recurso, porquanto, segundo assinalaram, o entendimento constante da deliberação atacada, de que se deve aplicar o teto remuneratório único às horas extras e à remuneração, tem amparo legal e em precedente de tribunais da órbita judicial.

Assiste razão à instrução e ao Órgão Ministerial. Vejamos.

A edição da Instrução Normativa nº 01/11, pela então Secretaria de Estado de Administração Pública do DF, visou regulamentar a aplicação do teto remuneratório no âmbito do Distrito Federal. No momento, deparo-me com discussão acerca de possível extrapolação do poder regulamentar, levado a efeito pelo art. 3º, inciso V, da IN nº 01/11, quando dispõe que o adicional por serviço extraordinário, embora limitado ao teto de retribuição, não se soma à remuneração do mês em que se der o pagamento. Eis o seu teor:

*“Art. 3º Não podem exceder o valor do teto de retribuição, embora não se somem entre si e nem com a remuneração do mês em que se der o pagamento:*

*I - adiantamento de férias;*

*II – gratificação natalícia;*

*III - terço constitucional de férias;*

*IV – abono pecuniário;*

*V – adicional por serviços extraordinário de servidores.” (Destaquei)*

Ao tratar do teto remuneratório, o art. 19, inciso X, da Lei Orgânica do DF traz o seguinte regramento:

*“Art. 19. [...]*

*X – para fins do disposto no art. 37, XI, da Constituição da República Federativa do*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

**TCDF - GCMA**

Folha:  
Processo: 11.059/14  
Rubrica: \_\_\_\_\_

*Brasil, fica estabelecido que a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos, dos membros de qualquer dos Poderes e dos demais agentes políticos do Distrito Federal, bem como os proventos de aposentadorias e pensões, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, na forma da lei, não se aplicando o disposto neste inciso aos subsídios dos Deputados Distritais;”*

Se, por um lado, a IN nº 01/11 incluiu o serviço extraordinário no rol de verbas de caráter indenizatório, a LODF foi silente a respeito. Haveria alguma lei distrital, em sentido estrito, que autorizasse tal enquadramento?

O art. 70, §§ 1º e 2º, da LC nº 840/11, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do DF, das autarquias e das fundações públicas distritais, detalha um pouco mais o teto remuneratório e as parcelas que devem ser excluídas de sua incidência, *in verbis*:

*“Art. 70. A remuneração ou o subsídio dos ocupantes de cargos e funções públicos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos os cargos preenchidos por mandato eletivo, e os proventos, as pensões ou outra espécie remuneratória, **percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza**, não podem exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.*

*§ 1º O valor do teto de remuneração ou subsídio deve ser publicado no Diário Oficial do Distrito Federal pelo Poder Executivo sempre que se alterar o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.*

*§ 2º **Excluem-se do valor do teto de remuneração o décimo terceiro salário, o adiantamento de férias, o adicional de férias, o auxílio-natalidade, o auxílio pré-escolar e as vantagens de caráter indenizatório.**” (Destaquei)*

Referida lei complementar, além de não autorizar a instituição de um teto remuneratório à parte, destinado às horas extras, considera o serviço extraordinário um adicional (art. 74, inciso II), não uma indenização (art. 74, inciso IV), remunerado com acréscimo de 50% em relação ao valor da hora normal de trabalho (art. 84). Na medida em que não integra as exceções do mencionado art. 70, § 2º, c/c o art. 101 da LC nº 840/11, esse adicional está sujeito ao teto remuneratório. Vale ressaltar, no mais, que o art. 288 da LC nº 840/11 manteve, *“até sua adequação às disposições desta Lei Complementar, as normas regulamentares expedidas com base na legislação anterior, **exceto naquilo que conflitarem com esta Lei Complementar**”*. No presente, a norma regulamentar (IN nº 01/11) conflita não apenas com a LC nº 840/11, mas também com a LODF, no que se refere ao tratamento dado às horas extras.

Daí retiro ao menos duas conclusões: 1) o serviço extraordinário, também nominado hora extra, não tem natureza de indenização a afastar a incidência do teto remuneratório. É conceituado, no âmbito distrital, como um adicional, sujeito ao teto remuneratório; 2) a lei que cuida do regime jurídico dos servidores do DF (lei em sentido estrito) não autoriza a instituição de um teto remuneratório à parte, destinado às horas extras. Na LODF também não vislumbro autorização nesse sentido.

A propósito, a Apelação Cível nº 2011.01.1.124548-0, noticiada pelo recorrente, embora favorável à incidência, separadamente, do teto remuneratório em relação às horas extras e à remuneração ordinária, trata-se de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

**TCDF - GCMA**

Folha:  
Processo: 11.059/14  
Rubrica: \_\_\_\_\_

caso isolado, não representativo do entendimento pelo qual tem se guiado o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDF. Tanto é assim que a própria relatora do feito, Desembargadora Simone Lucindo, ao apresentar o seu voto, assinalou o que segue:

*“Dessa forma, com a devida vênia, não comungo com o entendimento abertamente defendido por esta Corte, segundo o qual, apenas com esteio na premissa de que os valores de horas extras possuem natureza remuneratória, é reconhecida a aplicação do teto remuneratório sob o somatório da remuneração regular com as horas extras, sem a sutileza de que, conforme a própria IN 01/2009 (mantida, nesta parte, pela IN 01/2011), essa incidência, quanto às horas extras, deve ocorrer separadamente em relação à remuneração.” (Destaquei)*

O entendimento abertamente defendido no TJDF, a que se referiu a nobre magistrada, pode ser melhor ilustrado, por exemplo, quando se considera a Apelação Cível nº 2010.01.1.204707-8, no bojo da qual a 3ª Turma manteve sentença prolatada pela 1ª Vara da Fazenda Pública, que julgou improcedente ação movida por um grupo de servidores da Secretaria de Saúde com o objetivo de afastar a aplicação do teto remuneratório sobre valores percebidos a título de horas extraordinárias.

Por seu turno, o Superior Tribunal de Justiça – STJ firmou entendimento de que as verbas pagas a título de indenização por horas trabalhadas possuem caráter remuneratório, configuram acréscimo patrimonial e ensejam, nos termos do art. 43 do CTN, incidência de imposto de renda (AgRg no Ag nº 1413154/BA). O Tribunal Regional Federal da 1ª Região – TRF1, ao apreciar o Agravo de Instrumento nº 00455255420114010000, manteve decisão de primeiro grau e determinou o pagamento de vencimentos aos servidores da Câmara dos Deputados com incidência do “abate-teto” sobre as verbas de hora extra.

Interessante situação análoga está sendo discutida nos autos do Processo nº 11.784/14. Por julgar oportunas as considerações levadas a efeito pelo Corpo Técnico a esse respeito, peço vênia para transcrevê-las a seguir:

*“38. No âmbito do Processo nº 11.784/14 (Auditoria de regularidade dos pagamentos realizados na PGDF e na DPDF), abordou-se a questão da aplicação do teto ao pagamento do Adicional de Substituição no âmbito do Poder Judiciário. Naqueles autos, o corpo técnico concluiu pela irregularidade da exclusão, do mencionado Adicional, do teto constitucional.*

*39. A Procuradoria, por sua vez, defendeu que a verba Adicional de Substituição detém natureza de hora extraordinária e, por isso, por meio do Parecer nº 0029/2013 – PROPES/PGDF, concluiu pela exclusão desse Adicional da glosa do teto constitucional por enquadrá-lo no art. 3º, inciso V, da Instrução Normativa nº 01/2011. Entretanto, a Procuradoria não discorreu sobre as implicações dos artigos 70, §2º, 74, II, 84 e 288, in fine, da LC 840/11.*

*40. Novamente, manifestando-se quanto aos resultados da auditoria, a PGDF e a DPDF reafirmaram seu entendimento e alegaram que o adicional de serviço extraordinário não deveria ser submetido ao teto remuneratório, consoante escólio de Inácio Magalhães Filho, Celso Antônio Bandeira de Mello, Diógenes Gasparini, José dos Santos Carvalho Filho, Edimur Ferreira de Faria, dentre outros.*

*41. A equipe de auditoria manteve seu posicionamento concluiu da seguinte maneira:*

*“115. Por todo o exposto, em que pese os respeitáveis posicionamentos*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

**TCDF - GCMA**

Folha:  
Processo: 11.059/14  
Rubrica: \_\_\_\_\_

*doutrinários colacionados pelas jurisdicionadas, entendemos que não deve merecer acolhida a tese de que o adicional de substituição seja lançado como parcela extra teto e, muito menos, que seja considerada em um segundo teto remuneratório.*

*116. A uma, porque tal parcela (ou o adicional de serviços extraordinários, a que se equipara segundo as auditadas) não está excepcionada pela Constituição Federal, pelas leis de regência da DPDF ou da PGDF, nem pela LC 840/2011 como excludente do teto. A duas, porque o adicional de serviço extraordinário deve ser considerado parcela remuneratória submetida ao teto, segundo jurisprudência do TJDF e do STJ já mencionada no Relatório de Auditoria. A três, porque a exclusão do teto foi aprovada por Parecer da PGDF, ato administrativo que por natureza é opinativo e não decisório, sendo certo que, em se tratando de matéria de interesse dos pareceristas, o ato decisório deveria provir de autoridade superior. A quatro porque o próprio adicional de substituição foi questionado em processo específico (de nº 2012.01.1.024233-7) sendo a decisão, já transitada em julgado, por considerá-lo parcela remuneratória e submetida ao teto, o que também já foi informado no Relatório de Auditoria.*

*117. Nessas condições, quanto ao tema, devem ser mantidas as conclusões e sugestões constantes do Relatório de Auditoria.”*

42. *O Tribunal ainda não se manifestou quanto a questão, mas cabe trazer à baila a recente normatização da gratificação por exercício cumulativo de jurisdição aos membros da Justiça Federal (Lei nº 13.093, de 12/01/2015) e da Justiça do Distrito Federal e Territórios (Lei nº 13.094, de 12/01/2015), nas quais fica estabelecido que essa gratificação tem natureza remuneratória, não podendo, portanto, extrapolar o teto quando somada ao subsídio do magistrado designado (parágrafo único do art. 4º, em ambas as leis).”*

No tocante às demais questões constantes da peça recursal, não me alongarei muito, pois, além de suficientemente enfrentadas pela Unidade Técnica e o *Parquet* especial, não possuem o condão de afastar a conclusão de que o art. 3º, inciso V, da IN SEAP nº 01/11 extrapola o poder regulamentar, por contrariar o disposto nos arts. 70, § 2º, 74, inciso II, 84 e 288, *in fine*, da LC nº 840/11, pondo-se em desacordo, ainda, com a jurisprudência do STJ e do TJDF.

Salientou o recorrente que a remuneração por horas extras, tal qual a incidência do teto remuneratório, é oriunda de mandamento constitucional (art. 7º, XVI, c/c art. 39, § 3º, da CRFB), devendo ser vista na forma de composição e não de exclusão. Ocorre que, ao contrário do alegado, a aplicação conjunta desse entendimento sinaliza, justamente, que o pagamento das horas extras se faça em conjunto com o limite estabelecido para o teto remuneratório. O fato de as horas extras serem vistas como uma exceção (note: prestar horas extras não é regra no serviço público) não desnatura sua forma de pagamento em conjunto com a remuneração, a teor do que já expus neste voto.

Com relação à alegação de que os médicos sempre cumpriram um excessivo número de horas extras a fim de atender a grande demanda da população aos serviços públicos de saúde no DF, melhor sorte não lhe assiste, visto que, como se sabe, nem sempre cumprir longas jornadas de trabalho consecutivas resulta, necessariamente, em trabalho de qualidade, como exige o princípio da eficiência. De igual modo, não se pode afirmar categoricamente que esse seja o caminho adequado para melhor atender à sociedade, sabendo-se,

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade****TCDF - GCMA**Folha:  
Processo: 11.059/14  
Rubrica: \_\_\_\_\_

como se sabe, que existe limitação humana à ausência de repouso. Ainda que, na prática, a carga diária eventualmente seja extrapolada, vez que, por exemplo, não se pode parar no meio de uma cirurgia, há a possibilidade de o médico optar por computar hora extra ou fazer a devida compensação desse horário, ao longo do mês.

O excesso de acumulações ou de horas extras na área de saúde, em vez de melhorar o serviço prestado à população, tem trazido transtornos aos pacientes, aos próprios profissionais e ao restante da sociedade, conforme retratado nos Processos nºs 3.442/12 e 24.156/13. Por oportuno, transcrevo a síntese elaborada pela Unidade Técnica em relação a alguns achados analisados no Relatório de Auditoria nº 7/14 (fls. 222/272):

*“a) no ano de 2013 registrou-se um tempo médio de 58 a 93 horas extras por servidor por mês. Em 2014, até o mês de junho, as médias mensais não distam daquelas praticadas em 2013 (§ 87 – fl. 258);*

*b) chama a atenção, em dezembro de 2013, que um servidor chegou a receber 184 horas extras. Em maio de 2014, esse servidor trabalhou 91 horas extras. A sua média em 2013 foi de 93 horas extras mensais e em 2014 de 87,7 horas extras mensais. O servidor nos últimos 18 meses tem prestado horas extras continuamente. (§ 88 – fl. 258/259);*

*c) o caso do servidor que recebeu 184 horas extras em dez/2013 pode ser atípico, mas é comum que muitos prestem mais de 90 horas mensais em horas extras. Segundo a jurisdicionada o normal é que sejam autorizadas até 96 horas extras mensais por servidor, mais que o dobro regularmente permitido (§ 92 – fl. 260).*

*d) para uma significativa parcela de servidores, a prestação de horas extras é prática rotineira. O Controle Interno, quando de auditoria realizada na SES, detectou 281 servidores recebendo horas extras por 36 meses ininterruptos (§ 90 – fl. 259/260);*

*e) Situações similares a estas já tinham sido observadas no Processo nº 26145/2007 [...]. Essa auditoria observou diversas irregularidades, dentre as quais se destacam, a título de exemplo: recebimento por parte de alguns servidores de mais de duzentos mil reais por ano em horas extras (2009/2010), inobservância às exigências de excepcionalidade e temporariedade, aumento de despesas anuais com horas extras em 16% (ano de 2010, embora em 2009 tenha sido publicado o Decreto nº 30.929/2009 determinando a redução a partir de 1/12/2009 em 15% da despesa mensal com horas extras até 31/12/2010), jornadas consecutivas de 30 horas em plantão médico, registros de frequências divergentes da realidade e rasurados, recebimento de horas extras por médicos plantonistas sem comparecer ao trabalho, pagamento ilegal de horas extras a servidores que exercem cargos em comissão, pagamento em duplicidade de horas extras por serviços prestados no mesmo horário de escalas de trabalho contratual dos servidores, pagamento integral de horas extras a servidores com falta, etc (§§ 93 e 95 – fl. 261);*

*f) No Relatório nº 03/2011-DIFIP/CONT/STC, destacou-se, ainda, que a habitualidade do pagamento de horas extras aos médicos e outros profissionais da saúde, por um longo período de tempo, pode ensejar a interposição de ações judiciais requerendo a sua incorporação aos proventos de aposentadoria, com o conseqüente deferimento por parte do Poder Judiciário (situação a qual a jurisdicionada foi devidamente alertada, fls. 219/221), vez que o grande número de médicos nessa situação, assim como a representatividade dos valores envolvidos, podem gerar aumento significativo de despesas de caráter contínuo, quando da aposentação destes servidores, caso haja sucesso neste tipo de ação (§ 97 – fl. 261).”*

O fato de o estipêndio extraordinário ter natureza personalíssima, ligada ao trabalho (*propter laborem*), como alega o recorrente, não se mostra como



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**

**TCDF - GCMA**

Folha:  
Processo: 11.059/14  
Rubrica: \_\_\_\_\_

argumento hábil a legitimar seu afastamento do somatório do teto remuneratório ordinário, posto que a própria remuneração em si, igualmente ligada ao trabalho, sujeita-se ao teto. Pleitear o pagamento integral das horas extras, ao argumento de que, do contrário, estaria havendo enriquecimento ilícito do Estado, não se sustenta, porquanto qualquer servidor público tem sua remuneração glosada quando atingido o teto remuneratório, e nem por isso pode alegar enriquecimento ilícito ou trabalhar numa carga horária menor. A propósito, o STJ<sup>1</sup> firmou entendimento no sentido de que não há direito adquirido ao recebimento de remuneração, proventos ou pensão acima do teto remuneratório estabelecido pela EC nº 41/03, nem ato jurídico perfeito que se sobreponha ao mencionado teto.

Verifico que a decisão guerreada não afronta a dignidade da pessoa humana e muito menos o valor social do trabalho, conforme intenta fazer crer o recorrente. A linha de raciocínio advogada parece incentivar a extrapolação de um limite máximo e razoável para a duração da jornada de trabalho, em prol dos próprios sindicalizados, situação que, aí sim, pode dar ensejo a se questionar o ferimento de princípios constitucionais, em face das consequências danosas para a fisiologia humana, como estresse, fadiga, insônia, redução da imunidade, entre outras.

Finalmente, não cabe invocar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, de modo a permitir os pagamentos das horas extras em teto apartado da remuneração, quando os resultados advindos da prática pleiteada podem levar ao absurdo de um servidor laborar 184 horas extras em um mês, conforme frisado pela instrução.

Diante do exposto, acompanhamento a manifestação da Unidade Técnica e do MPJTCDF, **VOTO** no sentido de que o egrégio Plenário:

- I – negue provimento ao pedido de reexame interposto pelo Sindicato dos Médicos do Distrito Federal – SINDMÉDICO/DF, contra os itens VIII e X, alínea “k”, da Decisão nº 5.897/14;
- II – dê ciência desta decisão ao recorrente, à Secretaria de Estado de Saúde do DF e à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização do DF;
- III – autorize o retorno dos autos à SEFIPE para os devidos fins.

Brasília, em        de        de 2015.

**MANOEL DE ANDRADE**  
**Relator**

<sup>1</sup> Nesse sentido: AgRg no RMS nº 44.600/MG, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 24/3/2014; AgRg no RMS nº 30.040/RJ, Sexta Turma, Rel.<sup>a</sup> Min.<sup>a</sup> Marilza Maynard – Desembargadora convocada do TJ/SE, DJe de 26.09.11; AgRg no RMS 37.881/CE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado DJe 25.10.2013; AgRg no RMS 27.201/DF, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, Sexta Turma, DJe 28.10.2013; entre outros.