

**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

TIPO DE AUDITORIA : ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO
UNIDADE AUDITADA : FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - FUB
CÓDIGO : 154040
CIDADE : Brasília/DF
RELATÓRIO Nº : 201217232
UCI 170975 : SFC/DSEDU - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Educação

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201217232, apresentamos os resultados dos exames realizados sob atos e conseqüentes fatos de gestão, ocorridos na supra-referida.

I – ESCOPO DO TRABALHO

2. Os trabalhos foram realizados na Sede da Unidade Gestora em Brasília, no período de 06 a 18/02/2013, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho, qual seja, 01/01/2012 a 31/12/2012. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames.

3. Os trabalhos de auditoria tiveram como objetivo verificar a aplicabilidade da jornada flexibilizada de trabalho prevista na Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011 junto aos setores da Universidade de Brasília e a sua adequabilidade ao que estabelece o Decreto nº 1.590/1995. Foram analisados 12 (doze) processos de formalização e realizadas fiscalizações in loco nos seguintes setores administrativos da Universidade de Brasília:

Prefeitura; Coordenação de Execução Contábil (DAC); Coordenação de Execução Orçamentária (DAC); Divisão de Preparo e Arquivo de Documentos Fiscais; Coordenação de Exame de Prestação de Contas; Divisão de Execução Financeira; Análise Financeira e Relatórios Gerenciais; Decanato de Pesquisa e Pós-Graduação (DPP); Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA); Unidade de Auditoria Interna; Restaurante Universitário (Coordenações Administrativa, Financeira e Pessoal); Ouvidoria; Farmácia Escola; Diretoria de Planejamento Organizacionais; Diretoria de Planejamento; Diretoria de Informações Gerenciais; Assessoria do Decanato de Planejamento; Diretoria de Orçamento; Biblioteca Central (BCE); Farmácia Escola; Educação Física; Instituto de Agronomia; Centro de Processamento de Dados (CPD); Diretoria de Terceirização (DTER); Coordenação de Licitação; Coordenação de Compras; Coordenação de Importação e Exportação; Coordenação de Análise e Instrução Processual; Coordenadoria de Aposentadoria e Pensão (COAPO); Coordenação de Atendimento (COATE); Coordenadoria de Operações Financeiras (COFIN); Coordenadoria de Controle e Registro Funcional (COREF); Secretaria de Gestão Patrimonial (SGP); Instituto de Artes; e Arquitetura.

II - RESULTADO DOS EXAMES

1 - GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

1.1 SUBÁREA - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

1.1.1 ASSUNTO - SISTEMAS DE CONCESSÕES

1.1.1.1 INFORMAÇÃO 001

Histórico da Flexibilização de Horário na UnB

Ao Conselho de Administração da Universidade de Brasília – CAD/UnB, consoante ao contido no art. 11 do Regimento Geral da Universidade de Brasília – UnB, é dada a competência para deliberar sobre matéria administrativa, econômica, orçamentária, financeira e de desenvolvimento de pessoal, bem como sobre relações sociais, de trabalho e de vivência. Nesse sentido, no dia 22 de dezembro de 2011, o referido Conselho de Administração, por meio da Resolução CAD nº 07/2011, autorizou a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos em educação, permitindo adoção de carga horária de 06 (seis) a 08 (oito) horas diárias e de 30 (trinta) a 40 (trinta) horas semanais, sem prejuízo da remuneração.

Consta da exposição de motivos para adoção da flexibilização da jornada de trabalho, o atendimento à política educacional do governo federal de ampliar a oferta de vagas nos cursos oferecidos pela UnB, tanto na região de Brasília, quanto no entorno, representada pelos Campi localizados nas cidades de Ceilândia, Gama e Planaltina, bem como pela perspectiva de criação de novos Campi nos próximos anos.

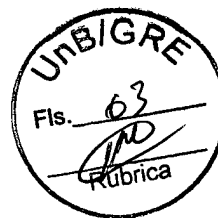
Tal expansão, segundo consta do referido documento, exige adoção de medidas administrativas que visem à ampliação do atendimento ao público usuário nos três turnos de funcionamento oferecidos pela UnB, devendo este atendimento ser ininterrupto, de modo a satisfazer ao aumento da demanda, tornando-se, assim, necessário ajustar a jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos para 06 (seis) horas diárias. O fundamento legal para adoção da jornada flexibilizada de trabalho encontra guarida no art. 3º do Decreto nº 1.590/1995, *in verbis*:

Art. 3º Quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições.

De acordo com a exposição de motivos, a implementação do horário flexível atendeu aos princípios da legalidade; moralidade; eficiência; finalidade; motivação; razoabilidade; e preservação do interesse público. O citado documento também coleciona algumas decisões jurisprudenciais sobre o tema de modo a respaldar, do ponto de vista jurídico, a medida a ser adotada pela administração da UnB, por meio de resolução administrativa.

Assim sendo, o Conselho de Administração da UnB apoiando-se nos pressupostos, tais como o objetivo e as finalidades estatutárias da UnB, bem como sua função social e a busca incessante pelo aumento da qualidade do ensino público ofertado pela Instituição de ensino à comunidade, que exige a adoção de gestão universitária e administrativa mais moderna e eficiente, inserindo-se no contexto a ampliação dos horários de atendimento ao público usuário, com reflexo no regime de trabalho dos servidores, à vista do funcionamento da instituição em período superior a 12 (doze) horas diárias ininterruptas, autorizou a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos em educação.

Posteriormente à edição da Resolução CAD nº 07/2011, o Secretário-Executivo do Ministério da Educação, por meio Ofício nº 1.604/2011/SE/GAB, de 30/12/2011, encaminhou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG pedido de consulta acerca dos aspectos legais da



decisão da UnB em autorizar a flexibilização da jornada de trabalho dos seus servidores técnico-administrativos em educação, haja vista que tal ato administrativo poderá ser adotado por outras universidades ou outros órgãos do Governo Federal.

A Secretaria de Gestão Pública – SEGEPI analisou o pleito formulado pelo Secretário-Executivo do Ministério da Educação e emitiu a Nota Técnica nº 150/2012/CGNOR/DENOP/SEGEPI/MP, datada de 31 de maio de 2012, concluindo que a Resolução do Conselho Administrativo da UnB distorceu a faculdade conferida pelo art. 3º do Decreto nº 1.590/1995, já que a flexibilização da jornada de trabalho, que é um instituto de exceção, foi tratado como regra na referida Instituição de ensino. Consta, ainda, da referida Nota Técnica, que deve ser dada ciência à Controladoria-Geral da União - CGU, Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, para adoção das providências que julgar necessárias. A Nota Técnica em epígrafe foi encaminhada à CGU por meio do Ofício nº 010/CGNOR-MP, de 04/06/2012.

A CGU, em 21/06/2012, por meio do Ofício nº 17.579/DSEDU I/DS/SFC/CGU-PR, encaminhou à UnB a Nota Técnica nº 150/2012/CGNOR/DENOP/SEGEPI/MP e solicitou informações sobre as medidas adotadas objetivando regularizar a situação, haja vista o entendimento firmado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na citada Nota Técnica. Posteriormente, em 01/08/2012, foi expedido o Ofício nº 21.972/DSEDU I/DS/SFC/CGU-PR, reiterando o Ofício nº 17.579/DSEDU I/DS/SFC/CGU-PR.

Em resposta aos citados ofícios, a UnB encaminhou o Ofício nº 0824 – FUB-UnB e a cópia do Ofício nº 0823 - FUB-UnB, ambos datado do dia 20/09/2012, sendo este último dirigido ao Secretário-Executivo do Ministério da Educação, em virtude da expedição do Ofício nº 587/GM/GAB, de 04/06/2012, dirigido àquela Instituição de ensino. O Ofício nº 0823 - FUB-UnB foi expedido com base nas manifestações do Decanato de Gestão de Pessoas - DGP consignadas no Memorando nº 3.574/2012 – DGP, de 20/06/2012, e na Informação nº 083/DGP/Legis, datado de 11/06/2012.

Nesse sentido, o Ofício nº 0823 - FUB-UnB esclarece que a regra relativa à jornada de trabalho na UnB permanece de 8 (oito) horas diárias e de 40 (quarenta) horas semanais. Por conseguinte, a implantação da jornada de 6 (seis) horas estará condicionada à análise de sua viabilidade, em cada caso específico, por meio da Comissão de Flexibilização, a qual compete avaliar e emitir parecer acerca dos processos de solicitação de flexibilização apresentados pelas chefias e direções de setores administrativos. O parecer emitido pela referida Comissão será objeto de apreciação por parte do DGP e que somente será aprovado por este Decanato, por delegação da Reitoria, se aferido o preenchimento dos requisitos e parâmetros legais aplicados à matéria.

Em relação ao controle das atividades, informou-se que será instalado o ponto eletrônico, haja vista a adesão à ata de registro de preços do Ministério da Saúde, e em paralelo será implantada uma solução de ponto eletrônico WEB na rede interna (intranet UnB). Quanto à afixação dos horários em local visível e de grande circulação de usuários de serviço, essa vem sendo cumprida na medida em que os setores administrativos têm as suas solicitações de flexibilização aprovadas. Por fim, em relação ao banco de horas, ressaltou que a expressão foi utilizada de forma equivocada, pois o que se pretende com o texto da Resolução CAD nº 07/2011 é a compensação de horário, nos termos da Lei nº 8.112/1990, e que serão adotadas as providências cabíveis com vistas à alteração nos documentos formais.

Porém, cabe asseverar que até a finalização deste trabalho, não foi instalado o ponto eletrônico na UnB, quer seja por meio dos equipamentos adquiridos em virtude da adesão à ata de registro de preços do Ministério da Saúde, quer por meio de solução de ponto eletrônico WEB na rede interna (intranet UnB). Em relação à afixação dos horários em local visível e de grande circulação de usuários de serviço, cabe informar que na ação de controle realizada nos setores administrativos da UnB, verificou-se o descumprimento, na maioria dos setores visitados, do que estabelece o § 2º, art. 3º, do Decreto nº 1.590/1995.

Em 05/06/2012, o DGP expediu a Circular nº 021, que autorizava aos prestadores de serviço sem

vínculo com a Administração Pública e aos estagiários técnicos adotarem a jornada flexibilizada de trabalho. Todavia, em 12/12/2012, foi expedida pelo mesmo Decanato, porém sob a administração da direção eleita em pleito realizado no mês de setembro de 2012, a Circular nº 44, que revogou a Circular nº 021/2012, ou seja, somente seria permitida a adoção da jornada flexibilizada por servidores técnico-administrativos em educação.

Considerando o disposto no art. 11 do Decreto nº 1.590/1995 que estabelece competência às Unidades de Controle Interno do Poder Executivo Federal para zelar pelo seu fiel cumprimento, a Controladoria-Geral da União realizou ação de controle, a qual buscou verificar a adequabilidade da adoção de jornada flexibilizada de trabalho pelos servidores técnico-administrativos em educação da Universidade de Brasília ao disposto no referido regulamento federal. Foi analisada a formalização de 12 (doze) processos de solicitação de flexibilização de jornada de trabalho à Comissão de Flexibilização, bem como foi realizada fiscalização em 37 (trinta e sete) setores administrativos constantes dos 12 processos da referida Instituição de ensino.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO 002

Desvirtuamento, pela Universidade de Brasília – UnB, da prerrogativa conferida pelo Decreto nº 1.590/1995, de flexibilizar a jornada de trabalho de seus servidores técnico-administrativos em educação.

No dia 22 de dezembro de 2011 foi publicada a Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011, que autorizava a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos em educação da Universidade de Brasília – UnB. O amparo legal para edição da Resolução é o Decreto nº 1.590/1995, que dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais.

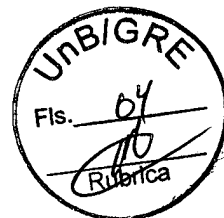
Entretanto, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em virtude de consulta formulada pelo Secretário-Executivo do Ministério da Educação acerca da legalidade da adoção da jornada flexibilizada por aquela Instituição de ensino, manifestou-se, por meio da Nota Técnica nº 150 – CGNOR/DENOP/SEGEF/MP, datada de 31/05/2012, pela distorção da faculdade conferida pelo art. 3º daquele regulamento federal, haja vista que a flexibilização da jornada é um instituto de exceção e fora tratada como regra pela UnB.

Consta, ainda, da referida Nota Técnica que a instituição de banco de horas pelos parágrafos do art. 4º, do Anexo A, da Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011, configura-se em ato administrativo desprovido de amparo legal, haja vista o preconizado na Nota Técnica nº 667/2009 – COGES/DENOP/SRH-MP.

Por todo o exposto e considerando o contido no art. 11 do Decreto nº 1.590/1995, que estabelece competência às Unidades de Controle Interno do Poder Executivo Federal de zelar pelo seu fiel cumprimento, realizou-se ação de controle visando verificar a aplicabilidade da jornada flexibilizada de trabalho nos setores da Universidade de Brasília e a sua adequabilidade ao que estabelece o Decreto nº 1.590/1995.

Isto posto, constatou-se que há setores administrativos, a exemplo da Unidade de Auditoria Interna; Setor de Licitações; Decanato de Planejamento e Orçamento; e Decanato de Administração e Finanças Diretoria de Terceirização, cujas atividades não demandariam regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, e, no entanto, exerciam as atividades laborais diárias observando a liberalidade concedida pela Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011.

Da mesma forma, constatou-se a existência de setores cujas atividades relacionavam-se com atendimento ao público, a exemplo da Coordenação de Atendimento – COATE e do Protocolo da Prefeitura do Campus - PRC, demandando a realização de no mínimo doze horas ininterruptas, porém, não dispunham de servidores técnico-administrativos em educação em número adequado para adoção da jornada flexibilizada, contendo cada setor apenas 02 (dois) servidores técnico-



administrativos em educação, e mesmo assim, a flexibilização da jornada de trabalho foi implementada nesses setores.

Tais fatos se devem, entre outros aspectos:

a) à ausência de estabelecimento de critérios objetivos pela Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011 para o deferimento do pleito da jornada de trabalho pela Comissão de Flexibilização, como por exemplo, se as atividades desenvolvidas no âmbito dos setores administrativos da Instituição de ensino enquadravam-se nas hipóteses estabelecidas no art. 3º do Decreto nº 1.590/1995, haja vista que foi delegado à direção ou chefia imediata realizar, de forma discricionária, a aplicabilidade da jornada reduzida aos seus setores por meio de encaminhamento da solicitação à Comissão de Flexibilização, o que contraria, além do disposto no referido Decreto, o Parecer nº 08/2011/MCA/CGU/AGU; e

b) à publicação da Circular DGP nº 021, de 05/06/2012, que autorizava os prestadores de serviço sem vínculo com a Administração Pública e os estagiários técnicos a realizar a jornada de trabalho flexibilizada, o que contraria, mais uma vez, o regulamento federal e a própria Resolução do Conselho de Administração, pois a jornada flexibilizada de horário é devida apenas a servidores públicos.

Identificou-se, também, setores que haviam adotado a jornada flexibilizada, a exemplo do Instituto de Artes, Ouvidoria e Educação Física, todavia, o processo de solicitação encontrava-se no status de análise pela Comissão de Flexibilização, cuja competência é a de verificar a viabilidade da implantação da flexibilização da jornada de trabalho no âmbito da Universidade de Brasília – UnB. Outro fato identificado foi que prestadores de serviço sem vínculo com a Universidade de Brasília – UnB realizavam sem autorização a jornada diária de apenas 06 (seis) horas, apesar de a publicação da Circular DGP nº 044, de 12/12/2012, que revogou a Circular DGP nº 021/2012. Tais fatos denotam ausência de estabelecimento de controles internos administrativos pela Instituição de ensino, de modo a aferir a regular aplicação da jornada flexibilizada de trabalho por seus setores administrativos.

Não houve a implementação do ponto eletrônico pela Universidade junto aos setores que adotaram a jornada flexibilizada de trabalho, de forma a dar cumprimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 4º, bem como o art. 9º, caput do Anexo A, ambos da Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011. O controle de assiduidade e pontualidade é, atualmente, realizado por intermédio de assinatura em folha de ponto sem a observância do contido no § 1º, art. 6º, do Decreto nº 1.590/1995, haja vista que na grande maioria das áreas fiscalizadas, a referida folha de ponto encontrava-se em posse do próprio servidor durante todo o período mensal.

Em relação à Comissão de Avaliação, que tem como objetivo maior avaliar a adoção da jornada flexível de horário pelos setores administrativos da UnB, subsidiando as decisões finais do Conselho de Administração – CAD sobre o assunto, cabe informar que somente foi instituída pelo referido Conselho no dia 14/03/2013, quando o prazo estabelecido pelo art. 5º da Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011 seria após 6 (seis) meses da implementação da jornada reduzida, o que deveria ocorrer no mês de dezembro de 2012.

Por fim, observou-se que os setores que adotaram a jornada flexibilizada de horário, em sua maioria, não afixaram o quadro de horário em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, conforme preceitua o § 2º, art. 3º, do Decreto nº 1.590/1995, estabelecendo os dias e horários dos seus expedientes.

A Unidade foi instada a se manifestar por meio das Solicitações de Auditoria nºs 201217232/001, itens 1 e 2; 201207491/001, item 1; 201207491/002, itens 1 a 18; e 201207491/003, item 19. Dos 197 (cento e noventa e sete) setores administrativos que solicitaram a jornada flexibilizada foram deferidos o pleito para 154 (cento e cinquenta e quatro), dos quais se realizou fiscalização in loco em 37 deles, o que corresponde a 24% do universo dos setores autorizados a adotarem a jornada de trabalho reduzida.

CAUSA:

Aprovação da Resolução nº 07/2011 pelo Conselho de Administração sem contemplar critérios objetivos que possibilite o enquadramento das atividades desenvolvidas nos setores administrativos da Instituição de ensino em algum dos pressupostos estabelecidos pelo art. 3º do Decreto nº 1.590/1995, bem como a edição da Circular nº 021/2012/DGP pela Decana de Gestão de Pessoas autorizando a concessão da jornada flexibilizada aos prestadores de serviço sem vínculo com a Administração Pública e aos estagiários técnicos, em desconformidade com o deliberado no referido ato administrativo.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 01, referente à adoção da jornada flexibilizada de horário, considerando a deficiência do número de servidores do quadro técnico-administrativo em educação existente na UnB, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Para adoção da jornada flexibilizada de trabalho foi considerada, à época da implementação, toda a força de trabalho existente na Universidade, estendendo a flexibilização de horário aos colaboradores (estagiários e precarizados). Todavia, essa concepção não foi contemplada na Resolução do Conselho de Administração n. 007/2011, a qual autoriza a flexibilização da jornada de trabalho aos servidores técnico-administrativos em educação da UnB, conforme Decreto nº 4.836/2003.

Dessa forma, a Administração Superior da UnB acordou que a aplicação da jornada flexibilizada não contemplava toda a força de trabalho, ou seja, não sendo aplicável aos estagiários e prestadores de serviço. Esta decisão, pautada na Resolução do CAD, foi informada a toda a comunidade universitária por meio da Circular n. 44/2012/DGP, de 12/12/2012.

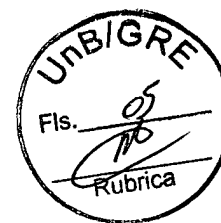
A Universidade vem realizando estudos de redimensionamento do quadro de servidores, tendo sido um deles encaminhado à Secretaria de Educação Superior (SESU) do Ministério da Educação por meio do Ofício n. 0088/2013-FUB-UnB, de 20/02/2013, contendo o Relatório da situação do quadro TAE, que apresenta a Relação Aluno Técnico-Administrativo (RAT) como parâmetro para indicar a necessidade de aproximadamente 1.361 novas vagas para técnicos-administrativos em educação devido à defasagem histórica de 672 servidores e de 689 oriundas do Programa de Expansão – Etapa I."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 02, referente à não adoção de medidas de reanálise dos processos de concessão de jornada flexibilizada de horário dos setores que solicitaram o pleito considerando para a força de trabalho servidores Sicap, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"A não adoção de medidas de reanálise dos processos de concessão da jornada de trabalho flexibilizada não ocorreu no primeiro momento da nova gestão do DGP em razão dos seguintes motivos:

a) Ao assumir o Decanato de Gestão de Pessoas (DGP), foram detectados indícios de irregularidades na implementação do controle eletrônico de frequência, no processo de aquisição dos equipamentos de registro de ponto e na contratação da equipe técnica de consultoria de informática para elaboração e implementação do módulo de cadastramento dos servidores. O DGP, ao identificar esses fatos, criou o Grupo de Trabalho, composto por seus servidores juntamente com o Centro de Informática (CPD), e duas Comissões de Sindicância para apuração dos fatos, conforme documentos anexos.

b) O prazo de vigência da Comissão de Flexibilização findou em 21/12/2012, sendo encaminhado ao Gabinete do Reitor, em 18/12/2011, o Memorando n. 003/2012/DGP-Flexibilização, anexo, solicitando a prorrogação desse prazo por mais 6 (seis) meses. No entanto, considerando que a



grande maioria dos atuais servidores e estudantes integrantes da Comissão manifestaram interesse em não prosseguir na referida Comissão, o DGP entendeu que se fazia necessária a avaliação de todo o processo de implantação da flexibilização. Desse modo, em janeiro de 2013, solicitou à Comissão Relatório de Atividades contendo, dentre outros, a relação dos Centros de Custo cujos pedidos de flexibilização da jornada de trabalho haviam sido aprovados e daqueles cujos processos ainda se encontravam em análise. Cabe informar que, em 14/03/2013, o Conselho de Administração decidiu recompor a Comissão de Flexibilização, que permanece vigente e manterá suas atividades com redução dos membros para 7 (sete) integrantes, conforme Resolução em elaboração pela Subsecretaria de Órgãos Colegiados (SOC), a ser aprovada pelo CAD.

c) Em reunião do Conselho de Administração, em 14/03/2013, a Comissão de Avaliação já foi instituída e estabelecerá critérios de atividades a serem aprovados pelo CAD. Esta Comissão avaliará as experiências nas unidades já autorizadas a flexibilizar por mais 180 dias, em caráter experimental.

Somente após a efetivação de todas essas providências os processos de concessão de jornada de trabalho flexibilizada poderão ser reanalisados, atentando-se para os setores que necessitam de atendimento contínuo aos usuários, observando-se as especificidades de cada caso, conforme prevê a Resolução CAD n. 07/2011."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 04, referente à adoção da jornada flexibilizada de horário por setores cujas atividades não demandam regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"A adoção da jornada flexibilizada nos setores citados ocorreu devido às justificativas apresentadas pelos setores, que informaram cumprir os requisitos necessários à referida flexibilização. A Comissão de Avaliação, por sua vez, efetuará a reanálise de todos os processos autorizados pela Comissão de Flexibilização, inclusive as supracitadas."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 05, referente à adoção da jornada flexibilizada de horário por setores cuja força de trabalho disponível de servidores técnico-administrativos em educação é insuficiente para cumprimento de suas atividades diárias, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Com base na Circular nº 21/2012/DGP, de 05/06/2012, que autorizava a inclusão de precarizados (SICAP) e estagiários a flexibilizar o horário de trabalho, a Comissão de Flexibilização autorizou os pedidos de flexibilização, em caráter experimental. Contudo, a Circular n. 44/2012/DGP, de 12/12/2012, informou que a norma de implantação da flexibilização da jornada de trabalho alcança os servidores públicos devendo os demais colaboradores cumprirem a jornada de trabalho de 40 horas semanais. Assim, a Administração Superior da universidade irá aguardar as futuras decisões do Conselho de Administração (CAD) para tomar providências cabíveis, no intuito de sanar o caso desses setores."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 12, referente à apresentação do quantitativo de força de trabalho atual disponível, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Hoje a UnB conta com uma força de trabalho de 2.647 servidores técnico-administrativos em educação, 1.282 prestadores de serviço do SICAP e 497 estagiários. Quanto à lotação ideal, cita-se o Relatório da Situação Quadro TAE, de 18/02/2013, o qual segue anexo: "A alternativa que se apresenta é a distribuição de novas vagas públicas para a FUB e se relacionam ao equilíbrio da RAT teórica, compreendendo o aporte de aproximadamente 1.361 vagas, que permitiria, ainda, a substituição dos 1.779 colaboradores extraquadro".

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 13, referente à existência de

servidores cedidos e/ou requisitados, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Atualmente há 128 servidores cedidos e/ou requisitados, conforme quadro anexo. A UnB pretende rever a política de gestão e prover medidas de retenção dos servidores Técnico-Administrativos em Educação."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 14, referente ao estágio atual do cumprimento do TCJ celebrado entre a Fundação Universidade de Brasília e o Ministério Público do Trabalho, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Em 27 de fevereiro de 2013, a FUB encaminhou solicitação de prorrogação do prazo do Termo de Conciliação Judicial (TCJ), celebrado entre a FUB e o MPT, que findou em 14/10/2008, por meio do Ofício n. 0110/2013/FUB-UnB ao Ministério Público, conforme anexo."

No dia 27/02/2013, às 14h30, a FUB representada pela Decana de Gestão de Pessoas, Profa. Dra. Gardênia Abbad, os Procuradores Dr. Luiz Gustavo Medeiros Carvalho e Dra. Vera Lúcia Gabriel Domingues e a Vice-Reitora, Profa. Dra. Sônia Nair Baó, compareceram à Audiência no Ministério Público do Trabalho. Na referida audiência, a Procuradora Dra. Ludmila Reis Brito Lopes estendeu o prazo do TCJ até o dia 25/03/2013, conforme anexo, comprometendo-se a acompanhar os dirigentes da FUB ao Ministério do Planejamento e Orçamento a fim de pleitear a ampliação de vagas públicas para a UnB."

Quanto ao quantitativo de colaboradores do SICAP, informamos que no mês de dezembro de 2012 a UnB possuía 1.292 colaboradores. No mês de janeiro de 2013 o número de colaboradores foi reduzido para 1.282."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 15, referente à existência de regimento institucionalizado para movimentação interna de servidores entre os diversos setores da UnB, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"A norma que institui regimento quanto à movimentação interna de servidores entre os diversos setores da UnB é a Instrução da Reitoria n. 009/1995, anexa. Levando em conta o ano da Instrução da Reitoria, o DGP encaminhará ao CAD proposta de política de movimentação interna de servidores, considerando a não previsão, à época, da flexibilização da jornada de trabalho."

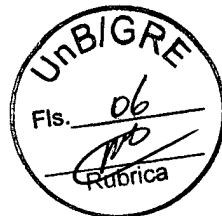
Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 03, referente à adoção da jornada flexibilizada de horário por servidores do tipo Sicap mesmo após a publicação no dia 12/12/2012 da Circular nº 44/2012/DGP, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Não há amparo normativo na UnB para que os colaboradores do tipo SICAP laborem com horário flexibilizado. Assim, tal situação configura inobservância à Resolução do Conselho de Administração n. 07/2011, que restringe a aplicação da jornada flexibilizada de trabalho aos servidores técnico-administrativos em educação."

Diante desta constatação, o Decanato de Gestão de Pessoas já encaminhou o fato ao Conselho de Administração que orientou os citados setores devem retornar a sua jornada de 40h semanais, uma vez que estão descumprindo norma do Conselho. Além disso, o DGP se compromete em acompanhar o trabalho da futura Comissão de Avaliação."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 06, referente à adoção da jornada flexibilizada de horário por setores cujos processos encontravam-se no estágio de análise, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Tal situação configura inobservância à Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011. Este item foi discutido pelo CAD, o qual orientou que tais setores deverão aguardar a análise da



Comissão de Flexibilização para implementar a redução da jornada de trabalho, em caráter experimental."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 07, referente à concessão da jornada flexibilizada de horário aos setores desta UnB sem a observância de critérios objetivos relacionados à atividade desenvolvida e ao público a ser atendido, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"A Comissão de Flexibilização utilizou a análise documental como meio de apreciação dos pedidos de flexibilização da jornada de trabalho, considerando válidas todas as informações descritas na documentação exigida na Resolução CAD n. 7/2011, tais como: Matriz de Gerenciamento, Requerimento e Termo de Responsabilidade e Planilha de Horário de Expediente e da Jornada e Trabalho, baseando-se na fé pública que detêm os servidores.

Sabe-se que no primeiro momento, a Comissão de Flexibilização não efetuou visitas in loco aos respectivos setores. Esses procedimentos e atividades deverão ser aperfeiçoados pela referida Comissão.

A Comissão de Avaliação, prevista na Resolução CAD n. 07/2011, poderá elaborar, segundo critérios estabelecidos pelo Conselho de Administração, indicadores de resultados brutos, visitas in loco aos setores com jornada de trabalho reduzida, bem como reunir dados objetivos para verificação do impacto da jornada de trabalho flexibilizada."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 08, referente à adoção da jornada flexibilizada de horário de forma generalizada por esta UnB, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Das 197 solicitações de flexibilização, 154 foram aprovadas e 43 estão em análise pela Comissão de Flexibilização. As documentações apresentadas à Comissão de Flexibilização eram submetidas a uma triagem efetuada por uma equipe de apoio, e nos casos em que eram constatadas inconsistências, essas documentações eram devolvidas aos respectivos setores solicitantes para as devidas correções e adequações antes da aprovação da Comissão de Flexibilização.

Cabe informar que o processo de implantação da flexibilização da jornada de trabalho está constituído por etapas bem definidas, conforme passo a passo anexo e descrições a seguir:

Etapas realizadas até o momento:

- 1) aprovação da Resolução CAD nº 07/2011;*
- 2) instituição da Comissão de Flexibilização, conforme Resolução da Reitoria nº. 50/2012, de 09/05/2012, anexa;*
- 3) envio dos Processos de Solicitação de Flexibilização da Jornada de Trabalho pelas unidades;*
- 4) análise documental e de forma dos Processos de Solicitação de Flexibilização da Jornada de Trabalho;*

Etapas a serem realizadas:

- 5) composição da Comissão de Avaliação, já discutida em reunião do CAD de 14/03/2013, em fase de elaboração do Ato de nomeação dos membros;*
- 6) análise dos critérios objetivos relacionados às atividades desenvolvidas e ao público a ser atendido por cada unidade solicitante;*
- 7) visita a cada unidade solicitante e observação dos pressupostos legais exigidos pelo Decreto e pela Resolução para a adequada aplicação da flexibilização da jornada de trabalho;*

a) nos casos positivos: permanência da unidade solicitante com a jornada de trabalho flexibilizada e homologação do Reitor da Universidade de Brasília;

b) nos casos negativos: retorno imediato da unidade à jornada de trabalho de 40 horas semanais e revogação pelo Reitor da Universidade de Brasília;

8) avaliações periódicas das unidades da Universidade de Brasília para constatação de mudanças em suas atividades que permitam a adoção de jornada flexibilizada em setores que antes não atendiam aos pressupostos legais do Decreto e da Resolução e a revogação nas unidades que não mais se adéquem aos pressupostos legais das referidas normas.

Assim, de acordo com a Resolução CAD n. 07/2011, todos os Centros de Custo deverão ser submetidos à averiguação da Comissão de Avaliação, uma vez que a jornada flexibilizada de trabalho está funcionando em caráter experimental, sendo institucionalizada somente após a aprovação do Reitor da Universidade de Brasília."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 18, referente à não criação da comissão de avaliação após 6 (seis) meses da implementação da jornada flexibilizada de horário, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Esse período de seis meses coincidiu com o mês de transição administrativa entre a antiga e a atual gestão da Universidade, fase em que a nova gestão do Decanato de Gestão de Pessoas estava tomando ciência de todas as atividades e pendências administrativas."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 09, referente à não adoção do ponto eletrônico pelos setores que adotaram a jornada flexibilizada de trabalho, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Os equipamentos de registro de ponto foram adquiridos pela Diretoria de Compras da UnB. No entanto, estes ainda não foram instalados devido à apuração, em andamento, de indícios de irregularidades na compra desses equipamentos, na implementação do ponto web e na contratação de equipe técnica de informática para desenvolvimento do módulo de cadastramento de servidores. Concomitantemente a essas apurações, o Decanato de Gestão de Pessoas e o Centro de Informática estão estudando a forma mais rápida de implantação do ponto eletrônico, conforme relatório anexo."

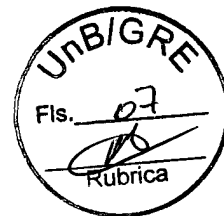
Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 10, referente às folhas de ponto encontrarem-se em posse do próprio servidor, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Este fato configura a não observância do artigo 8º da Instrução do Decanato de Gestão de Pessoas n. 03/2012, conforme documento anexo. O assunto foi discutido na reunião do Conselho de Administração ocorrida em 14/03/2013 que orientou à toda comunidade da UnB que a folha de ponto deverá ficar sob a responsabilidade da chefia imediata, conforme preceitua o § 1º, artigo 6º do Decreto n. 1.590/1995, enquanto os equipamentos para registro de ponto não foram instalados. Ratificamos que o Decanato de Gestão de Pessoas e o Centro de Informática estão promovendo gestões no sentido de implantar o mais brevemente possível o ponto web nesta Universidade."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 17, referente às providências adotadas para implementação do ponto eletrônico, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"A implementação do equipamento de registro de ponto está em andamento, sob a responsabilidade do Grupo de Trabalho, constituído por servidores do DGP e do CPD. Nos locais onde não houver condições de instalação do equipamento deverá ser disponibilizado computador com acesso à internet para que os servidores efetuem o registro do ponto via web."

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201207491/002, item 11, referente à não afixação pelos



setores que adotaram a jornada flexibilizada de horário do quadro de horário em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, a Unidade informou por meio do Ofício nº 180/2013-FUB-UnB, de 18/03/2013, o que segue:

"Este aspecto foi discutido na reunião do Conselho de Administração ocorrida em 14/03/2013, sendo orientado pelo referido Conselho que todas as unidades deverão cumprir o disposto no § 2º, art. 3º do Decreto 1.590/1995. Vale ressaltar, que a Comissão de Avaliação, dentre outras atribuições, observará o cumprimento da afixação do quadro de horário em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços."

Em resposta ao Ofício nº 14.696/DSEDU I/DS/SFC/CGU-PR, datado de 10/05/2013, que encaminhou o Relatório Preliminar de Auditoria nº 201217232, a Fundação Universidade de Brasília - FUB informou por meio do Ofício nº 391/FUB que concorda com todas as recomendações constantes do referido Relatório e o que se segue:

"Em relação à Recomendação 001:

Providências da FUB: Na 334ª reunião do Conselho de Administração, realizada no dia 18/04/2013, foram apresentados a todos os conselheiros presentes os termos do Relatório Preliminar da CGU que trata da flexibilização da jornada de trabalho. Além disso, foram divulgadas as atividades e as providências discutidas nas reuniões realizadas nos dias 15 e 16/04/2013 pelas Comissões de Flexibilização e de Avaliação. É importante frisar que as referidas Comissões já iniciaram os trabalhos de revisão da Resolução CAD nº 07/2011, que está sendo discutida em cada um de seus itens, inclusive no que tange à substituição da expressão "banco de horas" por sistema de compensação. Nessas análises estão sendo constituídos critérios objetivos para posterior mapeamento das áreas que comprovadamente se enquadrem nos requisitos para atendimento ininterrupto por 12 horas corridas ou para atendimento noturno. Vale ressaltar, que a pedido do Reitor desta Universidade, a Procuradoria Jurídica emitiu Parecer AGU nº 590/2013, em anexo, sobre a legalidade que rege a implementação da jornada flexibilizada de trabalho na Universidade de Brasília. Quanto à competência para autorizar a flexibilização, esta cabe ao Reitor desta Universidade, alteração que será efetivada quando da reformulação da Resolução CAD nº 007/2011.

Em relação à Recomendação 002:

Providências da FUB: As Comissões de Avaliação e de Flexibilização já foram nomeadas e constituídas por meio das Resoluções do CAD nºs 003, de 26/03/2013, e 004/2013, de 08/04/2013, respectivamente. As atribuições e os critérios objetivos da Comissão de Avaliação estão sendo discutidos pelas referidas Comissões e serão incluídas na nova Resolução do CAD.

Em relação à Recomendação 003:

Providências da FUB: As Comissões de Flexibilização e de Avaliação estão aperfeiçoando a Resolução CAD nº 007/2011 para discussão e apresentação ao Conselho de Administração (órgão de deliberação), na próxima reunião ordinária do CAD. Nessa proposta serão apresentados os critérios objetivos para a identificação das áreas e/ou setores administrativos que necessitam funcionar em regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas, em razão de atendimento ao público ou de trabalho no período noturno para realização de suas atividades. Dessa forma, após a aprovação das alterações propostas, a recomendação nº 003 será efetivada.

Em relação à Recomendação 004:

Providências da FUB: A Comissão irá reanalisar todos os processos. No entanto, esta necessitará da aprovação da nova Resolução do CAD, que definirá, de forma clara e objetiva, os critérios e os requisitos legais para a concessão da jornada flexibilizada de trabalho. Além disso, a Comissão verificará se a área dispõe de força de trabalho adequada suficiente para o desenvolvimento das

tarefas sem acarretar prejuízos à comunidade.

Em relação à Recomendação 005:

*Providências da FUB: Após revisão e aprovação da Resolução CAD n. 007/2011, as Comissões de Flexibilização e Avaliação irão reanalisar todos os processos de concessão de flexibilização, e somente receberão aprovação do Reitor para flexibilização da jornada de trabalho as áreas que atenderem **plenamente** aos requisitos legais e aos critérios objetivos a serem estabelecidos pela nova Resolução do CAD.*

Em relação à Recomendação 006:

Providências da FUB: Informamos que os equipamentos de registro de ponto já foram adquiridos pela Diretoria de Compras da FUB. Todavia, em análise prévia do DGP, foi verificada a existência de vícios formais no referido processo. Dessa forma, em 18/03/2013 foi instaurada Comissão de Sindicância, por meio da Resolução DGP nº 004/2013, com vistas a apurar os fatos constantes nos processos nº 23106.001832/2013-93 e nº 23106.021958/2011-69. Sabe-se que o prazo para a entrega do relatório final da citada Comissão se esgotou em 17/05/2013. No entanto, a Comissão solicitou prorrogação do prazo, apresentando novos fatos, por meio de depoimentos. Assim, o DGP deferiu a solicitação, conforme se pode verificar no e-mail anexo. Informamos ainda que, concomitantemente à Comissão de Sindicância, foi constituído um grupo de trabalho que conta com a participação de servidores do DGP e do CPD para a realização de estudos sobre a melhor forma de implementação do controle de frequência via web. Ainda, no intuito de fortalecer os trabalhos e agilizar a implementação do controle de frequência será instaurado um novo grupo de trabalho do qual farão parte o Decanato de Gestão de Pessoas (DGP), o Decanato de Administração (DAF), o Decanato de Planejamento e Orçamento (DPO) e a Prefeitura do Campus (PRC).

Em relação à Recomendação 007:

Providências da FUB: As referidas Comissões ainda não apresentaram os resultados finais das sindicâncias. O DGP está acompanhando os trabalhos, conforme e-mails anexos, e o prazo final para a entrega do relatório esgotar-se-á em 25/05/2013.

Em relação à Recomendação 008:

Providências da FUB: O DGP emitiu a Circular nº 22/2013, de 10/04/2013, anexa, solicitando a todas as unidades administrativas, acadêmicas, centros e órgãos complementares o cumprimento do § 2º, art. 3º, do Decreto nº 1.591/1995. Na Resolução será previsto o acompanhamento e a verificação in loco do cumprimento do referido artigo.

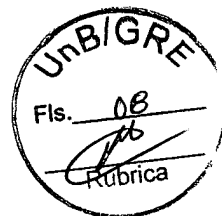
Em relação à Recomendação 009:

Providências da FUB: Existe uma Instrução da Reitoria nº 009/1995 que trata de normas de remoção para servidores. A reformulação desta Instrução será encaminhada à Câmara de Gestão de Pessoas (CGP), que apresentará a proposta ao Conselho de Administração (CAD) para aprovação."

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Consoante o contido no art. 3º do Decreto nº 1.590/1995, aos serviços que exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais.

Nesse diapasão, a Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011 autorizou a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos em educação da Universidade de Brasília



– UnB. Todavia, o referido ato administrativo teve sua legalidade questionada pelo Secretário-Executivo do Ministério da Educação junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, órgão central responsável pela política de recursos humanos do Governo Federal, por meio do Ofício nº 1.604 – SE/GAB, de 30/12/2011.

Em resposta, foi expedida a Nota Técnica nº 150 – CGNOR/DENOP/SEGE/MP, datada de 31/05/2012, que se posicionou pelo desvirtuamento da adoção da jornada de trabalho flexibilizada, haja vista que a regra passou a ser a flexibilização. Segundo consta da referida Nota Técnica, o fato deve-se ao não estabelecimento de critérios objetivos pela Resolução CAD nº 07/2011 que permita enquadrar as atividades desenvolvidas pelos setores administrativos da UnB nas hipóteses descritas no art. 3º do referido regulamento federal.

A referida Nota Técnica também aborda que não há amparo legal para a utilização de banco de horas, conforme estabelece os §§ 2º e 3º, art. 4º, Anexo A, da Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011, pois fere o preconizado na Nota Técnica nº 667/2009 – COGES/DENOP/SRH-MP. No entanto, em relação a esse aspecto, a Instituição de ensino se manifestou por meio do Ofício nº 823 – FUB-UnB, de 20/09/2012, em que informa que a expressão “banco de horas” foi utilizada de forma equivocada, pois o que se pretende é a utilização do sistema de compensação previsto pelo parágrafo único do art. 44, da Lei nº 8.112/1990 e que seria providenciada a correção.

Na ação de controle realizada por essa Coordenação-Geral de Auditoria para verificar a aplicabilidade da jornada flexibilizada de trabalho nos setores da UnB e a sua adequabilidade ao que estabelece o referido regulamento federal, constatou-se que o apontamento realizado pelo MPOG era adequado e pertinente às evidências coletadas pela equipe de auditoria durante a realização do trabalho de campo.

Primeiramente, porque das 197 (cento e noventa e sete) solicitações de flexibilização recebidas pela Comissão de Flexibilização, foram deferidas 154 (cento e cinquenta e quatro), o que representa, aproximadamente, 78% do total. Não houve indeferimento de pedido, haja vista que as solicitações restantes, 43 (quarenta e três), encontravam-se no estágio de análise.

Assim, evidencia-se que a adoção da jornada flexibilizada nos setores administrativos da UnB ocorreu de forma generalizada, o que afronta o art. 3º, do Decreto nº 1.590/1995. Nesse momento faz-se necessário trazer à baila o Parecer nº 08/2011/MCA/CGU/AGU, datado de 27/10/2011, que aborda a aplicação do art. 3º do Decreto nº 1.590/1995:

A exceção prevista no art. 3º, portanto, deve ser aplicada apenas em casos bem específicos. É necessário atentar para a ilegalidade de eventual estabelecimento de jornada prevista no artigo 3º do Decreto 1.590/1995 como regra geral, indistintamente a todos os servidores de um órgão e sem atenção aos requisitos exigidos. (grifei)

Nesse sentido, considerando o teor do Parecer nº 08/2011/MCA/CGU/AGU, em fiscalizações realizadas em alguns setores administrativos que adotaram jornada flexibilizada de horário, verificou-se que, na maior parte, as atividades desenvolvidas não demandariam regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, a exemplo do Decanato de Planejamento e Orçamento; Decanato de Administração e Finanças; Diretoria de Terceirização; Unidade de Auditoria Interna; Arquitetura; Setor de Licitações; COFIN; COREF; e COAPO. Por outro lado, setores como a Biblioteca – BCE e o Restaurante Universitário – RU apresentavam seus processos de solicitação de jornada flexibilizada no *status* de análise, em que pese, em princípio, terem suas atividades e público usuário enquadrados nos pressupostos estabelecidos pelo art. 3º do Decreto nº 1.590/1995.

Verifica-se nos argumentos aduzidos pela Instituição de ensino que a Comissão de Flexibilização

pautava os seus pareceres nas informações e justificativas apresentadas pelos setores solicitantes da jornada flexibilizada, ou seja, realizava apenas análise documental, sem observância de quaisquer critérios objetivos relacionados às atividades desenvolvidas e ao público a ser atendido.

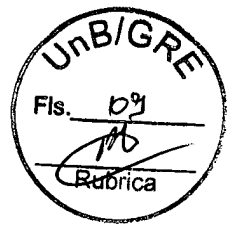
Assim, todas as análises realizadas pela Comissão de Flexibilização foram lastreadas pelo contido no art. 7º, Anexo A, da Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011, o que remete a critérios de caráter puramente formal, a exemplo, de requerimento de solicitação do dirigente da Unidade com a respectiva justificativa; requerimento individual e termo de responsabilidade assinados pelos servidores; a escala de trabalho, constando o nome dos servidores e o horário a ser cumprido; e o documento comprobatório da organização dos processos de trabalho do setor solicitante (mosaico de processos).

A Comissão de Flexibilização não efetuou visitas *in loco* aos setores administrativos solicitantes do pedido da jornada flexibilizada, fator este de suma importância para elaborar pareceres definitivos sobre o pleito, pois somente dessa forma poder-se-ia observar o atendimento dos pressupostos legais exigidos pelo art. 3º do Decreto nº 1.590/1995. Tal função caberia à Comissão de Avaliação, que, de acordo com o contido no art. 5º da Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011, seria instituída somente depois de decorrido 06 (seis) meses da implementação da jornada flexibilizada de horário, o que deveria ocorrer no final do exercício de 2012, porém, ocorreu somente no dia 14/03/2013. Em que pese a informação da instituição da Comissão de Avaliação, não foi informado pela Instituição de ensino se houve nomeação de seus membros, e suas respectivas atribuições, bem como se foram estabelecidos os critérios objetivos para avaliação da adoção da jornada flexibilizada de horário pelos setores administrativos da UnB.

O que consta da informação prestada pela Instituição de ensino é que as avaliações realizadas pela Comissão de Avaliação subsidiarão as decisões finais do Conselho de Administração – CAD sobre a implementação da jornada flexibilizada de horário, haja vista o seu caráter experimental, devendo ser institucionalizada somente após a aprovação pelo Reitor da UnB. Nesse aspecto, cabe mencionar que, mesmo sendo em caráter experimental, a adoção da jornada flexibilizada de horário pelos setores administrativos da UnB não observou o princípio da legalidade, haja vista que a Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011 não poderia delegar competência ao DGP para assumir todos os procedimentos relativos à implementação da jornada reduzida, pois afronta ao estabelecido na parte final do art. 3º do Decreto nº 1.590/1995, *in verbis*:

*Art. 3º Quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, é facultado ao **dirigente máximo do órgão ou da entidade** autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições. (grifei)*

O que se constata é que a sistemática estabelecida pela Resolução CAD nº 07/2011 feriu o princípio da legalidade duas vezes, primeiro porque a concessão da jornada flexibilizada de horário não foi autorizada pelo dirigente máximo da UnB, e segundo porque seria concedida jornada flexibilizada de horário aos setores administrativos da UnB que atendessem à formalização processual requerida em seu art. 7º, Anexo A, para, posteriormente, em uma segunda etapa, verificar, por meio da Comissão de Avaliação, quais desses setores administrativos, de fato, atendiam os pressupostos estabelecidos no art. 3º do Decreto nº 1.590/1995, quando o correto seria avaliar, primeiramente, por meio da Comissão de Avaliação, quais desses setores atenderiam aos pressupostos do art. 3º retrocitado, para posteriormente, vencida essa etapa, somente os setores administrativos seria permitido enviar o pleito à Comissão de Flexibilização, o que de certa forma reduziria o número de solicitações a serem analisadas pela referida Comissão, atendendo, assim, o princípio da eficiência.



Nesse sentido, tem-se a Resolução nº 33/2010 aprovada pelo Conselho Universitário da Universidade Federal da Paraíba - UFPB que estabeleceu em seu art. 2º em quais de seus setores administrativos seria adotada a jornada de trabalho de 06 (seis) horas diárias. A lista é taxativa e abarcava, por exemplo, a Biblioteca Central, exceto setores administrativos; Bibliotecas Setoriais dos Centros de Ensino e demais Campi; Protocolo Geral; Serviços de Protocolo da Pró-Reitoria de Administração e da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas; Restaurantes Universitários; Central de Atendimento do Servidor da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas; e Coordenações dos cursos que funcionem, concomitantemente, nos turnos diurno e noturno.

Dessa forma, o entendimento legal é de que a flexibilização da jornada de trabalho só deve ser admitida nos casos em que a necessidade da sua implantação se apresente de forma clara, objetiva e inquestionável, o que implica dizer que só se aplica aos setores em que os requisitos legais forem plenamente atendidos, ou seja:

- a) Quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas em função das necessidades de atendimento ao público de forma ampliada, efetivamente comprovada; ou
- b) Quando a atividade exigir atendimento no período noturno, entendendo-se por turno noturno aquele que ultrapassar às 21h.

Assim, a flexibilização deve ocorrer no interesse da Administração Pública e ser aplicada apenas em casos específicos. É necessário atentar para a ilegalidade de eventual estabelecimento de jornada prevista no art. 3º, do Decreto nº 1.590/1995 como regra geral, indistintamente a todos os servidores de um órgão e sem atenção aos requisitos exigidos. A regra é a jornada de trabalho de 40 horas semanais. A flexibilização é exceção à regra.

Outro aspecto a ser observado para adoção da jornada de trabalho flexibilizada, refere-se à força de trabalho. Atualmente, conforme informado pela Instituição de ensino, a UnB conta com 2.647 servidores técnico-administrativos em educação e necessitaria, para lotação ideal, de aproximadamente mais 1.361 novas vagas em virtude da defasagem histórica de 672 servidores e de 689 oriundas do Programa de expansão – Etapa I. Acresce-se, ainda, que há 128 servidores técnico-administrativos em educação na condição de cedidos e/ou requisitados por outros órgãos públicos.

Considerando esse cenário, em que o déficit de pessoal apresenta-se em grande escala, não se mostra razoável a adoção de jornada flexibilizada de horário pela UnB, pois foi verificado que alguns dos setores administrativos visitados que adotaram jornada flexibilizada de horário não apresentavam a força de trabalho disponível de servidores técnico-administrativos em educação para cumprimento de suas atividades diárias. Identificou-se setores que contavam apenas com 2 servidores em seus quadros.

Em relação a esse apontamento, a Instituição de ensino argumentou que os pedidos de flexibilização foram, primeiramente, analisados e autorizados com base na Circular nº 21/2012, de 05/06/2012, que permitia a inclusão de prestadores de serviço sem vínculo com a Administração Pública e estagiários técnicos na composição da força de trabalho para o cumprimento das atividades diárias do setor demandante, contrariando o que prevê o art. 3º do Decreto nº 1.590/1995 e o preâmbulo da própria Resolução CAD nº 07/2011. Contudo, a Circular nº 44/2012, de 12/12/2012, revogou a Circular nº 21/2012, trazendo em seu bojo que a jornada de trabalho flexibilizada alcançaria apenas servidores públicos que tivessem vínculo com a Administração Pública.

Todavia, caberia à Comissão de Flexibilização, em virtude da edição da Circular nº 44/2012, proceder a reanálise dos processos de concessão de jornada flexibilizada de horário dos setores que formularam o pleito considerando na composição da força de trabalho os prestadores de serviço sem vínculo com a Administração Pública e os estagiários técnicos, pois, restringindo a força de trabalho apenas aos servidores técnico-administrativos em educação não poderia haver o deferimento do pleito para a maioria dos setores administrativos solicitantes em virtude da falta de comprovação da organização dos processos de trabalho (mosaico de processos), haja vista que os prestadores de

serviço sem vínculo com a Instituição de ensino e os estagiários técnicos representam, aproximadamente, 40% da força de trabalho total da UnB.

Entretanto, a Instituição de ensino informou que a vigência da Comissão de Flexibilização findou em 21/12/2012 e que foi solicitada a sua prorrogação por mais 06 (seis) meses por meio do Memorando nº 003/2012 DGL – Flexibilização, datado de 18/12/2012, porém, a grande maioria dos integrantes da referida Comissão manifestaram interesse em não prosseguir. Assim, em 14/03/2013, o Conselho de Administração realizou a recomposição da Comissão de Flexibilização, que atuará com 07 (sete) integrantes e permanece vigente; e que caberá à Comissão de Avaliação verificar quais setores administrativos que adotaram a jornada flexibilizada de horário enquadrar-se-iam no conceito previsto pelo art. 3º do Decreto nº 1.590/1995, para posterior aprovação do Reitor da Universidade de Brasília.

No entanto, considerando que a concessão da jornada flexibilizada para cada setor administrativo não observou o princípio da legalidade, pois não foi autorizada pelo Reitor da UnB e não observou aos pressupostos do art. 3º do Decreto nº 1.590/1995; a composição da força de trabalho apenas por servidores técnico-administrativos em educação; e que 154 setores administrativos adotaram a jornada flexibilizada, demandando, assim, à Comissão de Avaliação uma tarefa árdua e longa, corre-se o risco dessa situação de ilegalidade perdurar por um longo período, o que não se mostra aceitável.

Outro fator a ser observado é quanto à movimentação interna de servidores entre os diversos setores administrativos, haja vista o risco iminente de que servidores que laborem suas atividades em setores que não atendem aos pressupostos legais para adoção da jornada flexibilizada de horário solicitem remoção para os setores contemplados com a jornada reduzida de trabalho. A Instituição de ensino informou que a norma que estabelece as regras para remoção do pessoal técnico-administrativo atualmente no âmbito da Fundação Universidade de Brasília é a Instrução da Reitoria nº 09/1995.

Nesse sentido, considerando a atual conjectura da força de trabalho da UnB, carência de pessoal, deve-se condicionar a remoção de servidores à existência de vagas na unidade de destino, obedecidas às prioridades de atendimento às necessidades de pessoal, definidas por meio de gerenciamento de vagas, bem como a situação da unidade de origem, de modo a evitar a redução de sua força de trabalho a níveis que impossibilitem a realização de suas atividades diárias, e a adoção da jornada flexibilizada de horário.

Outro aspecto é quanto à ausência de controles internos administrativos estabelecidos pela Instituição de ensino de modo a aferir a regular aplicação da jornada flexibilizada de trabalho por seus setores administrativos, haja vista a não adoção do ponto eletrônico, conforme estabelece o parágrafo único do art. 4º, bem como o art. 9º, *caput*, do Anexo A, ambos da Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011, em que pese já ter sido adquirido por meio de adesão à ata de registro de preços do Ministério da Saúde no montante de R\$ 1.339.485,04; e a adoção de jornada reduzida por setores que apresentavam os processos de solicitação no status de análise junto à Comissão de Flexibilização, a exemplo do Instituto de Artes, Ouvidoria e Educação Física; e de prestadores de serviço sem vínculo com a Instituição de ensino, mesmo após a edição da Circular nº 44/2012, laborar apenas 06 (seis) horas diárias. Ambos os casos configuram inobservância à Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011.

Cabe acrescentar que o controle de assiduidade e pontualidade adotado atualmente pela UnB é por meio de folha de ponto, porém, não está de acordo com o que estabelece o § 1º, art. 6º, do Decreto nº 1.590/1995, em que deveria ser distribuída e recolhida, diariamente, pelo chefe imediato depois de confirmados os registros de presença, horários de entrada e saída, haja vista ficar em posse do próprio servidor durante todo o período mensal, na maioria dos setores fiscalizados.

Em relação ao ponto eletrônico, a Instituição de ensino informou que a não instalação deve-se à apuração em andamento de indícios de irregularidades na aquisição, na implementação do ponto web e na contratação da equipe técnica de informática para desenvolvimento do módulo de cadastramento de servidores, sendo instaurada sindicância para apuração dos fatos. Porém,



informou que foi constituído grupo de trabalho composto por servidores do DGP e do Centro de Processamento de Dados – CPD para implantar o referido sistema e que para os locais em que não houver condição para instalá-lo, será disponibilizado o registro do ponto via web.

Faz importante destacar que a implementação do controle de assiduidade e pontualidade por meio de ponto eletrônico ou via web deve ocorrer em todos os setores da UnB, independentemente de adotarem a jornada flexibilizada de horário, pois o número de Campi existente, quatro no total, e as respectivas extensões, dificultam o controle efetivo da frequência de seus servidores, o que implica no risco do não cumprimento da jornada de trabalho de 30 ou 40 horas semanais.

Por fim, verificou-se que a maioria dos setores que adotaram a jornada flexibilizada não afixaram o quadro de horário em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, consoante determina o § 2º, art. 3º, do Decreto nº 1.590/1995, estabelecendo os horários dos seus expedientes. A Instituição de ensino informou que tal apontamento foi discutido na reunião do Conselho de Administração ocorrida no dia 14/03/2013, sendo orientado que todos os setores administrativos deveriam cumprir o estabelecido pelo referido regulamento federal. No entanto, essa recomendação não vem sendo cumprida, pelo menos no âmbito da Reitoria, haja vista a não fixação dos quadros de horário pelos setores administrativos que laboram 6 (seis) horas diárias naquele prédio.

Em resposta à apresentação do Relatório Preliminar encaminhado por meio do Ofício nº 14.696/DSEDU I/DS/SFC/CGU-PR, de 15/05/2013, a Unidade informou por meio do Ofício nº 391/2013 - FUB, de 23/05/2013, que concorda com as ressalvas apontadas e que todas as providências estão sendo tomadas para atender as recomendações contidas neste relatório.

RECOMENDAÇÃO: 001

Adequar a Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011 aos preceitos legais no que se refere aos seguintes aspectos:

- a) que é de competência do dirigente máximo da entidade autorizar a concessão da jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais aos servidores dos setores administrativos que atendem aos requisitos legais exigidos para a flexibilização de suas atividades; e
- b) a substituição da expressão "banco de horas" por sistema de compensação, consoante ao contido no parágrafo único do art. 44, da Lei nº 8.112/1990.

RECOMENDAÇÃO: 002

Nomear os membros da Comissão de Avaliação com as suas respectivas atribuições e estabelecer os critérios objetivos para avaliar se as atividades desenvolvidas e o público a ser atendido por cada setor enquadram-se nos pressupostos estabelecidos pelo art. 3º do Decreto nº 1.590/1995.

RECOMENDAÇÃO: 003

Revogar as concessões da jornada flexibilizada de horário feitas com base na Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011, quando identificadas pela Comissão de Avaliação de que os setores administrativos não exigem regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, para realização de suas atividades, conforme estabelece o art. 3º do Decreto nº 1.590/1995, coadunando-se, assim, com o apontamento exarado pelo MPOG na Nota Técnica nº 150 – CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, bem como quando a força de trabalho necessária à realização das atividades laborais diárias seja insuficiente à adoção da jornada flexibilizada, considerando, para tanto, somente os servidores técnico-administrativos em educação, conforme preceitua o preâmbulo da Resolução CAD nº 07/2011.

RECOMENDAÇÃO: 004

Condicionar o deferimento da jornada flexibilizada de horário aos 43 (quarenta e três) pedidos que se encontre no status de análise aos casos em que a necessidade da sua implantação se apresente de forma clara, objetiva e inquestionável, o que implica dizer que só deve ser aplicada aos setores em que os requisitos legais forem plenamente atendidos, ou seja, os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas em função das necessidades de atendimento ao público de forma ampliada, efetivamente comprovada, e quando a atividade exigir atendimento no período noturno, entendendo-se por turno noturno aquele que ultrapassar às 21h, em atendimento ao contido no art. 3º do Decreto nº 1.590/1995 e no Parecer nº 08/2011/MCA/CGU/AGU, e que essa concessão seja autorizada pelo Reitor da UnB. Para o deferimento, deve-se observar, ainda, a existência de força de trabalho adequada à realização das atividades laborais diárias, considerando, para tanto, somente servidores técnico-administrativos em educação, conforme preceitua o preâmbulo da Resolução CAD nº 07/2011.

RECOMENDAÇÃO: 005

Fazer constar em todos os atos de concessão ou revogação da jornada flexibilizada de horário aos setores administrativos dessa Fundação, a aprovação pelo Reitor da Universidade de Brasília, consoante ao contido na parte final do art. 3º do Decreto nº 1.590/1995, e em atendimento ao princípio da legalidade.

RECOMENDAÇÃO: 006

Implementar o controle de assiduidade e pontualidade por meio de ponto eletrônico ou via web em todos os setores da UnB, independentemente de adotarem a jornada flexibilizada de horário, de modo a possibilitar o controle efetivo da frequência de seus servidores, quer seja de 30 ou 40 horas semanais, de forma a dar cumprimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 4º, bem como o art. 9º, caput do Anexo A, ambos da Resolução do Conselho de Administração nº 07/2011.

RECOMENDAÇÃO: 007

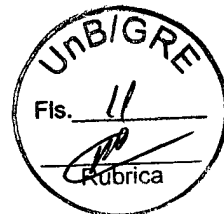
Informar o resultado obtido em virtude da instauração da sindicância para apurar os fatos relacionados com a aquisição dos equipamentos de ponto eletrônico, implementação do ponto web e na contratação da equipe técnica de informática para desenvolvimento do módulo de cadastramento de servidores, observando, se for o caso, ao contido na IN TCU nº 071/2012 sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União dos processos de tomada de contas especial.

RECOMENDAÇÃO: 008

Exigir dos setores administrativos que adotarem a jornada flexibilizada de horário a afixação em suas dependências, em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, o quadro permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalharem neste regime, constando dias e horários dos seus expedientes, em obediência ao contido no § 2º, art. 3º, do Decreto nº 1.590/1995.

RECOMENDAÇÃO: 009

Elaborar proposta de regimento de movimentação interna de servidores entre as diversas unidades administrativas da UnB, condicionando a remoção à existência de vagas na unidade de destino, obedecidas às prioridades de atendimento às necessidades de pessoal, definidas por meio de gerenciamento de vagas, bem como a situação da unidade de origem, de modo a evitar a redução de sua força de trabalho a níveis que impossibilitem a realização de suas atividades diárias, e a adoção da jornada flexibilizada de horário.



III - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, conclui-se que a Universidade de Brasília desvirtuou a prerrogativa conferida pela Decreto nº 1.590/1995, quanto à flexibilização da jornada de trabalho de seus servidores técnico-administrativos em educação e, portanto, a Unidade Gestora deverá adotar as medidas corretivas com vistas a elidirem os pontos ressaltados no item 1.1.1.2.

Brasília/DF, 28/05/2013.

NOME

CARGO

ASSINATURA

ALEXANDRE AUGUSTO SILVA
JOAO LUIZ DOMINGUES
LUCIENE MORAES DE OLIVEIRA
SARA MACHADO CAVALCANTE
VINICIUS ALVES DOS SANTOS PEREIRA
WANDERSON RODRIGO FERREIRA
CHAVES

Alexandre Augusto Silva
João Luiz Domingues
Luciene Moraes de Oliveira
Vinicius Alves dos Santos Pereira
Wanderson Rodrigo Ferreira Chaves

