



MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
Núcleo de Ações de Controle da Regional no Estado de Minas Gerais
Rua Timbiras, nº 1.778 - Bairro Lourdes, CEP 30140-060, Belo Horizonte/MG
Telefone: 31 3888-3254 -- www.cgu.gov.br

Ofício nº 4160/2017/NAC/MG/Regional/MG-CGU

A Sua Magnificência, o Senhor

GILCIANO SARAIVA NOGUEIRA

Reitor da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM

Diamantina - MG

Assunto: **Encaminha Relatório Preliminar de Auditoria.**

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00210.100048/2017-06.

Magnífico Reitor,

1. Encaminho, em anexo, o Relatório Preliminar de Auditoria nº 201700080 que contém informações sobre as principais questões evidenciadas ao longo dos procedimentos de auditoria realizados pela equipe da CGU, conduzidos junto a essa Universidade, com o objetivo de Verificar o cumprimento da jornada de trabalho na UFVJM.

2. Os elementos consignados neste Relatório Preliminar derivam dos exames realizados e das oportunidades de interlocução com os gestores responsáveis dessa Universidade. Solicito a análise da peça ora encaminhada e apresentação, se for o caso, de esclarecimentos adicionais no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis contados da data do recebimento deste expediente. O objetivo deste encaminhamento é dar conhecimento prévio das questões essenciais observadas que poderão ser discutidas na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, caso a Universidade julgue necessária.

3. Em caso de concordância com o inteiro teor deste Relatório Preliminar, solicito manifestação formal de Vossa Magnificência no sentido de ratificar o documento em questão, bem como não julgue necessária a realização da Reunião de Busca Conjunta de Soluções.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **BRENO BARBOSA CERQUEIRA ALVES**, Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado de Minas Gerais, em 16/03/2017, às 10:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento na Portaria 1.664, de 29 de junho de 2015, da Controladoria-Geral da União.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site



https://sei.cgu.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
informando o código verificador 0300953 e o código CRC CED826C8

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 00210.100048/2017-06

SEI nº 0300953

EM BRANCO



SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

Unidade Auditada: UNIVERSIDADE FEDERAL VALES JEQUITINHONHA
E MUCURI
Município - UF: Diamantina - MG
Relatório nº: 201700080
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO
ESTADO DE MINAS GERAIS

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Superintendente da CGU-Regional/MG,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201700080, apresentamos os resultados dos exames realizados sob atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, no período de 02/02/2017 a 24/02/2017.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados na Sede da Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri, no período de 13/02/2017 a 16/02/2017, 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, 02/02/2017 a 24/02/2017. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados por amostragem, sobre as áreas: Divisão de Matrícula e Acompanhamento Acadêmico – DMAA, Divisão de Assuntos Acadêmicos – DAA, Divisão de Expedição e Registro de Diploma – DERD, Divisão de Documentos e Lançamentos Acadêmicos – DDLA, Departamento de Educação Física – DEFi, Departamento de Ciências Biológicas – DCBIO, Faculdade Interdisciplinar em Humanidades – FIH e Biblioteca.

II – RESULTADO DOS EXAMES

1 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS



1.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

1.1.1 SISTEMAS DE CONCESSÕES

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Verificação da aplicação da jornada de trabalho em regime de turnos ou escalas por parte Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM.

Fato

Com o intuito de verificar a possível aplicação da jornada de trabalho em regime de turnos ou escalas por parte Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri - UFVJM para seus servidores, bem como a conformidade de sua eventual adoção com a legislação vigente, solicitou-se à Universidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201700080/01, de 09 de fevereiro de 2017, a elaboração de quadro contendo as seguintes informações:

- os setores existentes na estrutura da UFVJM;
- horário de funcionamento dos setores;
- quantitativo de servidores ativos de cada setor;
- quantitativo de servidores técnicos-administrativos lotados em cada um dos setores descritos;
- eventual quantitativo de servidores realizando, ainda que informalmente, jornada de trabalho flexibilizada (trinta horas semanais).

A partir das informações disponibilizadas pela Entidade, foram selecionados, por meio de amostra não probabilística, oito setores da Universidade, localizados no *Campus Diamantina*, nos quais estariam lotados 55 servidores técnico-administrativos, o que corresponde a 9,8% do total de 560 técnicos que atuam em todos os setores da UFVJM, conforme descrito na tabela a seguir:

Tabela: Setores constantes da amostra selecionada e quantitativo de servidores técnico-administrativos visitados no Campus Diamantina da UFVJM.

Setor	Quantidade de servidores técnico-administrativos
Divisão de Matrícula e Acompanhamento Acadêmico – DMAA	5
Divisão de Assuntos Acadêmicos – DAA	4
Divisão de Expedição e Registro de Diploma – DERD	3
Divisão de Documentos e Lançamentos Acadêmicos – DDLA	4
Departamento de Educação Física – DEFi	4
Departamento de Ciências Biológicas – DCBIO	6
Faculdade Interdisciplinar em Humanidades – FIH	15
Biblioteca	14
Total	55

Fonte: Informações disponibilizadas pela UFVJM em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201700080/01.

Em visitas aos setores selecionados, realizadas nos dias 13 e 14 de fevereiro de 2017, não foram identificados indícios da adoção de regime de trabalho diferenciado da jornada de oito horas diárias e carga horária de quarenta horas semanais por parte dos servidores neles lotados.

Ressalta-se que, em todos os setores visitados, o controle de assiduidade dos servidores técnico-administrativos é realizado por meio de registro eletrônico de frequência,



normatizado no âmbito da Universidade pela Resolução nº 01 – CONSU, de 23 de março de 2015, que instituiu a obrigatoriedade de utilização do Sistema de Registro Eletrônico de Ponto, com identificação biométrica, e fixou normas e procedimentos para o controle de frequência para os servidores técnico-administrativos da UFVJM.



1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Encaminhamentos relativos ao pleito da jornada de trabalho flexibilizada no âmbito da UFVJM.

Fato

A equipe de auditoria da CGU-R/MG solicitou à Universidade a disponibilização dos estudos desenvolvidos ou requerimentos/encaminhamentos de setores demandantes, que se relacionassem com o pleito da jornada de trabalho flexibilizada no âmbito da UFVJM.

Por meio do Ofício nº 049/2017/GAB, de 16/02/2017, o Reitor da Universidade informou desconhecer a existência, na UFVJM, de algum servidor com jornada flexibilizada de 30 horas, com base no Decreto nº 1.590/95, mesmo que informalmente.

Quanto ao tema, a unidade disponibilizou documentação que evidencia a constituição de uma comissão, instituída pela Portaria nº 651, de 14 de março de 2016, intitulada “Comissão das 30 horas da UFVJM”, para promoção de estudos, discussão e elaboração de proposta de viabilidade da flexibilização da jornada de trabalho dos servidores técnicos-administrativos em educação da UFVJM para 30 horas em setores da Universidade. Essa Comissão encaminhou uma minuta de Resolução à Pro-Reitoria de Gestão de Pessoas – Progep/UFVJM, destacando, entre outros, que no art. 9º da minuta está consignado que a flexibilização é um caso de exceção. O Reitor informou que a minuta estará sendo encaminhada à Procuradoria Federal junto à Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri para verificação dos seus aspectos legais, proposição de correções e, somente após a conclusão dessa etapa, a minuta será colocada na pauta do Conselho Universitário para análise e eventual aprovação.

Cumprir destacar – quanto à pertinência ou não da adoção da jornada de trabalho flexibilizada por setores da UFVJM, considerando o disposto no art. 3º do Decreto nº 1.590/95, com redação alterada pelo Decreto nº 4.836/2003 –, que faculta 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, quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, dispensado o intervalo para refeições.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Realização de jornada de trabalho reduzida, em 2015, no âmbito do Campus Mucuri.

Fato

A UFVJM, instada a informar sobre o tratamento dado às demandas que foram objeto de relatórios da Auditoria Interna no que concerne à realização de flexibilização de jornada



no âmbito do UFVJM e unidades descentralizadas, disponibilizou o Relatório de Auditoria nº 02/2016, de 02/03/2016, que tratou de fatos ocorridos no ICET/Mucuri.



A partir da verificação de uma denúncia específica, a Auditoria Interna da UFVJM constatou situação geral registrada na folha de ponto do mês de fevereiro/2015, que autorizaria todos os servidores da unidade localizada em Teófilo Otoni/MG a trabalhar seis horas diárias, durante o recesso acadêmico. A justificativa encaminhada foi pautada a partir de um e-mail encaminhado pelo Vice-reitor à época, com a seguinte instrução:

“Em face dos prédios ainda não se encontrarem climatizados, e somente em decorrência da falta de climatização nesse momento, fica autorizada a concessão de horário especial – 6 horas corridas, aos servidores do Campus Mucuri. Todos os setores deverão ter atendimento das 07h00 as 20h00, conforme especificado no Ofício nº 001/2015”.

Consta no relatório que a Auditoria Interna da UFVJM asseverou que as únicas possibilidades de redução da jornada de trabalho previstas em lei são as constantes no art. 3º do Decreto 1.590/95 e no art. 5º da Medida Provisória 2.174-28/01, tendo advertido que a justificativa para a redução da jornada de trabalho dos servidores do referido Campus, ocorrida em janeiro de 2015, não se enquadra em nenhuma das possibilidades legais supramencionadas, pois estava fundamentada na falta climatização naquele Campus, o que contrariou dispositivos legais, entendimentos do TCU e notas técnicas da Secretaria de Gestão Pública - SEGEP/MP. Ao final, proferiu a seguinte recomendação:

“abster-se de conceder redução da jornada de trabalho dos servidores da UFVJM, quando os fundamentos da concessão estiverem fora do contexto do art. 3º do Decreto 1.590/95 [...], a menos que tal redução implique na redução proporcional dos vencimentos ou compensação das horas não trabalhadas”.

Por oportuno, entende-se válida a exposição de entendimentos já publicados pelos órgãos reguladores e de controle sobre o assunto:

a. Advocacia Geral da União – AGU:

Em seu Parecer nº 08/2011/MCA/AGU, a AGU descreve o seguinte parecer sobre a aplicação do artigo 3º do Decreto nº 1.590/95:

“A exceção prevista no artigo 3º deve ser aplicada apenas em casos bem específicos. É necessário atentar para ilegalidade de eventual estabelecimento de jornada prevista no artigo 3º do Decreto 1.590/95 como regra geral, indistintamente a todos os servidores de um órgão e sem atenção aos requisitos exigidos”;

b. Controladoria Geral da União – CGU:

Conforme consta da “Coletânea de Entendimentos CGU e MEC”, elaborado conjuntamente pelos órgãos, que possui o formato de “perguntas e repostas”, segue parecer sobre o assunto:

“Pergunta - É permitida a flexibilização da jornada de trabalho para 6 horas diárias e 30 horas semanais indistintamente a todos os servidores técnicos-administrativos da IFE?

Resposta - Não. A exceção prevista no art. 3º do Decreto nº 1.590/95 deve ser aplicada apenas em casos bem específicos. O eventual estabelecimento dessa flexibilização como regra geral constitui-se ilegalidade, pois não é razoável



supor-se que todos os servidores da IFE lidem diretamente com o público ou trabalhem em período noturno. O cumprimento de jornada de trabalho em regime de seis horas ininterruptas é permitido, apenas, para os serviços que exijam atividades contínuas de atendimento ao público ou período noturno, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, dispensandô-se o intervalo para refeições. Para esses casos específicos é obrigatória a afixação, nas dependências da IFE, em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, de quadro, permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalharão com jornada de 6 horas diárias, constando dias e horários dos seus expedientes. Entende-se por período noturno aquele que ultrapassar as vinte e uma horas."

c. Tribunal de Contas da União – TCU:

c.1) Acórdão nº 5.847/2013 – TCU – 1ª Câmara:

No Acórdão nº 5847/2013 – TCU – 1ª Câmara, de 27/08/2013, que reafirma os termos do Acórdão nº 718/2012 – 1ª Câmara, dirigida ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte – IFRN, há seguinte consideração sobre os critérios para autorização da redução de jornada de trabalho:

- (...)
1. "Para análise do presente caso, releva-se que o Decreto 1.590/1995, em seu art. 3º, caput e §§ 1º e 2º, dispôs que a redução de jornada de trabalho só pode ser autorizada se, cumulativamente, foram atendidos os seguintes critérios:
 1. Os serviços exijam atividades contínuas;
 2. O regime de trabalho ocorra por meio de turnos ou escalas;
 3. Haja atividade de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, compreendido este último como aquele que ultrapassar às vinte e uma horas.
 2. Na seara, ressalto que o atendimento destes requisitos não impõe à redução compulsória da jornada, mas apenas dá respaldo para que a direção da entidade possa decidir por esta redução. Vale dizer: a decisão é discricionária, respeitados os limites vinculados estabelecidos pelo Decreto."

c.2) Acórdão nº 5.529/2010 – 2ª Câmara:

Segue trecho do Acórdão:

"(...) Determinação ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM) para que verifique a adequação de seus normativos ao Decreto nº 1.590, de 10.08.1995, alterado pelo de nº 4.836, de 09.09.2003, notadamente quanto ao que estabelece para os servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas a jornada de trabalho de oito horas diárias e a carga horária de quarenta horas semanais, alertando que, conforme o art. 3º do aludido Decreto, a jornada de trabalho de seis horas diárias e a carga horária de trinta horas semanais só deverão ser facultadas 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, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições."

c.3) Acórdão nº 5.572/2008 – 2ª Câmara:

Segue trecho do Acórdão:

"(...) Determinar à Universidade Federal de Pelotas



(UFPEL) que adequa a Portaria 215/2008 ao artigo 3º do Decreto 1590/95 (com a redação dada pelo Decreto 4836/2003), de forma que a jornada de seis horas diárias e de 30 horas semanais restrinja-se somente àquelas unidades acadêmicas e administrativas em que os serviços sejam executados em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno; e que publique, juntamente com seu endereço, na sua homepage, na internet, seus horários de funcionamento. Determinar à Secex/RS que encaminhe cópia da presente deliberação, acompanhada de reprodução das fls. 289/302 dos autos, ao interessado, à entidade, e à CGU/RS.”



d. Entendimentos jurídicos sobre jornada especial de 6 horas:

No Direito do Trabalho, o regime de jornada de 6 horas está relacionado com atividades laborativas especiais ou circunstâncias especiais de trabalho, que, por sua natureza ou ambientação, produzem forte desgaste nas condições físicas do trabalhador envolvido. Assim, a redução na jornada de trabalho constitui um mecanismo eficiente para a redução do desgaste produzido. Neste grupo de trabalhadores se incluem: art. 226 da CLT – porteiro, limpeza, telefonista, contínuos e serventes, empregados em bancos e casas bancárias; art.227 da CLT – serviços de telefonia, telegrafia, radiotelegrafia e radiotelefonias; e art. 293 da CLT – trabalhadores em minas de subsolo.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 7º, inciso XIV, prevê a jornada de seis horas para trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento. A redução da jornada prevista na Carta Magna está relacionada com o desgaste físico e psicológico que a natureza do trabalho em turno ininterrupto provoca. O turno ininterrupto está relacionado ao tipo de serviço a ser executado, cuja interrupção comprometeria seu regular funcionamento. Basicamente, isso ocorre porque a demanda de serviço dita o ritmo do trabalho, cabendo ao trabalhador atender prontamente demandas que podem surgir a qualquer momento.

Os entendimentos elencados anteriormente demonstram que, para a redução de jornada de trabalho ser autorizada, devem ser respeitados, cumulativamente, os três critérios definidos na Lei: atividade contínua; regime de trabalho em turnos ou escalas; e atendimento ao público ou atividade noturna, aquela realizada após as 21 horas. Em relação a estes critérios, entende-se válida uma explanação, considerando os entendimentos descritos anteriormente:

- Atividades Contínuas: atividade em que o funcionário deve estar de prontidão para o serviço, ou seja, o funcionário não possui prerrogativa de interromper o serviço por sua iniciativa ou desocupar o seu posto, sob risco de causar prejuízo ao andamento do serviço. Exemplificando – Caixa de Banco – o mesmo deve estar de prontidão para atender a “fila”, não podendo interromper as atividades;
- Regime de Trabalho em turnos ou escalas: trata-se de uma consequência direta da atividade contínua. Uma vez que o serviço não pode ser interrompido, adota-se turnos ou escalas enquanto perdurar o serviço. Exemplificando – Vigilante 24 horas – seja em regime de 6 horas ou 12 horas, o posto do vigilante nunca pode ser desocupado, pois o serviço consiste em garantir a vigilância do local 24 horas; e
- Atendimento ao Público: uma das causas que torna o serviço ininterrupto, necessitando a prontidão do funcionário para o atendimento e resolução da demanda é o atendimento ao público. Vale também dizer que, pessoas vinculadas à organização – como servidores



públicos, aposentados e docentes – não são considerados “público”, pois, conforme constam dos entendimentos da AGU, CGU e TCU, a jornada flexibilizada é para ser aplicada em situações específicas, assim, caso considere tais agentes como “público”, tornará a flexibilização bastante generalizada. E ainda, deve-se considerar que a redução de jornada significa maior custo para organização, assim, constitui incoerência aumentar o custo para atender interesses de membros da própria organização, sendo que o objetivo comum de todos os integrantes da organização consiste em consolidar os esforços para proporcionar o melhor resultado. Também se exclui do conceito de “público”, entes ou pessoas que prestam serviço para a organização, como fornecedor. Não há coerência em estender o horário de atendimento – ou seja, aumentar os custos – para, por exemplo, ampliar o horário de recebimento dos bens e serviços do fornecedor. É do interesse do fornecedor se adaptar ao horário do cliente (que no caso será a UFVJM) para garantir os negócios dele e não ao contrário.

- Trabalho em período noturno: trata-se de uma consequência do regime de trabalho em turnos ou escalas.

Assim, a jornada reduzida não deve ser entendida como um “benefício” para os servidores públicos, mas sim, uma retribuição pelo exercício de um serviço em condições especiais. E ainda, conforme consta do teor do Acórdão do TCU, a concessão da redução é discricionária e não obrigatória, cabendo ao gestor máximo identificar postos de trabalho onde o atendimento contínuo é de interesse para a instituição.

III – CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, somos de opinião que a Unidade Gestora vem adotando medidas oportunas, com vistas ao tratamento de eventual pleito que possa distorcer o alcance das normas que disciplinam o cumprimento da jornada de trabalho na UFVJM e funcionamento das Instituições Federais de Ensino Superior.

Belo Horizonte/MG, 14 de março de 2017.

Equipe Técnica

Nome: EVANDRO PERTENCE DA SILVA

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: LINCOLN DE SOUZA SILVA

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

