



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

**Nota de Auditoria nº: 001/2019**

**Destinatário: Reitor**

**Unidade Auditada: Sistema Integrado de Bibliotecas - Sibi**

Senhor Reitor,

No decorrer dos trabalhos de auditoria, foram verificadas falhas cujas medidas de saneamento devem ser adotadas antes da conclusão dos trabalhos de campo. A seguir, estão relacionados o registro elaborado pela equipe de auditoria, as providências recomendadas e o prazo estabelecido para seu atendimento:

**1. Achado: Concessão de Flexibilização de Jornada em desacordo com os normativos legais. Fato:**

No ano de 2014 foi regulamentado o processo de implantação e avaliação da flexibilização para ajuste da jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos da Ufopa, por meio da Portaria nº 1.358 de 10.06.2014 – Reitoria.

Foram expedidas solicitações de auditoria para o Sibi e para a Comissão de Flexibilização e Ajuste de Jornada de Trabalho (Cfaj), para que fosse apresentado o organograma da unidade, o horário de funcionamento, portaria de flexibilização, escala de trabalho, carga horária individual dos integrantes do Sibi, análise/parecer da renovação da flexibilização para ajuste de jornada do Sibi (Artigo 3º - I da Resolução 01/2015 – Consad/Ufopa) e a avaliação pela Cfaj da flexibilização do Sibi conforme Resolução 01/2015 – Consad/Ufopa.

Em análise às documentações encaminhadas pela Unidade Auditada, foi constatado que a flexibilização concedida ao Sibi está em desacordo com os normativos legais, uma vez que, todos os servidores lotados na unidade se beneficiam da portaria de flexibilização, no entanto, não fazem atendimento ao público.

Primeiramente, buscou-se relacionar os diversos dispositivos legais, recomendações dos órgãos de controle, manifestação jurídica da consultoria junto à Ufopa, portaria da Ufopa e diversos normativos de outras instituições de ensino superior, para após ser analisada a flexibilização do Sibi.

Os servidores públicos federais são regidos pela Lei 8.112/1990 que regula a política de recursos humanos do governo federal. O artigo 19 da lei, dispõe sobre a jornada de trabalho a que o servidor está submetido, conforme:

19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente. (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91)

§ 1º O ocupante de cargo em comissão ou função de confiança submete-se a regime de integral dedicação ao serviço, observado o disposto no art. 120, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

§2º O disposto neste artigo não se aplica a duração de trabalho estabelecida em leis especiais. (Incluído pela Lei nº 8.270, de 17.12.91)



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

Em 09.08.2003 foi editado o Decreto 4.836, que alterou o artigo 3º do Decreto 1.590 de 10.08.1995, que instituiu ao dirigente máximo a faculdade de autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de 6 horas na limitação definida no artigo 3º e parágrafos, conforme dispõe a redação:

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.

§ 1º Entende-se por período noturno aquele que ultrapassar às vinte e uma horas.

§ 2º Os dirigentes máximos dos órgãos ou entidades que autorizarem a flexibilização da jornada de trabalho a que se refere o **caput** deste artigo deverão determinar a afixação, nas suas dependências, em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, de quadro, permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalharem neste regime, constando dias e horários dos seus expedientes. [\[Redação dada pelo Decreto nº 4.836, de 9.9.2003\]](#)

Nota-se que tanto a lei quanto o decreto definem os limites mínimos e os máximos de horas diárias de trabalho semanal, seis e oito, respectivamente.

A Instrução Normativa nº 02 de 02.09.2018, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria de Gestão de Pessoas, definiu o atendimento ao público, citado no artigo 3º do Decreto 4.836/2003 e ainda quais atividades não podem ser consideradas como atendimento ao público, conforme segue:

Art. 18. Considera-se atendimento ao público o serviço prestado diretamente ao cidadão que exijam atividades contínuas em regime de escalas ou turnos, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas.

Parágrafo único. Não se considera atendimento ao público as atividades regulares dos órgãos e entidades que tratem:

- I - de Planejamento e de Orçamento Federal;
- II - de Administração Financeira Federal;
- III - de Contabilidade Federal;
- IV - de Controle Interno do Poder Executivo Federal;
- V - de Informações Organizacionais do Governo Federal - SIORG;
- VI - de Gestão de Documentos de Arquivo - SIGA;
- VII - de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC;
- VIII - de Administração dos Recursos de Informação e Informática - SISP; e
- IX - de Serviços Gerais - SISG.

Observa-se que o atendimento ao público deve ser aquele prestado diretamente ao cidadão, e que as atividades desenvolvidas pelos servidores relacionadas nos incisos de I a IX não estão ligadas diretamente ao cidadão, por serem atividades cotidianas e corriqueiras vinculadas ao cargo/função ao que o servidor esteja vinculado.

O artigo 28 da IN 02/2018 trata da não concessão do banco de horas aos servidores que tenham horário especial, aos que cumpram jornada de trabalho de 06 horas diárias, aos que acumulem cargos e aos ocupantes de técnico de radiologia, conforme:

Art. 28. Salvo nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

bens, devidamente justificados pela autoridade competente, a utilização do banco de horas não deverá ser concedida:

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

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

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

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

E ainda o artigo 33 da instrução, trata sobre a compensação de horário especial por servidor estudante, conforme abaixo:

Art. 33. Ao servidor estudante que, comprovadamente, demonstrar incompatibilidade entre o horário escolar e o exercício de suas atribuições, será concedido horário especial.

§ 1º Para efeito do disposto no caput, será exigida a compensação de horário no órgão ou na entidade que tiver exercício, respeitada a duração semanal do trabalho.

§ 2º A compensação de horário do servidor estudante não deverá ultrapassar mais do que duas horas além de sua jornada regular diária.

A Lei nº 8.112/90 em seu artigo 18, alterada pela Lei nº 13.370/2016 já prevê horário especial ao servidor estudante, quando comprovada a incompatibilidade entre o horário escolar e o da repartição, sem prejuízo do exercício do cargo.

Sobre a flexibilização, o Ministério da Economia emitiu a Nota Técnica nº 10918/2019-MP que traz a seguinte redação em seu parágrafo 12:

[...]

Do exposto, verifica-se que a possibilidade de **flexibilização da jornada de trabalho em função de atendimento ao público não ocorre indistintamente, mas sim, nas situações em que os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a 12 (doze) horas ininterruptas**. Ademais, cabe destacar que não há na legislação disposição indicando que o atendimento ao público tratado no art. 3º do Decreto nº 1.590, de 1995, deva ser interpretado de forma abrangente, **visto que qualquer situação em que o servidor tivesse contato com um usuário ou cidadão, como por exemplo, um atendimento por telefone, poderia ser considerada como atendimento ao público, pois um órgão ou entidade pública, qualquer que seja a função, atribuição, rotina ou procedimento de trabalho, todos os seus agentes públicos estão sistemicamente e em regra envolvidos com o atendimento ao cidadão, uma vez que o servidor público é um agente do Estado a serviço da sociedade**. (Grifo nosso)

[...]

De acordo com os parágrafos 14 e 15, da supracitada nota, a flexibilização deve ser aplicada em casos bem específicos e os requisitos devem ser aplicados cumulativamente, conforme:

[...]

14. Assim, quanto à possibilidade de flexibilização da jornada de trabalho, a exceção prevista no art. 3º do Decreto 1.590, de 1995, deve ser aplicada apenas em casos bem específicos. É necessário atentar para a ilegalidade de eventual estabelecimento de jornada prevista no referido artigo como regra geral, indistintamente a todos os servidores de um órgão ou entidade sem atenção aos requisitos exigidos cumulativamente, quais sejam: I - serviços exigirem atividades



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

contínuas de regime de turnos ou escalas; II - em período igual ou superior a doze horas ininterruptas; e III – em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno. Ademais, entende-se como atendimento ao público os serviços prestados **diretamente ao cidadão, ou seja, ao público externo ao órgão ou entidade.** (Grifo do autor)

**15. Neste contexto, tem-se por certo que não foi a intenção do legislador ampliar as situações a serem consideradas como atendimento ao público, uma vez que a flexibilização de jornada em decorrência de tal atendimento poderia ser utilizada indiscriminadamente, podendo ocasionar prejuízo à Administração, em razão de concessões indevidas a servidores que não exerçam atividades que preenchem a todas as condições cumulativamente elencadas pelo art. 3º do Decreto nº 1.590, de 1995.** (Grifo nosso)

[...]

Os órgãos de controle têm emitido diversas recomendações e determinações aos gestores para que adéquem a flexibilização da jornada de trabalho de seus órgãos aos normativos vigentes, abaixo, seguem algumas recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas da União – TCU.

a jornada de trabalho no período de recesso acadêmico deve ser de oito horas diárias e carga horária de quarenta horas semanais, conforme estabelece o art. 1º, inciso I, do decreto 1590/1995, alterado pelo decreto 4836/2003. (Acórdão 8.616/2011 – Segunda Câmara – UFERSA)

Determinar que:

providencie a regularização do cumprimento da carga horária pelos técnicos não pertencentes aos setores Coordenadoria de Atividades Discentes e Segurança Institucional, Coordenadoria de Turno Diurno e Noturno, Diretorias de Ensino, Coordenadoria de Informatização, Laboratório de Informática, Construção Civil, Laboratório de Desenho e Expressão Gráfica e Gerências Educacionais de Tecnologia Industrial e de Recursos Naturais, de modo a que passem a cumprir expediente de 8 horas diárias, em vez das 6 horas atualmente praticadas, nos termos do inciso XIII do art. 7º da Constituição Federal, do art. 19 da Lei 8.112/1990, do Decreto 1.590/1995 e do Decreto 4.836/2003;" (Acórdão 718/2012 – Primeira Câmara e Acórdão nº 1872/2015 – Plenário – IFRN)

9.7.2. adote providências, se ainda não o tiver feito, para alterar a Resolução-CD 1/2015 que rege a jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos, adequando-a ao previsto nos dispositivos legais, principalmente à Lei 8.112/1990, ao Decreto 1.590/1995 e à Recomendação Conjunta 66/2014 do Ministério Público Federal e da Controladoria Geral da União, **estabelecendo os casos em que a exceção da jornada de trabalho de trinta horas se faz necessária, de acordo com o previsto no Decreto 1.590/1995;** (Acórdão nº 1749/2017 – Primeira Câmara – CEFET/MG (grifo do autor)

9.2. determinar, cautelarmente, ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Rio-Grandense, com fulcro no artigo 276, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo de 30 (trinta) dias, regularize a jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos para que passem a cumprir expediente de oito horas diárias, em vez das seis horas atualmente praticadas, adequando a jornada ao previsto nos dispositivos legais, principalmente à Lei 8.112/1990, ao Decreto 1.590/1995, ao do Decreto 4.836/2003 e à Recomendação Conjunta 66/2014 do Ministério Público Federal e da Controladoria-Geral da União, identificando, de modo expresso, os casos em que a **exceção** da jornada de trabalho de trinta horas



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

se faz necessária”. (Acórdão nº 291/2018 – Plenário IF Sul-Rio-Grandense) Grifo do autor

1.8.1. dar ciência (...) sobre as seguintes impropriedades/falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

1.8.1.1. a ausência de estudos específicos que estabeleçam quais setores/departamentos se enquadram nos critérios de horário de trabalho flexibilizado, bem como a autorização para flexibilização de jornada de horário de servidores, sem que sejam obedecidos todos os requisitos para concessão do benefício, afrontam o disposto no art. 3º do Decreto 1.590/1995, alterado pelo Decreto 4.836/2003, e também vão de encontro ao disposto na Instrução Normativa 2/2018, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e que, considerando a reincidência das falhas apontadas, as próximas contas poderão ser julgadas irregulares, assim como poderão ser aplicadas multas aos responsáveis; (Acórdão nº 8.964/2019 – TCU 1ª Câmara)

Assim como o TCU, as auditorias anuais de contas realizadas pela Controladoria Geral da União - CGU tem constatado que muitos órgãos não estão observando os dispositivos legais que tratam da flexibilização da jornada de trabalho e tem emitido diversas recomendações aos dirigentes máximos para que sanem as impropriedades apontadas, conforme:

2.1.1.1 **CONSTATAÇÃO** Concessão de flexibilização de jornada de trabalho sem a formalização e a publicidade previstas na legislação.

Recomendação 1: Emitir portaria para os servidores que estão trabalhando em regime diferenciado de trabalho, com base no Decreto nº 1.590/1995, contendo: nome, matrícula na instituição, cargo, setor de lotação e indicação das atividades desenvolvidas pelo servidor que fundamentam a flexibilização da carga horária.

Recomendação 2: Disponibilizar ao público a relação de servidores submetidos à jornada de trabalho flexibilizada e respectivo horário de trabalho flexibilizado em local de fácil acesso.

Recomendação 3: Regularizar o horário de trabalho de vigilantes do quadro de servidores da UFV que tem jornada flexibilizada, atendendo ao disposto no Decreto 1590/1995. **(Unidade Auditada: Universidade Federal de Viçosa - Relatório nº: 201700861 - Exercício: 2016, pag. 19 a 23) Grifo nosso**

1.1.1.1 **CONSTATAÇÃO**

Ausência de estudos específicos que estabeleçam quais setores se enquadram nos critérios de horário de trabalho flexibilizado.

Recomendação 1: Proceder a realização de estudos em relação às atividades desenvolvidas pelos diversos setores e/ou departamentos existentes nos Campi e unidades de ensino do IFCE, de modo a definir, de forma objetiva, quais possuem características que se enquadrem nos critérios estabelecidos pelo Decreto nº 1.590/1995.

1.1.1.2 **CONSTATAÇÃO**

Autorização para flexibilização de horário de servidores, na qual não foram obedecidos todos os requisitos estabelecidos no Decreto nº 1.590/1995.

Recomendação 1: Rever os termos destas concessões dadas aos servidores identificados no item "a" de forma a atender integralmente à legislação vigente. **(Unidade Auditada: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – Ceará - Relatório nº: 201800578 - Exercício: 2017, pag. 21 a 34) Grifo nosso**

1.1.3.2 **CONSTATAÇÃO**



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

**Ausência de transparência e publicidade da relação nominal dos servidores beneficiados pelo regime de flexibilização de carga horária.**

Recomendação 1: Ajustar os normativos internos que tratam da flexibilização de jornada, a fim de que as autorizações de flexibilização sejam concedidas por servidor e não apenas por setor, de modo a dar a transparência e publicidade adequada aos atos de concessão do benefício, e de que passe a constar a previsão de realização de revisão anual das flexibilizações concedidas.

**1.1.3.3 CONSTATAÇÃO**

**Setores que estão cumprindo carga horária flexibilizada de 30 horas semanais de forma irregular.**

1. Concessão de Flexibilização de Jornada em desacordo com o procedimento previsto no artigo 1º, da Portaria nº 1478/GR, de 21 de julho de 2016.
2. Existência de setores cumprindo jornada flexibilizada sem serem contemplados na Portaria nº 1805/GR/2017.
3. Setores que contam com apenas um servidor técnico-administrativo com a flexibilização de jornada autorizada e praticada.
4. Setores que cumprem jornada flexibilizada de trinta horas, mas que, de forma explícita, restringem o atendimento ao público ao horário comercial padrão.
5. Setores que não atendem ao requisito de atividades contínuas de regimes de turnos ou escalas, em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas ou trabalho no período noturno.

Recomendação 1: Suspender a autorização de flexibilização de jornada de todos os servidores dos setores contemplados com a possibilidade de flexibilização que não atenderam ao procedimento previsto no artigo 1º, Portaria 1478/GR, de 21/07/16, até que haja a regularização do citado procedimento;

Recomendação 2: Suspender a autorização de flexibilização de jornada de todos os servidores dos setores apontados na presente constatação, do item 2 e item 3, até que seja concluído o novo estudo de viabilidade, onde se poderá concluir pela efetiva necessidade de funcionamento ininterrupto desses setores;

Recomendação 3: Suspender a autorização de flexibilização de jornada de todos os servidores dos setores apontados na presente constatação, do item 4 e item 5, especificamente quanto ao setor de Psicologia, até que seja apresentada justificativa suficiente para o não cumprimento de expediente de jornada flexibilizada de forma regular;

Recomendação 4: Estabelecer rotina a ser executada pela Unidade de Auditoria Interna do Instituto e criar mecanismos de controle previamente definidos para o acompanhamento do cumprimento da legislação vigente (Portarias nº 1478/GR/2016 e 1805/GR/2017; e Decreto nº 1.590/1995) no que diz respeito à concessão e execução da flexibilização da jornada nos campi e na Reitoria do Ifal.

Recomendação 5: Apurar eventuais responsabilidades quanto ao descumprimento da norma de flexibilização de jornada de trabalho nos setores médico, odontológico e serviço social.

**1.1.3.4 CONSTATAÇÃO**

**Servidores que não cumprem as condições de elegibilidade para gozo da flexibilização da jornada de trabalho.**

Recomendação 2: Suspender a autorização de flexibilização de jornada de todos os servidores da Coordenação de Educação Física e de Esporte, Coordenação de Ciências Humanas, Coordenadoria dos Laboratórios de Informática e Setor de Nutrição, até que seja concluído o novo estudo de viabilidade, onde se poderá concluir pela efetiva necessidade de cumprimento de jornada em turnos ininterruptos por esses servidores;



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

Recomendação 3: Suspender a autorização de flexibilização de jornada do servidor apontado na presente constatação, que respondeu que não realizava atendimento ao público, até que seja apresentada justificativa suficiente para o cumprimento de expediente regular de flexibilização de jornada;

Recomendação 4: Apurar eventuais responsabilidades quanto ao descumprimento da norma de flexibilização de jornada de trabalho nos setores médico, odontológico e serviço social.

#### **1.1.3.5 CONSTATAÇÃO**

**Setores que não afixaram, nas suas dependências, em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, quadro, permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalham no regime de flexibilização de jornada, constando dias e horários dos seus expedientes.**

Recomendação 1: Modificar a Portaria nº 1478/GR/2016 de modo que esta se torne compatível ao disposto no §2, do art. 3º, do Decreto nº 1.590/1995.

#### **1.1.3.6 CONSTATAÇÃO**

**Servidores que não vêm cumprindo a carga horária da jornada de trabalho flexibilizada de forma adequada.**

##### **Recomendações:**

Recomendação 1: Proceder os descontos financeiros nas folhas de pagamentos dos servidores A. J. de L. F. e A. D. A. C., ambos lotados no Setor Médico do Campus Maceió, relativo ao não cumprimento da jornada de trabalho, considerando não só os meses apontados neste Relatório de Auditoria, mas todo o período em que os servidores vêm utilizando o ponto eletrônico.

Recomendação 2: Apurar responsabilidade quanto à conduta da servidora A. D. A. C., lotada no Setor Médico do Campus Maceió, notadamente no que diz respeito à inassiduidade habitual, considerando não só os meses apontados neste Relatório de Auditoria, mas todo o período em que a servidora vem utilizando o ponto eletrônico. **(Unidade Auditada: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas - Relatório nº: 201800573 - Exercício: 2017, pag. 25 a 42) Grifo do autor**

#### **1.1.2.1 CONSTATAÇÃO**

**Concessão indevida de jornada reduzida a servidores técnico-administrativos em educação.**

Recomendação 1: Compatibilizar, em 120 dias, o número de servidores beneficiados com a efetiva demanda pelos serviços prestados e revogar a concessão de flexibilização de jornada para os casos de servidores que não prestam atendimento ao público ou cujos serviços não são prestados em turnos/escalas, a saber: - IQB: um economista e um servente de obras; - Coordenação de Atendimento ao Servidor - CAS: dois servidores no turno matutino (7 às 13 horas), uma vez que não há servidor para o turno vespertino, além de um servidor ocupando o cargo de contínuo da Coordenadoria de Cadastro - CCAD; - Assessoria de Comunicação - Ascom: um auxiliar de laboratório e um assistente de administração; - Centro de Educação: um cozinheiro, um médico, um técnico em equipamentos odontológicos; - Coordenação de Infraestrutura do Campus Arapiraca - Coinfra: um engenheiro; - Escola de Enfermagem e Farmácia - Esenfar: um motorista e uma enfermeira; - Faculdade de Letras: um porteiro; - Faculdade de Letras - Coordenação: há somente um Assistente em Administração; - Instituto de Psicologia: um psicólogo; - Pró-Reitoria de Graduação - Prograd: um auxiliar de cozinha. **(Unidade Auditada: Universidade Federal de Alagoas – Relatório nº: 201800635 - Exercício: 2017) Grifo do autor**



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

Em relação a falta de pessoal para realização do atendimento ao público a CGU-Alagoas manifestou-se:

[...]

Verificou-se, com base nas informações prestadas pelo gestor, a concessão supostamente indevida de jornada reduzida aos servidores técnico-administrativos em educação nos setores e/ou atividades a seguir listados devido a existência de apenas um servidor no respectivo cargo/função, ou de quantitativo de servidores em número ímpar, isto é, há servidores em regime de turnos que não possuem outro servidor no quadro para substituí-los no turno anterior/posterior, incluindo os seguintes:

[...]

Em sua análise a Audin tomou por base os normativos legais apresentados acima e os documentos encaminhados pela Unidade Auditada, em resposta às solicitações de auditoria, por meio do Memorando nº 035 de 16.10.2019, sendo eles: organograma; horário de funcionamento das bibliotecas (Rondon e Tapajós, Alenquer, Itaituba, Juruti, Monte Alegre, Óbidos e Oriximiná); portaria nº 907 de 10.04.2015 (flexibilização); quantitativo de pessoal (servidores e estagiários/bolsistas), cargo/função e localização; portaria de nº 230 de 06.05.2019 (nomeação do diretor); escala de trabalho e carga horária, individual, dos integrantes do Sistema Integrado de Bibliotecas.

Abaixo apresenta-se a tabela com o quantitativo de servidores e de bolsistas das bibliotecas da Ufopa.

**Tabela 1: Quantitativo de pessoal nas bibliotecas da Ufopa (servidores e bolsistas)**

<b>Lotação/Cargo</b>	<b>Bibliotecário documentalista</b>	<b>Assistente em administração</b>	<b>Administrador</b>	<b>Total Servidores</b>	<b>Estagiário/bolsista</b>
Biblioteca Central	11	05	01	17	08
Campus Juruti	01			01	02
Campus Itaituba	01	02		03	
Campus Alenquer	01	01		02	01
Campus Monte Alegre	01	01		02	
Campus Óbidos	01	01		02	01
Campus Oriximiná	01	01		02	01

Fonte: Memorando 035/2019 - Sibi

Em análise ao organograma apresentado pelo Sibi, constatou-se que a Biblioteca Central é composta por 4 divisões e 9 setores e 1 secretaria administrativa, conforme Regimento Interno do Sistema Integrado de Bibliotecas da Ufopa, aprovado pela Resolução nº 75, de 03.11.2014, essas divisões e setores realizam suas atividades puramente administrativas, não há atendimento ao público.

Observa-se que, se todos os 17 servidores na Biblioteca Central forem alocados nas divisões e seções, não seria possível a implantação da flexibilização na unidade, uma vez que, as atividades desses setores não são de atendimento ao público, uma premissa básica para adoção de 30 horas de jornada de trabalho. Ou se cumpre o organograma, ou se coloca todos os servidores para realizarem atendimento ao público. E se as divisões e seções tem





**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

retribuição por Função Gratificada – FG, estariam esses servidores sujeitos ao regime de dedicação integral, devendo cumprir, no mínimo, 40 horas semanais, conforme artigo 4º da Portaria 1.358/2014 – GR/Ufopa.

Quanto à análise do horário de funcionamento da unidade, na portaria que atribui a flexibilização aos servidores do Sibi nº 907 de 10.04.2015, consta informações como: nome do servidor, cargo e horário.

**Tabela 2: Composição de servidores conforme Portaria 907/2015**

Unidade Rondon		Unidade Tapajós	
Horário	Qt. servidor	Horário	Qt. servidor
08h às 14h	02(administradora/bibliotecário)	08h às 14h	02 (bibliotecário/assistente em administração)
10h às 16h	01 (assistente em administração)	14h às 20h	01 (bibliotecário)
13h às 19h	01 (bibliotecária)	16h às 22h	01 (assistente em administração)
16h às 22h	01 (assistente em administração)		

Fonte: Memorando 035/2019 – Sibi

Na atual gestão, foi apresentado pela unidade o horário de funcionamento da tabela 3, sendo que na Unidade Rondon foi acrescido o horário das 14h às 20h, enquanto que os horários das 13h às 19h e 16h às 22h não foram alocados servidores. O mesmo ocorre com a Unidade Tapajós no horário das 16h às 22h. E para ambos os casos não houve emissão de portaria para alteração dos respectivos horários.

**Tabela 3: Horário de Funcionamento da Unidade Santarém**

Unidade Rondon		Unidade Tapajós	
Horário	Qt. servidor	Horário	Qt. servidor
08h às 14h	03 (assistente em administração/2 bibliotecários)	08h às 14h	05 (administradora/assistente em administração/03 bibliotecários)
10h às 16h	01 (Bibliotecária)	14h às 20h	06 (02 assistentes em administração/04 bibliotecários)
13h às 19h	00	16h às 22h	00
<b>14h às 20h</b>	02 (assistente em administração/bibliotecário)		
16h às 22h	00		

Fonte: Memorando nº 035/2019 – Sibi

Observa-se que não há atendimento até as 22h conforme inicialmente autorizado pela Portaria nº 907/2015 – GR/Ufopa.

Dos 12 servidores relacionados na Portaria nº 907/2015, apenas 3 continuam exercendo suas atividades na biblioteca, o que se constata que 14 servidores estão sem portaria que atribui a flexibilização de jornada de trabalho. Ressalta-se ainda que, de acordo com os anexos do Memorando 35/2019 (Quantitativo de pessoal e Anexo V – Escala de serviços), o atual diretor da unidade realiza flexibilização de horário, contrariando o artigo 4º da Portaria 1.358/2014.

Nos campi Juruti, Itaituba, Alenquer e Monte Alegre, o atendimento das unidades da biblioteca compreende o horário de 08h às 12h e 14h às 18h. Nos campi Óbidos e Oriximiná, os horários são os seguintes:

**Tabela 4: Horário de funcionamento - Óbidos**

Avenida Mendonça Furtado, 2946, Fátima, CEP 68040-070 – Unidade Amazônia – Sala 535  
Telefone: (93) 2101 6770/7602 – e-mail: [auditoria@ufopa.edu.br](mailto:auditoria@ufopa.edu.br)



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

Horário	Unidade - Óbidos				
	Segunda	Terça	Quarta	Quinta	Sexta
08h às 12h	01	01	01	01	01
12h às 16h	01	01	01	01	01
13h às 17h	01	01	01	01	01
17h às 21h	01	01	01	01	01

Fonte: Memorando nº 035/2019 – Sibi

**Tabela 5: Horário de funcionamento - Oriximiná**

Oriximiná	
Horário	Qt. servidor
08h às 12h	02
14h às 18h	01
16h às 20h	01 – quatro horas de almoço

Fonte: Memorando nº 035/2019 – Sibi

A biblioteca de Óbidos é composta por 02 servidores, conforme tabela 1, pela disposição apresentada de horários, observa-se que o serviço da biblioteca de Óbidos é ininterrupto, pois funciona das 08h às 21h, e que tanto o assistente em administração quanto a bibliotecária-documentalista realizam atendimento ao público, uma vez, que os dois ficam em horários diferenciados, o que pode ensejar a possibilidade de flexibilização, desde de que sejam observados os critérios cumulativos da Nota Técnica 1098/2019 - MP e que disponham de quantitativo pessoal suficiente.

Em Oriximiná, assim como em Óbidos, o quadro de servidores da biblioteca também é composto por 01 assistente em administração e 01 bibliotecária-documentalista. Em relação a seu horário de funcionamento, observa-se que há intervalo de almoço de 2h para um servidor e de 4h para outro, uma vez que o atendimento se estende até as 20h. Importa frisar que, de acordo com artigo 5º da IN 2/2018, o intervalo de almoço deve respeitar os limites mínimo e máximo, de 1 e 3 horas, respectivamente.

Foi solicitada, por meio de S.A, a Cfaj a análise/parecer da renovação da flexibilização e a avaliação da flexibilização para ajuste de jornada do Sibi.

Em resposta, foi encaminhado e-mail em 24.10.2019, com a seguinte manifestação:

- 1) A Comissão de Flexibilização e Ajuste de Jornada de Trabalho (Cfaj) retomou suas atribuições somente no dia 16 de setembro de 2019 (ata anexada). Dessa maneira, a primeira medida da nova Comissão foi encaminhar aos setores que realizam atividade ininterrupta a atualização dos servidores no órgão, a avaliação da Chefia Imediata, a avaliação dos técnicos que desempenham a jornada de trabalho flexibilizada e a avaliação dos usuários.
- 2) Assim, pedimos à Biblioteca (no dia 24/09/2019) que faça a avaliação interna da jornada de trabalho flexibilizada, ouvindo (e reduzindo a termo) os usuários. Até a presente data ainda não entregaram as avaliações à Comissão. Porém, ressaltamos que a Sibi está ouvindo mais de 250 usuários, presumindo-se a dilação do prazo da entrega.
- 3) Dessa maneira, a Cfaj está acompanhando a avaliação de flexibilização de jornada de trabalho da Biblioteca, além de estar empenhada na realização das avaliações dos demais setores que prestam atividade ininterrupta.

Conforme se observa, passaram-se quase 05 anos e nenhuma avaliação foi realizada, contrariando os artigos 3º e 6º da Resolução 01/2015 – Consad/Ufopa:

Art. 3º Compete à CFAJ:

Avenida Mendonça Furtado, 2946, Fátima, CEP 68040-070 – Unidade Amazônia – Sala 535  
Telefone: (93) 2101 6770/7602 – e-mail: [auditoria@ufopa.edu.br](mailto:auditoria@ufopa.edu.br)



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ**  
**AUDITORIA INTERNA**

I – analisar e emitir parecer técnico das solicitações de implementação e renovação de flexibilização para ajuste da jornada de trabalho das atividades que atendam aos dispositivos e os critérios estabelecidos na Portaria 1.358/2014 – Reitoria

II – avaliar a implementação da flexibilização da jornada de trabalho e sua permanência, tomando como base a comprovação dos resultados obtidos em relação aos critérios estabelecidos nos instrumentos de consulta e pesquisas de satisfação junto ao usuário.

III – realizar visita quando necessário, às Unidades Acadêmicas, Unidades Administrativas e Órgãos Suplementares.

IV – solicitar a(o) Reitor a emissão de Portaria de instituição, renovação ou revogação da flexibilização da jornada.

[...]

Art. 6º. A avaliação será realizada anualmente pela CFAJ através de preenchimento de questionários (anexo VI) de pesquisa junto aos técnicos-administrativos em educação, chefia imediata e usuários, com o seguinte objetivo:

a) Verificar o impacto da redução da jornada de trabalho dos servidores na execução e na eficiência do trabalho e no atendimento prestado ao usuário.

b) Verificar a percepção da qualidade de vida no trabalho pelos servidores.

c) Verificar junto às chefias o desenvolvimento e melhoria na qualidade dos processos de trabalho e o atendimento prestado ao usuário.

d) Verificar a percepção do usuário quanto à qualidade no atendimento prestado pelos servidores após a jornada de 30 horas.

Parágrafo único: Os questionários de avaliação deverão compor o processo de solicitação de renovação de flexibilização de trabalho.

Em visita *in loco*, no dia 18.10.2019, nas unidades Tapajós e Rondon e por meio da escala de serviços encaminhada pelo Memorando 035/2019, foi possível constatar que o atendimento ao público (balcão) está sendo realizado por um estagiário e um assistente em administração, nas duas unidades.

Os demais servidores atuam em atividades puramente administrativas, sem atendimento de balcão, o que caracteriza que os mesmos não fazem jus a flexibilização de jornada de trabalho. Como já exposto acima, a biblioteca tem em seu organograma as divisões e as seções com suas funções próprias que não têm atendimento ao público.

E ainda foi constatado que a concessão da flexibilização está sendo concedida a atividades regulares dos órgãos ou entidades, contrariando o artigo 18 da IN 02/2018.

Na análise anual de contas realizada pela CGU, na Universidade Federal de Alagoas no ano de 2017, por meio do Relatório 201800635, foi constatado que:

[...] com base nas informações prestadas pelo gestor, a concessão supostamente indevida de jornada reduzida aos servidores técnicos-administrativos em educação nos setores e/ou atividades a seguir listados devido a existência de apenas um servidor no respectivo cargo/função, ou de quantitativo de servidores em número ímpar, isto é, há servidores em regime de turnos que não possuem outro servidor no quadro para substituí-los no turno anterior/posterior, [...]

Sendo recomendado ao órgão, a revogação da portaria de flexibilização de jornada nos casos em que os servidores não prestavam atendimento ao público ou cujos serviços não são prestados em turnos/escala.

O Sibi/Ufopa tem em seu quadro 1 servidor com cargo de Administrador, atuando das 08h às 14h, sem que haja um outro servidor de mesmo cargo para desempenhar as atividades das



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

14h às 20h. Além da função de administração não ser considerada atendimento ao público, conforme IN 02/2018, o serviço prestado à administração pública está sendo interrompido. Não é possível que se conceda flexibilização aos setores onde consta apenas um servidor de cada cargo, uma vez que, o cidadão não pode esperar até o dia seguinte para que seu atendimento seja realizado em virtude de só haver um servidor disponível para desempenhar a atribuição do cargo. E não se deve exigir que o assistente em administração preste o mesmo serviço que um administrador, as atribuições são específicas.

A flexibilização não deve ser entendida como ampla e sim apenas aqueles setores/servidores que desempenham suas atividades diretamente ao público, por ser esta uma excepcionalidade e estar voltada diretamente a beneficiar os usuários dos serviços ofertados pela Ifes, nos limites e critérios já explicitados acima.

Não é possível que a implementação da flexibilização da jornada de trabalho se dê de forma ilegal, ou que os servidores realizem acordos com as chefias para que exerçam suas atividades em horário diferenciado do determinado na Lei 8.112/90. O serviço ininterrupto não está baseado somente na hora, mas também na continuidade dos serviços no mesmo padrão de qualidade.

No relatório de contas, nº 201800628, da Ufopa, exercício de 2017, pág. 50, a Controladoria Geral da União, manifestou-se que a Ifes não tem estudo prévio dos setores que estariam enquadrados nos requisitos legais de flexibilização e que os trâmites adotados na Resolução nº 1, de 25.04.2015 garantem os critérios de objetividade e conveniência definidos, conforme abaixo.

[...]

Não há na Universidade um estudo prévio dos setores que estariam enquadrados nos requisitos legais, e que assim poderiam requerer a implementação da jornada flexibilizada. Contudo, o trâmite adotado, com o estabelecimento, via regimento, de uma comissão de avaliação de implementação e manutenção do regime diferenciado, bem como dos itens a serem avaliados para aprovação dos requerimentos, envolvendo os interesses dos servidores, da instituição e dos usuários finais dos serviços prestados, garante a objetividade na avaliação da viabilidade e conveniência da jornada pleiteada.

[...]

Diante o exposto, constata-se a não observância aos dispositivos legais, sendo que os horários de funcionamento da biblioteca foram alterados e existem servidores fazendo 30 horas sem que haja atendimento ao público.

**Causas:** Não observância a Portaria nº 1.358/2014, Portaria nº 907/2015 – Reitoria/Ufopa, Resolução 01/2015 – Consad/Ufopa e aos normativos que tratam da matéria.

**Recomendações:**

**01** – Revogar as portarias já concedidas aos servidores que realizam as atividades regulares elencadas no artigo 18 da Instrução Normativa nº 02/2018 - MPog, por não serem consideradas atendimento ao público. Aplica-se a toda Ufopa.

**02** – Revogar as portarias de flexibilização de servidores que já gozem de jornada especial com base no §3º do Art. 98 da Lei nº 8.112/90 alterado pela Lei nº 13.370/2016. Aplica-se a toda Ufopa.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
AUDITORIA INTERNA**

**03** – Suspender os processos em andamento que tratem de autorização de flexibilização de jornada, de todos os servidores, até que seja concluído estudo de viabilidade, onde se poderá concluir pela efetiva necessidade de funcionamento ininterrupto da unidade observando os critérios de cumulatividade da Nota Técnica 10918/2019-MP, quadro de pessoal suficiente e os diversos normativos. Aplica-se a toda Ufopa.

**04** – Atualizar os normativos internos que tratem da flexibilização de jornada para que atendam a Instrução Normativa 02/2018, Decreto nº 1.590/1995 e Nota Técnica nº 10918/2019 – MP.

**05** – Realizar imediata renovação do processo de flexibilização do Sibi, com emissão de nova portaria, observando que nos casos em que na unidade tenha em seu quadro de pessoal apenas um servidor por cargo e ainda que desempenhe as atividades elencadas no artigo 18 da IN 02/2018 - MPog, este não fará jus a flexibilização de jornada, por não ser considerado atendimento ininterrupto. Aplica-se as demais unidades da Ufopa.

**06** – Suspender, durante o recesso letivo, observando o calendário acadêmico da Ifes, a portaria de flexibilização das unidades acadêmicas, do Sibi e demais unidades devendo os servidores retornarem ao cumprimento de 8 horas diárias. Aplica-se a toda Ufopa.

**07** – Proceder a realização de estudos em relação às atividades desenvolvidas pelos diversos setores e/ou unidades da Ufopa, de modo a definir, de forma objetiva, quais possuem características que se enquadrem nos critérios estabelecidos pelo Decreto nº 1.590/1995, Nota Técnica nº 10918/2019 - MP e IN 02/2018 -MPog. Aplica-se a toda Ufopa.

**08** – Emitir portaria para os servidores que estão submetidos a flexibilização de jornada de trabalho, com base no Decreto nº 1.590/1995 contendo: nome, matrícula, cargo, setor de lotação e indicação das atividades desenvolvidas pelo servidor que fundamente a flexibilização da carga horária.

**09** – Acompanhar as obrigações da comissão de flexibilização, emanadas da Resolução nº 1, de 25 de abril de 2015, especialmente no que se refere a acompanhar os resultados das flexibilizações já concedidas, conforme relatório da CGU 201702628 da Controladoria Geral da União do Estado do Pará.

**Prazo para atendimento: 26/11/2019.**

A equipe de auditoria estará disponível tanto pessoalmente, como também através de e-mail ou telefone, para prestar quaisquer esclarecimentos em relação aos registros apresentados.

Santarém/Pa, 12 de novembro de 2019.

**Jordane Oliveira d Silva**  
Auditora

**Jackson Sousa Lima**  
Auditor-Chefe

Avenida Mendonça Furtado, 2946, Fátima, CEP 68040-070 – Unidade Amazônia – Sala 535  
Telefone: (93) 2101 6770/7602 – e-mail: [auditoria@ufopa.edu.br](mailto:auditoria@ufopa.edu.br)