



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
INSTITUTO FEDERAL DE ALAGOAS
AUDITORIA INTERNA**

**MEMORANDO ELETRÔNICO Nº 72/2016 - REI-AUDINT (11.01.08)
(Identificador: 201639412)**

Maceló-AL, 01 de Julho de 2016.

GABINETE/REIT

Título: Relatório de Acompanhamento das Recomendações

Em cumprimento à ação do PAINTE nº 04/2016 - Gestão Administrativa Acompanhamento/Assessoramento aos Órgãos de Controle estamos enviando em anexo o posicionamento do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (antiga CGU) quanto ao Relatório nº 20150013 referente à redução da jornada de trabalho e ao controle de frequência.

Para realizar o download do(s) arquivo(s) anexado(s), clique no(s) link(s) abaixo:

Anexo(s):

Posicionamento da CGU.docx *baixar*.

(Autenticado em 01/07/2016 16:11)
JONILSON SIMOES DE OLIVEIRA
AUDITOR - TITULAR
Matrícula: 1003624

Copyright 2007 - DTI - Diretoria da Tecnologia de Informação - IFAL

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO RECOMENDAÇÕES

Recomendações na Situação Monitorando - Quantidade: 3

Documento	Identificação	Recomendação
OS: 201500013 Constatacao: 1	141818 (27/09/2016)	Estabelecer em normativo a definição das áreas/setores que poderão ter a redução da jornada de trabalho, sempre com respaldo de fundamentos técnicos e objetivos e com a descrição aprofundada das situações de trabalho experimentada pelos diversos setores da instituição, tendo em vista o que prever o Decreto 1.590/1995, em seu art. 3º, caput e §§ 1º e 2º, ao dispor que a redução de jornada de trabalho só pode ser autorizada se, cumulativamente, foram atendidos os seguintes critérios: a) Os serviços exijam atividades contínuas; b) O regime de trabalho ocorra por meio de turnos ou escalas; c) Haja atividade de atendimento ao público (externo) ou trabalho no período noturno, compreendido este último como aquele que ultrapassar às vinte e uma horas.
OS: 201500013 Constatacao: 1	141819 (27/09/2016)	Que a redução de jornada só seja concedida aos servidores que atuem nas áreas definidas no normativo e que atendam efetivamente o público externo. Atentar também para os servidores ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, que se submetem a regime de integral dedicação ao serviço, que a princípio não podem ter redução de horário, como previsto no § 1º, do Art. 19, da Lei 8.112/1990.
OS: 201500013 Constatacao: 1	141820 (27/09/2016)	Implantar controle de frequência por meio de sistema eletrônico (na estação de trabalho ou biométrico) para todos os Campus e Reitoria, tendo em vista as fragilidades do sistema manual de controle de frequência utilizado atualmente.

Total de Recomendações: 3

Posição do Sistema Monitor em 01/07/2016 às 03:38h.

DETALHAMENTO

Dinheiro público é da sua conta

www.portaldatransparencia.gov.br

Documento de Origem		
Relatório 201500013	Ordem de Serviço 201500013	Município/UF Maceió/AL
Programa: Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação		

Constatação 1.1.1.1.:

Inexistência de instrumento da unidade que explicita necessidades e interesses da administração para que áreas/setores do IFAL funcionem em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas em função do atendimento ao público ou trabalhe em período noturno e, por conseguinte, funcione em regime de turnos ou escalas de 6 horas.

Recomendação 141818:

Estabelecer em normativo a definição das áreas/setores que poderão ter a redução da jornada de trabalho, sempre com respaldo de fundamentos técnicos e objetivos e com a descrição aprofundada das situações de trabalho experimentada pelos diversos setores da instituição, tendo em vista o que prever o Decreto 1.590/1995, em seu art. 3º, caput e §§ 1º e 2º, ao dispor que a redução de jornada de trabalho só pode ser autorizada se, cumulativamente, foram atendidos os seguintes critérios: a) Os serviços exijam atividades contínuas; b) O regime de trabalho ocorra por meio de turnos ou escalas; c) Haja atividade de atendimento ao público (externo) ou trabalho no período noturno, compreendido este último como aquele que ultrapassar às vinte e uma horas.

Situação: Monitorando

Prazo Atendimento: 27/09/2016

Último Histórico

Posicionamento da CGU em 29/06/2016: Reiteração

Conforme Relatório de Auditoria nº 201500013, de 16 de junho de 2015, foi constatada a inexistência de instrumento da unidade explicitando necessidades e interesses da administração para que áreas/setores do Ifal funcionem em período igual ou superior a doze horas ininterruptas em função do atendimento ao público ou trabalho em período noturno e, por conseguinte, funcione em regime de turnos ou escalas de seis horas e consequente redução da carga horária de servidores técnico-administrativos de quarenta para trinta horas semanais. Ainda conforme aquele relatório, os gestores informaram que expediriam "uma Portaria que estabelecerá os critérios objetivos para redução da jornada de trabalho, bem como, lista dos setores contemplados com a jornada flexibilizada de atendimento ao público externo da Reitoria e dos campus, com implementação em 60 (sessenta) dias". Por fim, o relatório de auditoria recomendou ao Ifal:

- Recomendação 1: "Estabelecer em normativo a definição das áreas/setores que poderão ter a redução da jornada de trabalho, sempre com respaldo de fundamentos técnicos e objetivos e com a descrição aprofundada das situações de trabalho experimentada pelos diversos setores da instituição, tendo em vista o que prever o Decreto 1.590/1995, em seu art. 3º, caput e §§ 1º e 2º, ao dispor que a redução de jornada de trabalho só pode ser autorizada se, cumulativamente, foram atendidos os seguintes critérios: a) Os serviços exijam atividades contínuas; b) O regime de trabalho ocorra por meio de turnos ou escalas; c) Haja atividade de atendimento ao público (externo) ou trabalho no período noturno, compreendido este último como aquele que ultrapassar às vinte e uma horas";
- Recomendação 2: "Que a redução de jornada só seja concedida aos servidores que atuem nas áreas definidas no normativo e que atendam efetivamente o público externo. Atentar também para os servidores ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, que se submetem a regime de integral dedicação ao serviço, que a princípio não podem ter redução de horário, como previsto no § 1º, do Art. 19, da Lei 8.112/1990"; e
- Recomendação 3: "Implantar controle de frequência por meio de sistema eletrônico (na estação de trabalho ou biométrico) para todos os Campus e Reitoria, tendo em vista as fragilidades do sistema manual de controle de frequência utilizado atualmente".

Instado a se manifestar sobre a situação atual do atendimento às recomendações, o Ifal, por meio do Ofício nº 12/2016/REITORIA/IFAL, de 19 de abril de 2016, apresentou seu Relatório de Estudo de Viabilidade de Flexibilização de Jornada de Trabalho, elaborado por sua Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Técnicos-Administrativos em Educação do Ifal, composta por dez Técnicos-Administrativos da unidade. O relatório de estudo realiza uma análise da viabilidade legal da flexibilização para todos os campi e setores, e conclui que “o Decreto nº 1.590/95 deixa claro que 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’ a jornada de trabalho pode ser flexibilizada. No entendimento desse normativo, tem-se interpretação de que esse tipo de jornada é uma exceção. No presente estudo foi constatado esse entendimento, pois a possibilidade da concessão do direito às 30 horas está limitada a 26% dos(as) servidores do IFAL, isto porque 74% dos(as) servidores(as) estão incluídos na regra das 40 horas de jornada de trabalho, seja porque são TAEs com Função Gratificada ou cargo de Direção e Docentes com carga horária regulada por lei específica”.

Ou seja, o Relatório de Estudo conclui pela possibilidade de concessão do regime de trinta horas para todos os Técnicos-Administrativos (100%), exceto para os ocupantes de funções ou cargos de direção.

Na análise do relatório de estudo, verifica-se que a comissão considera que a ampliação do horário de atendimento de seus diversos setores de oito para doze horas diárias melhoraria a prestação dos serviços pelos setores. No entanto, verifica-se que a comissão generalizou os conceitos de atendimento ao público e de serviços que exigem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, generalização realizada com o fim de enquadrar os servidores técnicos-administrativos do Ifal no regime de trinta horas semanais. Por exemplo:

- para justificar a adoção deste regime para a Assessoria Executiva da Reitoria, para a Procuradoria Federal e para a Auditoria Interna, que, a princípio, prestam serviço usualmente diretamente à Reitoria ou de forma isolada, a Comissão argumentou que aqueles setores possuem, como público externo atendido, autoridades e representantes de instituições, e, como público interno atendido, alunos, servidores e funcionários terceirizados. No entanto, não ficou comprovada a efetiva necessidade de adoção de regime de turno por estes setores, nem a realização de atendimento ao público de forma contínua;

- para justificar a adoção deste regime para a Pró-Reitoria de Administração, Diretoria de Orçamento e Finanças, Departamento de Contabilidade e Finanças, a Comissão argumentou que aqueles setores possuem, como público externo atendido, fornecedores e empresas e órgãos públicos, e, como público interno atendido, alunos, servidores e funcionários terceirizados. No entanto, não ficou comprovada a efetiva necessidade de adoção de regime de turno por estes setores além do horário comercial, nem a realização de atendimento ao público de forma contínua.

Cabe destacar a fragilidade dos argumentos utilizados no estudo, pois órgãos e instituições, ou mesmo empresas, com os quais o Ifal mantém relações, não funcionam, em sua maioria, doze horas ininterruptas, e, dificilmente ultrapassam as oito horas de jornada diária, como por exemplo o Ministério Público Federal e Estadual, TCU, fornecedores, etc. Quanto à Ouvidoria, por exemplo, já existem instrumentos como o sistema de ouvidoria (e-Ouv), o sistema de pedido de informação (e-SIC), caixa de correios (e-mails) das instituições, para receber as demandas de quem quer que seja, a qualquer hora do dia, sem precisar se dirigir ao Ifal

Neste sentido, cabe citar o Acórdão TCU nº 718/2012 – Primeira Câmara, que, ao analisar a prestação de contas do Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN, determinou àquele órgão 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; e “atualize a portaria e o anexo que definem os horários de funcionamento e locais contemplados (Decreto 4.836/2003) com jornada de 6 horas diárias (30 horas semanais).”

Ainda, o Relatório do Acórdão TCU nº 5847/2013 – TCU – 1ª Câmara, que destaca que:

“8. Noutra quadra, ressalto que não obstante o Relatório ter informado que a redução de jornada trouxe ganhos de eficiência para a organização (peça 32, p. 12), não foram apresentados dados em subsídio ao declarado. Na scara, destaco que seria de muito bom alvitre justificar, consistentemente, como um servidor que trabalha 44 horas a menos por mês [(8-6)x22] será mais eficiente, se não há mudança de atividade ou de método de trabalho. A necessidade de justificativa se realça quando extrapolada a situação de um hipotético servidor para todo o conjunto funcional abrangido pelo Acórdão 718/2012-TCU-1ª Câmara.

9. Nesse contexto, tem-se que o citado Acórdão não deixou espaço para a apresentação de justificativas quanto à jornada de 30 horas, mas foi taxativo ao determinar a regularização do cumprimento da carga horária de 40 horas pelos técnicos lotados nas unidades descritas no item 1.8.1 da decisão.”

Cabe mencionar, também, o Voto do Ministro Relator do Acórdão TCU nº 5847/2013 – TCU – 1ª Câmara:

“Mesmo os novos estudos realizados pela IFRN não amparam sua pretensão de proporcionar indistintamente a seus servidores a carga de 6 horas diárias, conforme excerto da instrução da unidade técnica que peço vênia para transcrever literalmente:

“13. A comissão responsável pelo relatório de flexibilização da jornada de trabalho do IFRN entendeu “ser necessária a continuidade do regime de carga horária de 30 horas semanais para todos os setores que preenchiam o quantitativo mínimo de servidores por setor de cada Campus, as imperiosas 12 horas ininterruptas, e a necessidade de padronização dos horários de funcionamento”. Somente os campus de Nova Cruz, São Gonçalo do Amarante e Parnamirim continuam com horário de funcionamento de oito horas diárias, porque não funcionam no período noturno. No caso em tela, a Comissão sugeriu a aplicação da carga horária reduzida de 6 horas a praticamente para todos os servidores de quase todos os campus do IFRN (Natal-Central, Mossoró, Educação à Distância, Apodi, Caicó, Currais Novos, Ipanguaçu, João Câmara, Natal Zona Norte, Pau dos Ferros, Natal Cidade Alta, Santa Cruz e Macau). No caso em tela, não nos parece devida, pois o trabalho realizado em todos os setores administrativos da instituição não necessita ter suas atividades desenvolvidas em turnos ininterruptos, o que torna desnecessária, a aplicação da carga horária reduzida a praticamente a todos os servidores.

14. O relatório da comissão carece de fundamentação técnica e aprofundamento das situações vivenciadas pelos diversos setores, pois todas as atividades desenvolvidas na instituição, direta ou indiretamente, fazem parte de apoio à educação. No entanto, no relatório foram mencionadas as atividades de cada campus e afirmada a necessidade do funcionamento ininterrupto, não sendo conhecido a quantidade de servidores por setor, a função de cada um deles e as atividades específicas realizado por cada um. A implantação do regime de 30 horas (Portaria 149/2003-DG/Cefet, revogada pela Portaria 290/2003- DG/Cefet e posteriormente alterada pelas Portarias 1781/2011 e 1880/2012- Reitoria/IFRN) não fez restrições às atividades no IFRN que não apresentam os requisitos necessários para se adequarem ao Decreto 4.836/2003, mas sim, definiu novos parâmetros para a concessão quase que generalizada da redução da jornada de trabalho.

15. Em primeiro lugar, verifica-se que o requisito básico estipulado no citado Decreto, aplicável ao contexto do IFRN, - exercício de atividades contínuas em função do atendimento ao público - também não ficou devidamente caracterizado no relatório da comissão, já que, como visto, a redução da carga horária atingiu quase indistintamente a todos os servidores da Entidade, sendo razoável supor que nem todos estejam lidando diretamente com o público, na acepção trazida pelo art. 3º do Decreto 4836/2003.

16. A flexibilização da jornada de trabalho pode ser adotada se existirem os três fatores: i) os serviços exijam atividades contínuas; ii) o regime de trabalho ocorra por início de turnos ou escalas; e iii) o trabalho ocorra em período igual ou superior a doze horas ininterruptas. Nesse contexto, observa-se que as atividades a que se referem os arts. 2º e 3º do Decreto 1.590/1995, com a redação dada pelo Decreto 4.836/2003, são de natureza diversa e merecem, portanto, tratamento diferenciado e não generalizado.

17. Mesmo considerando as peculiaridades e as atividades finalísticas do IFRN, como também as necessidades dos servidores, certo é que a implantação de jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais no IFRN necessita ser revista de forma a atender, antes, às exigências especificadas no Decreto 1.590/1995, alterado pelo Decreto 4.836/2003.”

Assim, verifica-se que o Ifal não adotou medidas efetivas para adequar a carga horária de seus servidores técnico-administrativos. O estudo feito traz indiscriminadamente o regime de trinta horas para todos os setores, sem comprovação da sua necessidade, estando, assim, em desacordo com o Decreto 1.590, de 10 de agosto de 1995, além da não comprovação da vantajosidade e da melhoria da eficiência, considerando, em especial, que a adoção de regime de turnos pode mostrar-se onerosa com a redução de cerca de 25% de sua mão-de-obra em termos efetivos e o aumento de despesas operacionais, como energia, limpeza, segurança, equipamentos, etc., além de não ter comprovado a adoção efetiva do registro de frequência eletrônico recomendado.

Recomendação 141819:

Que a redução de jornada só seja concedida aos servidores que atuem nas áreas definidas no normativo e que atendam efetivamente o público externo. Atentar também para os servidores ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, que se submetem a regime de integral dedicação ao serviço, que a princípio não podem ter redução de horário, como previsto no § 1º, do Art. 19, da Lei 8.112/1990.

Situação: Monitorando

Prazo Atendimento: 27/09/2016

Último Histórico

Posicionamento da CGU em 29/06/2016: Reiteração

Conforme Relatório de Auditoria nº 201500013, de 16 de junho de 2015, foi constatada a inexistência de instrumento da unidade explicitando necessidades e interesses da administração para que áreas/setores do Ifal funcionem em período igual ou superior a doze horas ininterruptas em função do atendimento ao público ou trabalho em período noturno e, por conseguinte, funcione em regime de turnos ou escalas de seis horas e consequente redução da carga horária de servidores técnico-administrativos de quarenta para trinta horas semanais. Ainda conforme aquele relatório, os gestores informaram que expediriam "uma Portaria que estabelecerá os critérios objetivos para redução da jornada de trabalho, bem como, lista dos setores contemplados com a jornada flexibilizada de atendimento ao público externo da Reitoria e dos campus, com implementação em 60 (sessenta) dias". Por fim, o relatório de auditoria recomendou ao Ifal:

- Recomendação 1: "Estabelecer em normativo a definição das áreas/setores que poderão ter a redução da jornada de trabalho, sempre com respaldo de fundamentos técnicos e objetivos e com a descrição aprofundada das situações de trabalho experimentada pelos diversos setores da instituição, tendo em vista o que prever o Decreto 1.590/1995, em seu art. 3º, caput e §§ 1º e 2º, no dispor que a redução de jornada de trabalho só pode ser autorizada se, cumulativamente, foram atendidos os seguintes critérios: a) Os serviços exijam atividades contínuas; b) O regime de trabalho ocorra por meio de turnos ou escalas; c) Haja atividade de atendimento ao público (externo) ou trabalho no período noturno, compreendido este último como aquele que ultrapassar às vinte e uma horas";
- Recomendação 2: "Que a redução de jornada só seja concedida aos servidores que atuem nas áreas definidas no normativo e que atendam efetivamente o público externo. Atentar também para os servidores ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, que se submetem a regime de integral dedicação ao serviço, que a princípio não podem ter redução de horário, como previsto no § 1º, do Art. 19, da Lei 8.112/1990"; e
- Recomendação 3: "Implantar controle de frequência por meio de sistema eletrônico (na estação de trabalho ou biométrico) para todos os Campus e Reitoria, tendo em vista as fragilidades do sistema manual de controle de frequência utilizado atualmente".

Instado a se manifestar sobre a situação atual do atendimento às recomendações, o Ifal, por meio do Ofício nº 12/2016/REITORIA/IFAL, de 19 de abril de 2016, apresentou seu Relatório de Estudo de Viabilidade de Flexibilização de Jornada de Trabalho, elaborado por sua Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Técnicos-Administrativos em Educação do Ifal, composta por dez Técnicos-Administrativos da unidade. O relatório de estudo realiza uma análise da viabilidade legal da flexibilização para todos os campi e setores, e conclui que "o Decreto nº 1.590/95 deixa claro que 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' a jornada de trabalho pode ser flexibilizada. No entendimento desse normativo, tem-se interpretação de que esse tipo de jornada é uma exceção. No presente estudo foi constatado esse entendimento, pois a possibilidade da concessão do direito às 30 horas está limitada a 26% dos(as) servidores do IFAL, isto porque 74% dos(as) servidores(as) estão incluídos na regra das 40 horas de jornada de trabalho, seja porque são TAEs com Função Gratificada ou cargo de Direção e Docentes com carga horária regulada por lei específica".

Ou seja, o Relatório de Estudo conclui pela possibilidade de concessão do regime de trinta horas para todos os Técnicos-Administrativos (100%), exceto para os ocupantes de funções ou cargos de direção.

Na análise do relatório de estudo, verifica-se que a comissão considera que a ampliação do horário de atendimento de seus diversos setores de oito para doze horas diárias melhoraria a prestação dos serviços pelos setores. No entanto, verifica-se que a comissão generalizou os conceitos de atendimento ao público e de serviços que exigem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, generalização realizada com o fim de enquadrar os servidores técnico-administrativos do Ifal no regime de trinta horas semanais. Por exemplo:

- para justificar a adoção deste regime para a Assessoria Executiva da Reitoria, para a Procuradoria Federal e para a Auditoria Interna, que, a princípio, prestam serviço usualmente diretamente à Reitoria ou de forma isolada, a Comissão

argumentou que aqueles setores possuem, como público externo atendido, autoridades e representantes de instituições, e, como público interno atendido, alunos, servidores e funcionários terceirizados. No entanto, não ficou comprovada a efetiva necessidade de adoção de regime de turno por estes setores, nem a realização de atendimento ao público de forma contínua; - para justificar a adoção deste regime para a Pró-Reitoria de Administração, Diretoria de Orçamento e Finanças, Departamento de Contabilidade e Finanças, a Comissão argumentou que aqueles setores possuem, como público externo atendido, fornecedores e empresas e órgãos públicos, e, como público interno atendido, alunos, servidores e funcionários terceirizados. No entanto, não ficou comprovada a efetiva necessidade de adoção de regime de turno por estes setores além do horário comercial, nem a realização de atendimento ao público de forma contínua. Cabe destacar a fragilidade dos argumentos utilizados no estudo, pois órgãos e instituições, ou mesmo empresas, com os quais o Ifal mantém relações, não funcionam, em sua maioria, doze horas ininterruptas, e, dificilmente ultrapassam as oito horas de jornada diária, como por exemplo o Ministério Público Federal e Estadual, TCU, fornecedores, etc. Quanto à Ouvidoria, por exemplo, já existem instrumentos como o sistema de ouvidoria (e-Ouv), o sistema de pedido de informação (e-SIC), caixa de correios (e-mails) das instituições, para receber as demandas de quem quer que seja, a qualquer hora do dia, sem precisar se dirigir ao Ifal

Neste sentido, cabe citar o Acórdão TCU nº 718/2012 – Primeira Câmara, que, ao analisar a prestação de contas do Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN, determinou àquele órgão 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; e “atualize a portaria e o anexo que definem os horários de funcionamento e locais contemplados (Decreto 4.836/2003) com jornada de 6 horas diárias (30 horas semanais).”

Ainda, o Relatório do Acórdão TCU nº 5847/2013 – TCU – 1ª Câmara, que destaca que:

“8. Noutra quadra, ressalto que não obstante o Relatório ter informado que a redução de jornada trouxe ganhos de eficiência para a organização (peça 32, p. 12), não foram apresentados dados em subsídio ao declarado. Na seara, destaco que seria de muito bom alvitre justificar, consistentemente, como um servidor que trabalha 44 horas a menos por mês [(8-6)x22] será mais eficiente, se não há mudança de atividade ou de método de trabalho. A necessidade de justificativa se realça quando extrapolada a situação de um hipotético servidor para todo o conjunto funcional abrangido pelo Acórdão 718/2012-TCU-1ª Câmara.

9. Nesse contexto, tem-se que o citado Acórdão não deixou espaço para a apresentação de justificativas quanto à jornada de 30 horas, mas foi taxativo ao determinar a regularização do cumprimento da carga horária de 40 horas pelos técnicos lotados nas unidades descritas no item 1.8.1 da decisão.”

Cabe mencionar, também, o Voto do Ministro Relator do Acórdão TCU nº 5847/2013 – TCU – 1ª Câmara:

“Mesmo os novos estudos realizados pela IFRN não amparam sua pretensão de proporcionar indistintamente a seus servidores a carga de 6 horas diárias, conforme excerto da instrução da unidade técnica que peço vênha para transcrever literalmente:

“13. A comissão responsável pelo relatório de flexibilização da jornada de trabalho do IFRN entendeu “ser necessária a continuidade do regime de carga horária de 30 horas semanais para todos os setores que preenchiam o quantitativo mínimo de servidores por setor de cada Campus, as imperiosas 12 horas ininterruptas, e a necessidade de padronização dos horários de funcionamento”. Somente os campus de Nova Cruz, São Gonçalo do Amarante e Parnamirim continuam com horário de funcionamento de oito horas diárias, porque não funcionam no período noturno. No caso em tela, a Comissão sugeriu a aplicação da carga horária reduzida de 6 horas a praticamente para todos os servidores de quase todos os campus do IFRN (Natal-Central, Mossoró, Educação à Distância, Apodi, Caicó, Currais Novos, Ipanguaçu, João Câmara, Natal Zona Norte, Pau dos Ferros, Natal Cidade Alta, Santa Cruz e Macau). No caso em tela, não nos parece devida, pois o trabalho realizado em todos os setores administrativos da instituição não necessita ter suas atividades desenvolvidas em turnos ininterruptos, o que torna desnecessária, a aplicação da carga horária reduzida a praticamente a todos os servidores.

14. O relatório da comissão carece de fundamentação técnica e aprofundamento das situações vivenciadas pelos diversos setores, pois todas as atividades desenvolvidas na instituição, direta ou indiretamente, fazem parte de apoio à educação. No entanto, no relatório foram mencionadas as atividades de cada campus e afirmada a necessidade do funcionamento ininterrupto, não sendo conhecido a quantidade de servidores por setor, a função de cada um deles e as atividades específicas realizado por cada um. A implantação do regime de 30 horas (Portaria 149/2003-DG/Cefet, revogada pela Portaria 290/2003- DG/Cefet e posteriormente alterada pelas Portarias 1781/2011 e 1880/2012- Reitoria/IFRN) não fez restrições às atividades no IFRN que não apresentam os requisitos necessários para se adequarem ao Decreto 4.836/2003, mas sim, definiu novos parâmetros para a concessão quase que generalizada da redução da jornada de trabalho.

15. Em primeiro lugar, verifica-se que o requisito básico estipulado no citado Decreto, aplicável ao contexto do IFRN, - exercício de atividades contínuas em função do atendimento ao público - também não ficou devidamente caracterizado no relatório da comissão, já que, como visto, a redução da carga horária atingiu quase indistintamente a todos os servidores da Entidade, sendo razoável supor que nem todos estejam lidando diretamente com o público, na acepção trazida pelo art. 3º do Decreto 4836/2003.

16. A flexibilização da jornada de trabalho pode ser adotada se existirem os três fatores: i) os serviços exijam atividades contínuas; ii) o regime de trabalho ocorra por meio de turnos ou escalas; e iii) o trabalho ocorra em período igual ou superior a doze horas ininterruptas. Nesse contexto, observa-se que as atividades a que se referem os arts. 2º e 3º do Decreto 1.590/1995, com a redação dada pelo Decreto 4.836/2003, são de natureza diversa e merecem, portanto, tratamento diferenciado e não generalizado.

17. Mesmo considerando as peculiaridades e as atividades finalísticas do IFRN, como também as necessidades dos servidores, certo é que a implantação de jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais no IFRN necessita ser revista de forma a atender, antes, às exigências especificadas no Decreto 1.590/1995, alterado pelo Decreto 4.836/2003."

Assim, verifica-se que o Ifal não adotou medidas efetivas para adequar a carga horária de seus servidores técnico-administrativos. O estudo feito traz indiscriminadamente o regime de trinta horas para todos os setores, sem comprovação da sua necessidade, estando, assim, em desacordo com o Decreto 1.590, de 10 de agosto de 1995, além da não comprovação da vantajosidade e da melhoria da eficiência, considerando, em especial, que a adoção de regime de turnos pode mostrar-se onerosa com a redução de cerca de 25% de sua mão-de-obra em termos efetivos e o aumento de despesas operacionais, como energia, limpeza, segurança, equipamentos, etc., além de não ter comprovado a adoção efetiva do registro de frequência eletrônico recomendado.

Recomendação 141820:

Implantar controle de frequência por meio de sistema eletrônico (na estação de trabalho ou biométrico) para todos os Campus e Reitoria, tendo em vista as fragilidades do sistema manual de controle de frequência utilizado atualmente.

Situação: Monitorando

Prazo Atendimento: 27/09/2016

Último Histórico

Posicionamento da CGU em 29/06/2016: Reiteração

Conforme Relatório de Auditoria nº 201500013, de 16 de junho de 2015, foi constatada a inexistência de instrumento da unidade explicitando necessidades e interesses da administração para que áreas/setores do Ifal funcionem em período igual ou superior a doze horas ininterruptas em função do atendimento ao público ou trabalho em período noturno e, por conseguinte, funcione em regime de turnos ou escalas de seis horas e consequente redução da carga horária de servidores técnico-administrativos de quarenta para trinta horas semanais. Ainda conforme aquele relatório, os gestores informaram que expediriam "uma Portaria que estabelecerá os critérios objetivos para redução da jornada de trabalho, bem como, lista dos setores contemplados com a jornada flexibilizada de atendimento ao público externo da Reitoria e dos campus, com implementação em 60 (sessenta) dias". Por fim, o relatório de auditoria recomendou ao Ifal:

- Recomendação 1: "Estabelecer em normativo a definição das áreas/setores que poderão ter a redução da jornada de trabalho, sempre com respaldo de fundamentos técnicos e objetivos e com a descrição aprofundada das situações de trabalho experimentada pelos diversos setores da instituição, tendo em vista o que prever o Decreto 1.590/1995, em seu art. 3º, caput e §§ 1º e 2º, ao dispor que a redução de jornada de trabalho só pode ser autorizada se, cumulativamente, foram atendidos os seguintes critérios: a) Os serviços exijam atividades contínuas; b) O regime de trabalho ocorra por meio de turnos ou escalas; c) Haja atividade de atendimento ao público (externo) ou trabalho no período noturno, compreendido este último como aquele que ultrapassar às vinte e uma horas";

- Recomendação 2: "Que a redução de jornada só seja concedida aos servidores que atuem nas áreas definidas no normativo e que atendam efetivamente o público externo. Atentar também para os servidores ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança, que se submetem a regime de integral dedicação ao serviço, que a princípio não podem ter redução de

horário, como previsto no § 1º, do Art. 19, da Lei 8.112/1990"; e

- Recomendação 3: "Implantar controle de frequência por meio de sistema eletrônico (na estação de trabalho ou biométrico) para todos os Campus e Reitoria, tendo em vista as fragilidades do sistema manual de controle de frequência utilizado atualmente".

Instado a se manifestar sobre a situação atual do atendimento às recomendações, o Ifal, por meio do Ofício nº 12/2016/REITORIA/IFAL, de 19 de abril de 2016, apresentou seu Relatório de Estudo de Viabilidade de Flexibilização de Jornada de Trabalho, elaborado por sua Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Técnicos-Administrativos em Educação do Ifal, composta por dez Técnicos-Administrativos da unidade. O relatório de estudo realiza uma análise da viabilidade legal da flexibilização para todos os campi e setores, e conclui que "o Decreto nº 1.590/95 deixa claro que 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' a jornada de trabalho pode ser flexibilizada. No entendimento desse normativo, tem-se interpretação de que esse tipo de jornada é uma exceção. No presente estudo foi constatado esse entendimento, pois a possibilidade da concessão do direito às 30 horas está limitada a 26% dos(as) servidores do IFAL, isto porque 74% dos(as) servidores(as) estão incluídos na regra das 40 horas de jornada de trabalho, seja porque são TAEs com Função Gratificada ou cargo de Direção e Docentes com carga horária regulada por lei específica".

Ou seja, o Relatório de Estudo conclui pela possibilidade de concessão do regime de trinta horas para todos os Técnicos-Administrativos (100%), exceto para os ocupantes de funções ou cargos de direção.

Na análise do relatório de estudo, verifica-se que a comissão considera que a ampliação do horário de atendimento de seus diversos setores de oito para doze horas diárias melhoraria a prestação dos serviços pelos setores. No entanto, verifica-se que a comissão generalizou os conceitos de atendimento ao público e de serviços que exigem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, generalização realizada com o fim de enquadrar os servidores técnicos-administrativos do Ifal no regime de trinta horas semanais. Por exemplo:

- para justificar a adoção deste regime para a Assessoria Executiva da Reitoria, para a Procuradoria Federal e para a Auditoria Interna, que, a princípio, prestam serviço usualmente diretamente à Reitoria ou de forma isolada, a Comissão argumentou que aqueles setores possuem, como público externo atendido, autoridades e representantes de instituições, e, como público interno atendido, alunos, servidores e funcionários terceirizados. No entanto, não ficou comprovada a efetiva necessidade de adoção de regime de turno por estes setores, nem a realização de atendimento ao público de forma contínua;

- para justificar a adoção deste regime para a Pró-Reitoria de Administração, Diretoria de Orçamento e Finanças, Departamento de Contabilidade e Finanças, a Comissão argumentou que aqueles setores possuem, como público externo atendido, fornecedores e empresas e órgãos públicos, e, como público interno atendido, alunos, servidores e funcionários terceirizados. No entanto, não ficou comprovada a efetiva necessidade de adoção de regime de turno por estes setores além do horário comercial, nem a realização de atendimento ao público de forma contínua.

Cabe destacar a fragilidade dos argumentos utilizados no estudo, pois órgãos e instituições, ou mesmo empresas, com os quais o Ifal mantém relações, não funcionam, em sua maioria, doze horas ininterruptas, e, dificilmente ultrapassam as oito horas de jornada diária, como por exemplo o Ministério Público Federal e Estadual, TCU, fornecedores, etc. Quanto à Ouvidoria, por exemplo, já existem instrumentos como o sistema de ouvidoria (e-Ouv), o sistema de pedido de informação (e-SIC), caixa de correios (e-mails) das instituições, para receber as demandas de quem quer que seja, a qualquer hora do dia, sem precisar se dirigir ao Ifal.

Neste sentido, cabe citar o Acórdão TCU nº 718/2012 – Primeira Câmara, que, ao analisar a prestação de contas do Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN, determinou àquele órgão 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; e "atualize a portaria e o anexo que definem os horários de funcionamento e locais contemplados (Decreto 4.836/2003) com jornada de 6 horas diárias (30 horas semanais)."

Ainda, o Relatório do Acórdão TCU nº 5847/2013 – TCU – 1ª Câmara, que destaca que:

"8. Noutra quadra, ressalto que não obstante o Relatório ter informado que a redução de jornada trouxe ganhos de eficiência para a organização (peça 32, p. 12), não foram apresentados dados em subsídio ao declarado. Na scara, destaco que seria de muito bom alvitre justificar, consistentemente, como um servidor que trabalha 44 horas a menos por mês [(8-6)x22] será mais eficiente, se não há mudança de atividade ou de método de trabalho. A necessidade de justificativa se realça quando extrapolada a situação de um hipotético servidor para todo o conjunto funcional abrangido pelo Acórdão 718/2012-TCU-1ª Câmara.

9. Nesse contexto, tem-se que o citado Acórdão não deixou espaço para a apresentação de justificativas quanto à jornada de 30 horas, mas foi taxativo ao determinar a regularização do cumprimento da carga horária de 40 horas pelos técnicos lotados nas unidades descritas no item 1.8.1 da decisão."

Cabe mencionar, também, o Voto do Ministro Relator do Acórdão TCU nº 5847/2013 – TCU – 1ª Câmara:

"Mesmo os novos estudos realizados pela IFRN não amparam sua pretensão de proporcionar indistintamente a seus servidores a carga de 6 horas diárias, conforme excerto da instrução da unidade técnica que peço vênia para transcrever literalmente:

"13. A comissão responsável pelo relatório de flexibilização da jornada de trabalho do IFRN entendeu "ser necessária a continuidade do regime de carga horária de 30 horas semanais para todos os setores que preenchiam o quantitativo mínimo de servidores por setor de cada Campus, as imperiosas 12 horas ininterruptas, e a necessidade de padronização dos horários de funcionamento". Somente os campus de Nova Cruz, São Gonçalo do Amarante e Pamamirim continuam com horário de funcionamento de oito horas diárias, porque não funcionam no período noturno. No caso em tela, a Comissão sugeriu a aplicação da carga horária reduzida de 6 horas a praticamente para todos os servidores de quase todos os campus do IFRN (Natal-Central, Mossoró, Educação à Distância, Apodi, Caicó, Currais Novos, Ipanguaçu, João Câmara, Natal Zona Norte, Pau dos Ferros, Natal Cidade Alta, Santa Cruz e Macau). No caso em tela, não nos parece devida, pois o trabalho realizado em todos os setores administrativos da instituição não necessita ter suas atividades desenvolvidas em turnos ininterruptos, o que torna desnecessária, a aplicação da carga horária reduzida a praticamente a todos os servidores.

14. O relatório da comissão carece de fundamentação técnica e aprofundamento das situações vivenciadas pelos diversos setores, pois todas as atividades desenvolvidas na instituição, direta ou indiretamente, fazem parte de apoio à educação. No entanto, no relatório foram mencionadas as atividades de cada campus e afirmada a necessidade do funcionamento ininterrupto, não sendo conhecido a quantidade de servidores por setor, a função de cada um deles e as atividades específicas realizado por cada um. A implantação do regime de 30 horas (Portaria 149/2003-DG/Cefet, revogada pela Portaria 290/2003- DG/Cefet e posteriormente alterada pelas Portarias 1781/2011 e 1880/2012- Reitoria/IFRN) não fez restrições às atividades no IFRN que não apresentam os requisitos necessários para se adequarem ao Decreto 4.836/2003, mas sim, definiu novos parâmetros para a concessão quase que generalizada da redução da jornada de trabalho.

15. Em primeiro lugar, verifica-se que o requisito básico estipulado no citado Decreto, aplicável ao contexto do IFRN, - exercício de atividades contínuas em função do atendimento ao público - também não ficou devidamente caracterizado no relatório da comissão, já que, como visto, a redução da carga horária atingiu quase indistintamente a todos os servidores da Entidade, sendo razoável supor que nem todos estejam lidando diretamente com o público, na acepção trazida pelo art. 3º do Decreto 4836/2003.

16. A flexibilização da jornada de trabalho pode ser adotada se existirem os três fatores: i) os serviços exijam atividades contínuas; ii) o regime de trabalho ocorra por meio de turnos ou escalas; e iii) o trabalho ocorra em período igual ou superior a doze horas ininterruptas. Nesse contexto, observa-se que as atividades a que se referem os arts. 2º e 3º do Decreto 1.590/1995, com a redução dada pelo Decreto 4.836/2003, são de natureza diversa e merecem, portanto, tratamento diferenciado e não generalizado.

17. Mesmo considerando as peculiaridades e as atividades finalísticas do IFRN, como também as necessidades dos servidores, certo é que a implantação de jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais no IFRN necessita ser revista de forma a atender, antes, às exigências especificadas no Decreto 1.590/1995, alterado pelo Decreto 4.836/2003."

Assim, verifica-se que o Ifal não adotou medidas efetivas para adequar a carga horária de seus servidores técnico-administrativos. O estudo feito traz indiscriminadamente o regime de trinta horas para todos os setores, sem comprovação da sua necessidade, estando, assim, em desacordo com o Decreto 1.590, de 10 de agosto de 1995, além da não comprovação da vantajosidade e da melhoria da eficiência, considerando, em especial, que a adoção de regime de turnos pode mostrar-se onerosa com a redução de cerca de 25% de sua mão-de-obra em termos efetivos e o aumento de despesas operacionais, como energia, limpeza, segurança, equipamentos, etc., além de não ter comprovado a adoção efetiva do registro de frequência eletrônico recomendado.