



**Ministério da Educação
Universidade Federal de Viçosa
Auditoria Interna**

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 07/2022:

Avaliação do procedimento “banco de horas” - acórdão 6.445/2019 TCU,
2ª Câmara



**Avenida Peter Henry Rolfs, s/n, Centro de Vivência, *Campus* Universitário
36570-900 – Viçosa-MG – Telefones: (31) 3612-1061 E-mail: auditoria@ufv.br**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

Demetrius David da Silva
Reitor

Rejane Nascentes
Vice-Reitora

Marcos Ribeiro Furtado
Secretário de Órgãos Colegiados

Jeferson Boechat Soares
Chefe de Gabinete – Reitoria

Equipe da Auditoria Interna

Mateus Henrique de Castro Dias
Auditor-Chefe

Érica Monteiro Andrade Barreto
Chefe de Expediente

Aline Xisto Rodrigues
Artur de Assis Rangel Crespo
Flávia dos Reis Arruda
Laís Silva Dias

Luís Otávio Pacheco
Maria Olímpia dos Santos Silva
Paula Carolina Santos Lopes

Missão

Aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliações, assessoria e conhecimento objetivo baseado em risco, que garantam o aprimoramento da governança pública.

Auditoria Interna Governamental

A auditoria interna governamental é uma atividade independente e objetiva, de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações da UFV, auxiliando-a a alcançar seus objetivos a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada, para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, controles internos e governança.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à UFV, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDIN?

Avaliação da conformidade do procedimento “banco de horas” realizado no Restaurante Universitário da Universidade Federal de Viçosa, nos termos do acórdão 6.445/2019 TCU, 2ª Câmara. O trabalho teve como escopo avaliar o controle da jornada dos servidores públicos lotados na Divisão de Alimentação da UFV, responsável pelo gerenciamento do refeitório.

POR QUE A AUDIN REALIZOU ESSE TRABALHO?

Em cumprimento do item 1.8.1 do acórdão 6.445/2019, 2ª Câmara, proferido pelo Tribunal de Contas da União, em decorrência dos apontamentos de irregularidades por parte do Departamento da Polícia Federal, ocorridas na gestão do Restaurante Universitário da UFV no ano de 2016.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDIN? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Constatou-se a interrupção, a partir da publicação da IN MPDG 02/2018, do acúmulo exorbitante de folgas compensatórias, apontadas no acórdão 6.445/2019, TCU 2ª Câmara.

Apesar de haver uma sistemática de controle de jornada de trabalho de servidores da DAL, o mesmo carece de ajustes, para se adequar integralmente aos parâmetros estabelecidos pela IN MPDG nº 02/2018, tendo em vista a constatação de algumas fragilidades, identificadas nos testes de auditoria. Constatou-se que os 3 sistemas utilizados pela UFV para o controle de jornada de trabalho de seus servidores não estão integrados, o que dificulta o processo de gestão desta atividade.

Recomenda-se ajustar o controle de jornada e integrar os sistemas informatizados aos parâmetros definidos nos normativos legais e promover ações de capacitação dos responsáveis pela concessão, controle e lançamento da jornada de trabalho.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Audin – Auditoria Interna

Consu - Conselho Universitário

BAAP - Bolsa de Aprendizagem e Aprimoramento Profissional

DAL – Divisão de Alimentação

DPF – Departamento de Polícia Federal

MPDG - Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

MU – Restaurante Multiuso

PCD - Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários

PGP – Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas

REP – Registro Eletrônico de Ponto

RU – Restaurante Universitário

SEI - Sistema Eletrônico de Informações

TCU - Tribunal de Contas da União

UFV - Universidade Federal de Viçosa

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. RESULTADOS DOS EXAMES	3
2.1 INTERRUPTÃO DO ACÚMULO INDEVIDO DE FOLGAS COMPENSATÓRIAS	3
2.2 FRAGILIDADES NO CONTROLE DA JORNADA DE TRABALHO DOS SERVIDORES	3
2.3 AUSÊNCIA DE INTEGRAÇÃO DOS SISTEMAS INFORMATIZADOS	5
3. RECOMENDAÇÕES	7
4. CONCLUSÃO	8
ANEXO	9
Manifestação da Unidade Auditada	9

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve como objetivo realizar uma avaliação de conformidade do procedimento denominado “banco de horas” realizado no Restaurante Universitário (RU) da Universidade Federal de Viçosa (UFV), nos termos do item 1.8.1 do acórdão 6.445/2019 - TCU, 2ª Câmara. O referido acórdão tratou das irregularidades apontadas pelo Departamento de Polícia Federal (DPF) na gestão do RU no ano de 2016.

O trabalho de auditoria propõe-se a avaliar os controles da jornada de trabalho dos servidores da DAL e a necessidade de melhoria relacionadas ao tema, visando padronização dos procedimentos e a plena conformidade com os dispositivos legais, de forma a resguardar a Instituição de possíveis riscos que possam comprometer o funcionamento do setor.

A UFV possui, desde o primeiro semestre de 2018, dois restaurantes terceirizados, com contratos de cessão de uso do espaço físico e fornecimento de refeições e um restaurante autogerido chamado de RUIII ou Multiuso (MU), com servidores em dois turnos, responsável pelo fornecimento de café da manhã e jantar alternativo/lanche.

O MU é gerido pela Divisão de Alimentação (DAL), vinculada à Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários (PCD) e conta com 36 servidores do quadro efetivo e 2 bolsistas da Bolsa de Aprendizagem e Aprimoramento Profissional (BAAP).

Visando obter uma visão geral do objeto de auditoria, a Auditoria Interna (Audin) realizou uma análise de riscos e controles da DAL, bem como a elaboração do fluxograma do processo de controle de jornada, a partir das informações obtidas junto à DAL.

A figura 1 representa o fluxo processual para controle da jornada dos servidores da DAL:

FIGURA 1: Fluxograma do processo Gestão TAE



Fonte: DAL/UFV (2022)

Com base no planejamento realizado, por meio de uma abordagem baseada em riscos, foi formulada a seguinte questão de auditoria norteadora da execução dos trabalhos: A gestão da jornada de trabalho está adequada frente aos parâmetros legais?

Para a avaliação, foram solicitados os espelhos de pontos obtidos no sistema de registro eletrônico de ponto (REP) dos servidores da DAL, referente aos meses de setembro de 2019, setembro, outubro e novembro de 2022, relatórios do sistema Sisfolgas e realizadas consultas ao sistema “Frequência” e dados dos servidores da DAL.

2. RESULTADOS DOS EXAMES

2.1 INTERRUPTÃO DO ACÚMULO INDEVIDO DE FOLGAS COMPENSATÓRIAS

Na instrução do processo que originou o acórdão 6.445/2019 o Tribunal de Contas da União (TCU) apontou que os procedimentos de acumulação e compensação de dias de trabalho eram realizados de modo informal, sem normativos, controles ou processos de trabalho adequados e que pudessem evitar ou ao menos minimizar eventuais fraudes ou outras irregularidades graves e que tal situação poderia implicar no mau funcionamento do refeitório, caso os servidores utilizassem as folgas simultaneamente.

Vale lembrar que a situação apontada pelo DPF e pelo TCU tem como marco temporal períodos anteriores a julho de 2016, onde, de fato, o banco de horas no âmbito do Poder Executivo Federal não havia sido regulamentado, o que veio a ocorrer com a publicação da Instrução Normativa nº 2, de 12 de setembro de 2018, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Nos testes realizados pela equipe de auditoria houve a confirmação da existência de saldo remanescente de folgas acumuladas de períodos anteriores à IN MPDG nº 02/2018, entretanto constatou-se a interrupção, a partir da publicação da referida norma, do acúmulo exorbitante de folgas compensatórias por dias trabalhados em eventos, finais de semana, feriados, períodos de verão, conversão de férias e etc.

2.2 FRAGILIDADES NO CONTROLE DA JORNADA DE TRABALHO DOS SERVIDORES

No âmbito da DAL, observou-se que o controle da jornada de trabalho é realizado por ponto biométrico desde meados de 2019, que registra as entradas e saídas dos servidores em turnos de trabalho, de seis horas corridas.

Apesar de existir uma metodologia rotineiramente executada de gestão e controle da jornada de trabalho, a mesma não obedece integralmente aos parâmetros estabelecidos na IN MPDG nº 02/2018, se baseando, em muitas ocasiões, em convenções informais, em função da cultura organizacional da Instituição.

As inconsistências encontradas foram:

a) Concessão de folgas em desacordo com as horas extras realizadas

Foi verificada a concessão de folgas em desacordo com as horas excedentes realizadas, quando o trabalho extra é executado em um sábado o servidor tem creditado 1,5 dias de folga e aos domingos e feriados 2 dias. É importante ressaltar que o marco temporal da avaliação foi a partir de 12 de setembro de 2018, data da publicação da IN nº 02/2018 e que os casos encontrados se referem a feriados e finais de semana, sendo que atualmente o funcionamento do restaurante MU é de segunda a sexta, e não abre em feriados.

b) Concessão de folgas (Sisfolgas) sem o respectivo registro (REP) do dia trabalhado

Situação detectada em casos de cumprimento de jornada em feriados, onde o servidor supostamente trabalhou, mas não marcou o ponto. A inconsistência reside no fato de que não há como comprovar que o servidor compareceu ao setor, fragilizando o controle do registro.

c) Ausência do registro da ocorrência

É o caso mais frequente de fragilidade. São situações em que o refeitório não funcionou, impedindo deste modo o cumprimento da jornada laboral. A inconsistência se dá na ausência deste registro nos respectivos sistemas informatizados, o que dificulta o rastreamento dessa informação.

d) Utilização de folgas acima do limite normativo

O banco de horas é a principal questão do acórdão 6.445/2019, onde se debateu o processo de acumulação de folgas. A entrada em vigor da IN MPDG nº 02/2018 regulamentou da seguinte maneira:

Art. 25. A utilização do banco de horas dar-se-á, obrigatoriamente, mediante prévia e expressa autorização da chefia imediata, observados os seguintes critérios:

I - as horas acumuladas em folgas a usufruir estão condicionadas ao máximo de: a) 24 (vinte e quatro) horas por semana; e 40 (quarenta) horas por mês”

O controle adotado pela DAL não obedece integralmente ao dispositivo legal supracitado, apesar de ter havido a interrupção das folgas acumuladas de maneira exorbitante, já citado no item 2.1 do presente relatório.

e) Ausência de registro de entrada e saída do servidor

Verificou-se no período analisado ausência de registros de entrada, de saída, ou ambos, sem os devidos lançamentos de ocorrências nos sistemas. Foram identificadas jornadas com apenas quatro dias e dias completos sem lançamentos.

f) Inconsistências no lançamento de folgas decorrentes da justiça eleitoral

Além da IN MPDG 02/2018, é necessário observar e cumprir a legislação relacionada aos servidores da UFV que apoiam os trabalhos da Justiça Eleitoral, conforme artigo 98 da Lei 9.504/1997:

*Os eleitores nomeados para compor as Mesas Receptoras ou Juntas Eleitorais e os requisitados para auxiliar seus trabalhos serão dispensados do serviço, mediante declaração expedida pela Justiça Eleitoral, sem prejuízo do salário, vencimento ou qualquer outra vantagem, pelo **dobro dos dias de convocação** (sem grifos no original).*

Em algumas situações verificou-se lançamentos decorrentes destas folgas a menor e a maior.

2.3 AUSÊNCIA DE INTEGRAÇÃO DOS SISTEMAS INFORMATIZADOS

A UFV possui três sistemas desenvolvidos internamente relacionados ao controle da jornada de trabalho, de aplicação geral para todos os setores. O “Registro Eletrônico de Ponto - REP” coleta os horários em que os servidores batem o ponto de forma biométrica. O “SisFolgas” é um sistema utilizado para lançamento, pela chefia imediata, de folgas advindas de horas extras seja para débito de horas/dias devidos. O sistema “Frequência” é utilizado para a conferência dos dias de presença, ausência, férias, atestados e também para prestar informações à PGP, visando o fechamento da folha de pagamento no Sistema SIAPE.

A constatação da equipe de auditoria é que não existe uma integração entre os 3 sistemas adotados pela UFV, fazendo com que seja necessário registrar o mesmo evento em mais de um sistema, causando o retrabalho e aumentando a possibilidade de erros ou fraudes.

Atualmente, com a vigência da IN MPDG 02/2018, todo o controle da jornada deve ser realizado em horas, entretanto, apenas o REP funciona nesta sistemática, os outros dois sistemas trabalham em dias, o que dificulta a convergência da informação.

3. RECOMENDAÇÕES

- 1.** Ajustar o controle de jornada aos parâmetros definidos nos normativos legais (Lei 8.112/90, Lei nº 9.504/97, Decreto 1.590/1995, IN nº 02/2018 e Res. CONSU nº 04/2017).

Achados nº **2.2**

- 2.** Integrar os sistemas relacionados ao controle da jornada de trabalho dos servidores e adequá-los aos parâmetros definidos nos normativos legais, especialmente no que diz respeito à registro de ocorrências, folgas, faltas, frequência e banco de horas

Achados nº **2.3**

- 3.** Promover ações de capacitação dos responsáveis pela concessão, controle e lançamento da jornada de trabalho.

Achados nº **2.1; nº 2.2; nº 2.3;**

4. CONCLUSÃO

Constatou-se a interrupção, a partir da publicação da IN MPDG nº 02/2018, do acúmulo exorbitante de folgas compensatórias por dias trabalhados em eventos, finais de semana, feriados, períodos de verão, conversão de férias, entre outros, apontadas no acórdão 6.445/2019, TCU 2ª Câmara.

Apesar de haver uma sistemática de controle de jornada de trabalho de servidores da DAL, o mesmo carece de ajustes, de modo a se adequar integralmente aos parâmetros estabelecidos pela IN MPDG nº 02/2018, tendo em vista a constatação de algumas fragilidades, identificadas nos testes de auditoria.

Essas fragilidades consistem em: (i) Concessão de folgas em desacordo com as horas extras realizadas, (ii) concessão de folgas sem o respectivo registro de ponto, (iii) ausência de registro de ocorrência, (iv) utilização de folgas acima do limite normativo, (v) ausência de registro de entrada/saída do servidor e (vi) inconsistências no lançamento de folgas decorrentes da justiça eleitoral.

Verificou-se que os 3 sistemas utilizados no âmbito da Instituição para o controle de jornada de trabalho de seus servidores - REP, Sisfolgas e Frequência - não estão integrados, o que dificulta o processo de gestão e controle, fazendo com que seja necessário registrar o mesmo evento em mais de um sistema, causando o retrabalho e aumentando a possibilidade de erros ou de fraudes.

Considerando os problemas encontrados e visando fortalecer os mecanismos de controle da jornada de trabalho, a Audin recomenda integração dos sistemas citados e também capacitação da equipe envolvida com atualização dos normativos.

Conclui-se então que a situação do restaurante universitário após o apontamento das irregularidades destacadas pelo DPF e TCU melhorou em relação aos controles da jornada de trabalho, no entanto, necessita de alguns ajustes frente aos parâmetros estabelecidos na legislação.

ANEXO
MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA