18/out/2019

Tribunal de Contas da União
Secretaria-Geral de Controle Externo

Ofício 6867/2019-TCU/Seproc, de 7/10/2019 Processo TC 023.376/2017-1
Natureza: Notificação

A Sua Magnificência o Senhor
Antonio Claudio Lucas da Nóbrega
Reitor
Universidade Federal Fluminense (CNPJ: 28.523.215/0001-06)
Rua Miguel de Frias, 9, 7º Andar - Icaraí
24.220-900 - Niteroi - RJ

Senhor,

1. Notifico a Universidade Federal Fluminense, na pessoa de seu representante legal, do Acórdão 898/2019-TCU-2ª Câmara, relatora Ana Arraes, sessão de 19/2/2019, por meio do qual o Tribunal apreciou o processo de prestação de contas, TC 023.376/2017-1, relativa ao exercício financeiro de 2016.

2. Encaminho cópia do referido acórdão para conhecimento para que seja dado conhecimento aos demais responsáveis arrolados na presente deliberações sejam adotadas as medidas previstas nos itens 1.8 e 1.9, bem como da instrução técnica.

3. Importa registrar que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso seja de seu interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhe cópia desses documentos sem quaisquer custos para Vossa Magnificência.

4. Por dever de ofício, informo que o não cumprimento de determinação deste Tribunal poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de realização de prévia audiência, nos termos do art. 268, § 3º, do Regimento Interno/TCU.

5. Por fim, solicito atenção para as informações complementares contidas no anexo I deste ofício, as quais integram a presente comunicação.

Atenciosamente,

Assinado eletronicamente
WILSON CARLOS FERREIRA VALENTE
Chefe de Serviço - Substituto
(Subdelegação de competência: art. 2º, I, da Portaria-Seproc nº 2/2019)

email: seproc@tcu.gov.br
Atendimento ao público externo: dias úteis, de segunda a sexta-feira, das 10 às 18 horas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 62837474.

ANEXO I – INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

1) O Tribunal, em respeito ao princípio da ampla defesa, encontra-se à disposição, por meio de suas Secretarias, para prestar esclarecimentos a respeito de eventuais dúvidas ou sobre procedimentos a serem adotados, efetuar a atualização de dívida, em caso de débito e/ou multa, bem como conceder vista e cópia dos autos, caso solicitados.

2) É possível requerer vista eletrônica dos autos, por meio do Portal TCU (www.tcu.gov.br > aba cidadão, serviços e consultas > e-TCU Processos > vista eletrônica de processos), exceto no caso de processos/documentos sigilosos. Para tanto, devem ser providenciados o credenciamento e a habilitação prévia do responsável e/ou do procurador, no endereço eletrônico mencionado.

3) Constitui dever das partes, representantes legais e procuradores indicar, no primeiro momento que lhes couber falar nos autos, o endereço residencial ou profissional onde receberão as notificações, atualizando essa informação sempre que ocorrer qualquer modificação temporária ou definitiva, nos termos do art. 77, inc. V, do Código de Processo Civil.

4) Ressalta-se que a interposição de embargos de declaração é causa de mera suspensão e não de interrupção de prazo para os demais recursos, nos termos do artigo 34, § 2º, da Lei 8.443/1992 e do Acórdão 373/2009-TCU-P.

ACÓRDÃO Nº 898/2019 - TCU - 2ª Câmara

Trata-se de prestação de contas da Universidade Federal Fluminense (UFF), relativa ao exercício de 2016.

Considerando que o exame da unidade técnica identificou impropriedades que não resultaram em dano ao Erário e que merecem ser objeto de ciência à UFF;

considerando que o Ministério Público junto ao TCU manifestou concordância com as conclusões da então Secretaria de Controle Externo no estado do Amazonas – Secex/AM;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas e dar quitação a Sidney Luiz de Matos Mello, Jailton Gonçalves Francisco, Sérgio José Xavier de Mendonça e Neliton Ventura;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, julgar regulares as contas dos demais responsáveis relacionados abaixo e dar-lhes quitação plena;

c) encaminhar cópia desta deliberação e da instrução à peça 27 à Universidade Federal Fluminense (UFF) e dar-lhe ciência das impropriedades apontadas e fazer a recomendação sugerida;

d) arquivar o processo.

1. Processo TC-023.376/2017-1 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2016)

1.1. Classe de Assunto: II.

1.2. Responsáveis: Alberto Di Sabbato (CPF 195.026.647-87); Aline da Silva Marques (CPF 079.196.107-96); Ana Paula Mendes de Miranda (CPF 984.107.687-04); Antonio Claudio Lucas da Nobrega (CPF 808.987.697-87); Cláudia Macedo (CPF 641.934.547-20); Cresus Vinicius Depes de Gouvea (CPF 024.260.217-72); Gisele Borges de Faria Souza da Silva (CPF 087.012.667-99); Jailton Goncalves Francisco (CPF 640.567.327-87); Jose Rodrigues de Farias Filho (CPF 366.014.543-20); Neliton Ventura (CPF 391.878.617-04); Paulo Roberto de Araújo (CPF 011.182.107-00); Renato Crespo Pereira (CPF 771.318.007-91); Roberto Kant de Lima (CPF 130.376.507-10); Sidney Luiz de Matos Mello (CPF 598.549.607-49); Sérgio José Xavier de Mendonça (CPF 022.423.768-37); Tulio Batista Franco (CPF 293.097.006-53).

1.3. Unidade: Universidade Federal Fluminense (UFF).

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria do TCU no Estado do Rio de Janeiro (Sec-RJ).

1.7. Representação legal: Walter Carlos da Conceição (OAB/RJ 102.064) e outros, representando Sidney Luiz de Matos Mello.

1.8. Recomendar à Universidade Federal Fluminense (UFF), com fundamento no art. 250, inciso III, do RI-TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar a flexibilização da jornada de trabalho de servidores técnico-administrativos apenas nos casos em que a demanda pelos serviços forem pré-existentes, de forma a evitar a generalização da flexibilização da jornada de trabalho, uma vez que se trata de excepcionalidade, conforme se pode interpretar dos arts. 1º, 2º e 3º do Decreto 1.590/1995.

1.9. Dar ciência à Universidade Federal Fluminense (UFF) acerca da:

1.9.1. necessidade de o registro de assiduidade e pontualidade dos seus servidores públicos ser realizado mediante controle eletrônico de ponto, em conformidade com o disposto no art.

1º do Decreto 1.867/1996, de forma que as informações constantes do quadro com a escala de servidores técnico-administrativos em flexibilização possam ser aferidas por intermédio de relatório de controle eletrônico de ponto;

1.9.2. impropriedade de se incluir os integrantes dos conselhos universitário e de curadores da universidade no rol de responsáveis, identificada na análise das peças que compõe a prestação de contas ordinária anual da unidade, o que afronta o disposto no inciso III do art. 10 da IN-TCU 63/2010.

Dados da Sessão:
Ata n° 4/2019 – 2ª Câmara
Data: 19/2/2019 – Ordinária
Relatora: Ministra ANA ARRAES
Presidente: Ministro AUGUSTO NARDES
Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral LUCAS ROCHA FURTADO

TCU, em 19 de fevereiro de 2019.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS

TC 023.376/2017-1

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2016

Unidade jurisdicionada: Universidade Federal Fluminense (UFF), vinculada ao Ministério da Educação (MEC)

Responsável(is): Sidney Luiz de Matos Mello (CPF 598.549.607-49), Antonio Claudio Lucas da Nobrega (CPF 808.987.697-87), Neliton Ventura (CPF 391.878.617-04), Paulo Roberto de Araújo (CPF 011.182.107-00), Sérgio José Xavier de Mendonça (CPF 022.423.768-37), Cláudia Macedo (CPF 641.934.547-20), Tulio Batista Franco (CPF 293.097.006-53), Alberto Di Sabbato (CPF 195.026.647-87), José Rodrigues de Farias Filho (CPF 366.014.543-20), Ana Paula Mendes de Miranda (CPF 984.107.687-04), Jailton Gonçalves Francisco (CPF 640.567.327-87), Cresus Vinicius Depes de Gouvea (CPF 024.260.217-72), Aline da Silva Marques (CPF 079.196.107-96), Roberto Kant de Lima (CPF 130.376.507-10), Gisele Boerges de Faria Souza da Silva (CPF 087.012.667-99)

Advogado: Walter Carlos da Conceição (OAB-RJ 102.064), peças 22 e 23

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Universidade Federal Fluminense (UFF), relativo ao exercício de 2016.

2. O processo de contas foi organizado de forma consolidada, conforme classificação constante do inc. II, do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010, e elaborado de acordo com as disposições constantes da Decisão Normativa – TCU 156/2016 e da Portaria TCU – 59/2017. O presente processo contempla, além das contas da UFF – unidade orçamentária (UO) 26236, as contas do Hospital Universitário Antônio Pedro (HUAP) – UO 26366.

3. A UFF foi criada em 1960, pela Lei 3.848/1960, com a denominação de Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UFERJ), a partir da federalização e incorporação de diversas faculdades, ocorridas entre 1912 e 1952. Sua denominação atual, Universidade Federal Fluminense (UFF), foi homologada pela Lei 4.831/1965. Posteriormente, foi reestruturada mediante o Decreto 62.414/1968.

4. A sua missão é produzir, difundir e aplicar conhecimento e cultura de forma crítica e socialmente referenciada. Sua finalidade precípua consiste em executar as políticas públicas de ensino, de pesquisa e de extensão, vertentes que constituem seus macroprocessos finalísticos. O macroprocesso ensino, subdividido em graduação e pós-graduação, tem por objetivo disseminar conhecimento para a sociedade por meio do desenvolvimento dos alunos. O macroprocesso pesquisa busca estabelecer parcerias com outras instituições e agências de fomento públicas ou privadas com

vistas ao contínuo desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação. Por fim, o macroprocesso extensão envolve programas, projetos, prestação de serviços e atividades culturais com o objetivo de desenvolver e acompanhar ações interativas com a comunidade.

5. Atualmente, a UFF é constituída por 42 unidades de ensino, sendo 25 institutos, 10 faculdades, 6 escolas e 1 Colégio de Aplicação. São ao todo 125 departamentos de ensino, 125 cursos de graduação presenciais e seis cursos de graduação a distância. Na pós-graduação stricto sensu são há 85 programas e 126 cursos, sendo 44 de doutorado, 66 de mestrado acadêmico e 16 mestrados profissionais. A pós-graduação lato sensu apresenta 150 cursos de especialização e 45programas de residência médica. Atualmente, conta com cerca de 3.600 docentes, 4.300 servidores técnico-administrativos, 47.000 discentes em cursos de graduação, 5.100 em programas de pós-graduação stricto sensu de mestrado e outros 2.800 nos cursos de doutorado.

HISTÓRICO

6. No âmbito do Tribunal de Contas da União, em instrução anterior (peça 14), verificaram-se indícios de irregularidades relativas a edição da Portaria–UFF 57.529, de 16/11/2016 que propiciou a ocorrência da jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais aos servidores técnico administrativos da UFF, com infração ao disposto no art. 3º do Decreto 1.590/1995, e nos entendimentos apresentados no Ofício-Circular 5/2012- DIFES/SESu/MEC, de 9/7/2012, no Ofício-Circular 18/2015-GAB/SESu/MEC, de 29/7/2015, e no Ofício-Circular 1.048/2016/SFC-CGU, de 18/10/2016, as quais deram ensejo à audiência do Sr. Sidney Luiz de Matos Mello, CPF 598.549.607-49, Reitor da UFF (peça 14, itens 78 a 97 e 108).

7. Em cumprimento ao Despacho do Diretor Técnico (peça 15), com fulcro na delegação de competência constante do art. 1º, inciso II, da Portaria-MIN-AA 1/2014 c/c o art. 1º, inciso III, da Portaria-SECEX-RJ 1/2016, foi promovida a audiência do Sr. Sidney Luiz de Matos Mello, CPF 598.549.607-49, Reitor da UFF, mediante o Ofício 2169/2018-TCU/SECEX-RJ (peça 17), datado de 27/8/2018.

EXAME TÉCNICO

8. O Sr. Sidney Luiz de Matos Mello, CPF 598.549.607-49, Reitor da UFF, tomou ciência do ofício que lhe foi remetido, conforme documento constante da peça 18, tendo apresentado, tempestivamente suas razões de justificativa, conforme documentação integrante das peças 19 a 21.

9. O responsável foi ouvido em decorrência da irregularidade de prática de ato de gestão ilegal, qual seja, a autorização da jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais aos servidores técnico administrativo da UFF, violando o art. 3º do Decreto 1.590/1995 em consonância com os entendimentos apresentados no Ofício-Circular 5/2012- DIFES/SESu/MEC, de 9/7/2012, no Ofício-Circular 18/2015-GAB/SESu/MEC, de 29/7/2015, e no Ofício-Circular 1.048/2016/SFC-CGU, de 18/10/2016.

10. Em instrução anterior (peça 14), foi analisado a impropriedade supracitada nos itens 78 a 97, para a qual foi formulada a proposta de audiência, conforme transcrito abaixo:

> *78. Com o pressuposto de prestação de serviços que exigem atividades contínuas de regime de escalas, a UFF autoriza a flexibilização da jornada regular de oito horas diárias e quarenta horas semanais para a jornada de seis horas diárias e trinta horas semanais. Esse tema foi objeto da seguinte constatação feita pela CGU-RJ: a) item 2.1.1.1 - Flexibilização de jornada de trabalho aos servidores técnico-administrativos da UFF utilizando como regra geral a exceção prevista no Art. 3º do Decreto 1.590/1995 e com evidências de que o horário de funcionamento de diversas unidades da Universidade é inferior a doze horas diárias ininterruptas.*
>
> *79. De acordo com o art. 19 da Lei 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores federais civis, "[o]s 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".

80. O Decreto 1.590/1995, que dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal, alterado pelo Decreto 4.836/2003, regulamenta esse dispositivo legal. Seu art. 3º, que disciplina a jornada de trabalho empreendida sob o regime de turnos ou escalas, está redigido nos seguintes termos:

> *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.*

81. Da leitura desse normativo executivo, depreende-se que o regime de escalas deve atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos: (i) atividades contínuas prestadas de forma ininterrupta por, pelo menos, doze horas; (ii) atendimento ao público e/ou trabalho no período noturno que exceder às 21 horas; (iii) discricionariedade, ou seja, caráter facultativo do dirigente máximo da entidade para a concessão de regime diferenciado de seis horas diárias e trinta horas semanais; (iv) afixação, nas dependências da entidade, em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços existentes de atividade contínua; e (v) escala nominal dos servidores que desempenham atividade contínua, com seus respectivos dias e horários de expediente.

82. Há orientações específicas do MEC quanto à excepcionalidade da aplicação do art. 3º do Decreto 1.590/1995. O Ofício-Circular n. 05/2012-DIFES/SESu/MEC, de 9/7/2012, encaminhado aos reitores das instituições federais de ensino superior (IFES) determina que a flexibilização da jornada estabelecida no Decreto 1.590/1995, "(...) deve ser aplicada apenas em casos bem específicos. É necessário atentar para a ilegalidade de eventual estabelecimento de jornada prevista no art. 3º, do Decreto n.º 1.590/1995 como regra geral, indistintamente a todos os servidores de um órgão e sem atenção aos requisitos exigidos. A regra é a jornada de trabalho de 40 horas semanais. A flexibilização é exceção. "

83. Subsequentemente, em 29/7/2015, por meio do Ofício-Circular n. 18/2015-GAB/SESu/MEC, também, encaminhado aso reitores das IFES, consta parecer conjunto da AGU e da CGU, em que se afirma que "(...) a norma do artigo 3º deve ser aplicada excepcionalmente e apenas se atender aos requisitos. Ademais, sua aplicação a todos os servidores indistintamente deveria ser precedida de alteração do Decreto citado, não podendo resultar de decisão tomada no âmbito da própria autarquia".

84. Por fim, mediante o Ofício-Circular n. 1.048/2016/SFC-CGU, de 18/10/2016, a CGU solicita a adoção imediata de medidas para a regularização das impropriedades evidenciadas pela ausência de estudos internos que demonstrem a necessidade de adoção da jornada diferenciada; pela falta de regulação interna que evidencie as características

do público atendido pelos servidores enquadrados nos turnos ininterruptos; e pela concessão do regime de trinta horas a servidores de um mesmo setor, mesmo quando não exerçam a atividade de atendimento ao público ou trabalho noturno.

85. Mediante a Portaria – UFF 57.302/2016, de 7/10/2016, em atendimento ao terceiro requisito supracitado, a UFF estabeleceu os critérios e os procedimentos necessários para a flexibilização da jornada de trabalho aos seus servidores técnico-administrativos, constituindo, inclusive, uma comissão de flexibilização encarregada de assessorar o Reitor, quanto à pertinência de adoção da jornada de trabalho flexibilizada. Subsequentemente, essa portaria foi revogada pela Portaria – UFF 57.655/2016, de 7/12/2016.

86. Nesse interstício, foi publicada, em 16/11/2016, a Portaria – UFF 57.529/2016, mediante a qual foi concedida, aos servidores técnico-administrativos, a jornada de trabalho de seis horas diárias e carga semanal de trinta horas, sem intervalo para refeições. Considerou-se que os serviços prestados pela universidade exigem atividades contínuas de regime de escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em decorrência de atendimento ao público ou trabalho no período noturno.

87. Essa última portaria não discriminava as atividades contínuas e/ou noturnas, nem os servidores técnico-administrativos que desempenham tais funções. Demandada pelo controle interno, a prestar esclarecimentos, o Reitor da UFF justificou que "(...) seu funcionamento extrapola as 12 horas ininterruptas, assim como todos os setores estão envolvidos no atendimento ao público, considerando no conceito o público interno, formado por professores, estudantes e os próprios técnico-administrativos, que recorrem a vários serviços como usuários dos mesmos".

88. Complementou, asseverando que os técnico-administrativos da universidade atendem aos "(...) dois critérios estruturantes da norma de flexibilização inscritos no Decreto 1.590 de 10/8/1995". Depreende-se que correspondem: (i) à existência de serviços de atividades contínuas de, pelo menos, doze horas, ou de serviços de trabalho contínuo, pois "[a] Universidade inicia suas atividades na maioria dos setores entre 7 e 8 horas da manhã, interrompendo-as à noite, entre 22 e 23h. Há, portanto, materialidade na observância do critério que exige o " período igual ou superior a 12 horas ininterruptas". Neste intervalo de tempo atende-se a toda comunidade acadêmica, que é o público principal ao qual se destinam os serviços prestados pelos diversos setores da UFF"; e (ii) à discricionariedade do Reitor em conceder a flexibilização da jornada de trabalho, em face do art. 1º do Estatuto da UFF, que a designa como uma "(...) entidade federal autárquica, de regime especial, com autonomia didática-científica, administrativa, disciplinar, econômica e financeira", conferindo ao Reitor, com base no princípio da autonomia, definir questões de natureza administrativa (peça 7, p. 43- 45).

89. O esclarecimento prestado, atende, apenas, ao terceiro critério supracitado, qual seja, a faculdade do dirigente máximo da entidade para autorizar a concessão de regime diferenciado de seis horas diárias e trinta horas semanais. Contudo, a autonomia universitária não apresenta elasticidade para além dos contornos legais. No caso concreto, a autonomia para a concessão da flexibilização da jornada de trabalho deve estar circunscrita aos critérios definidos pelo Decreto 1.590/1995, sob pena de nulidade do ato administrativo por desvio da finalidade implícita ou expressa na norma.

90. Ademais, o controle interno, em visita realizada, em 25/4/2017, às instalações da Reitoria da UFF, bem como em pesquisas realizadas no sítio eletrônico oficial da universidade, constatou que nem todos os setores administrativos da universidade apresentam horário de funcionamento ao público com duração mínima de doze horas

ininterruptas (peça 7, p. 46-47).

91. A UFF apresentou cópia de recurso administrativo em face do entendimento da CGU sobre o tema em comento, consignado no Relatório de Auditoria Anual n. 201700832 (peça 13). Em apertada síntese, avoca o princípio da autonomia universitária preconizada no art. 207 da Constituição Federal e nos arts. 53 e 54 da Lei 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Sustenta que a flexibilização se estendeu àqueles servidores que cumprem três condições, a saber: (i) decisão da Comissão Paritária de Regulamentação, destinada a regulamentar a jornada de trinta horas semanais; (ii) portaria do Reitor concedendo individualmente o direito à jornada flexibilizada; e (iii) estabelecimento de controle de frequência pela chefia imediata.

92. A adoção dessas medidas não saneia a realidade fática constatada pela CGU-RJ. Quanto ao controle de frequência, o art. 6º do Decreto 1.590/1995 estabelece a obrigatoriedade do controle de assiduidade e pontualidade, que deve ser exercido independente do regime da jornada de trabalho.

93. Por fim, consoante deliberação do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 561.398-4, do STF, de 23/6/2009, o Ministro Relator Joaquim Barbosa, observou que "nos termos da jurisprudência deste Tribunal, o princípio da autonomia universitária não significa soberania das universidades, devendo estas se submeter às leis e demais atos normativos". Portanto, a autonomia universitária não apresenta o condão de lastrear a flexibilização da jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos conforme relatado.

94. Em síntese, constatou-se a concessão de flexibilização da jornada de trabalho com o estabelecimento da carga horária de trinta horas semanais e seis horas diárias para todos os servidores técnico-administrativos da UFF, por meio da Portaria - UFF 57.529/2016, em dissonância com os requisitos exigidos pelo art. 3º do Decreto 1.590/1995. Os gestores da universidade já haviam sido alertados sobre a ilegalidade do estabelecimento da jornada diferenciada sem observar os requisitos previstos pelo Decreto, por meio do Ofício-Circular 05/2012-DIFES/SESu/MEC, do Ofício-Circular 18/2015-GAB/SESu/MEC e do Ofício- Circular 1.048/2016/SFC-CGU.

95. Constatou-se por meio de visita in loco, no prédio da Reitoria da UFF, e em pesquisa nas páginas da internet de Pró-reitoras de que os horários de atendimento ao público dessas unidades são inferiores a doze horas ininterruptas, não justificando, por conseguinte, a flexibilização da jornada de trabalho. A CGU, por fim, recomendou a revogação da Portaria - UFF 57.529/2016.

96. De acordo com o art. 3º do Decreto n. 1.590/1995, cabe ao dirigente máximo do órgão autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais. No caso em análise, o reitor da universidade é seu dirigente máximo.

97. Em face do exposto, conclui-se pela realização de audiência do Sr. Sidney Luiz de Matos Mello, CPF 598.549.607-49, Reitor da UFF, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à edição da Portaria-UFF 57.529, de 16/11/2016 que propiciou a ocorrência da jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais aos servidores técnico administrativos da UFF, com infração ao disposto no art. 3º do Decreto 1.590/1995, e nos entendimentos apresentados no Ofício-Circular 5/2012-DIFES/SESu/MEC, de 9/7/2012, no Ofício-Circular 18/2015-GAB/SESu/MEC, de 29/7/2015, e no Ofício-Circular 1.048/2016/SFCCGU, de 18/10/2016.

11. Mediante a peça 19, o Sr. Sidney Luiz de Matos Mello relatou argumentos técnicos constantes das razões de justificativa apresentadas, esclarecendo que a Portaria 57.529/16 encontra-se revogada e que não teve efeito prático junto a UFF.

12. Em síntese, os argumentos constantes das razões de justificativa apresentadas pelo responsável são:

13. A Portaria UFF 57.529, de 16/11/2016 objetivava somente iniciar o processo de regulamentação da jornada de trabalho citando que o art. 1º apenas reconheceu a jornada de seis horas diárias e que tal benefício ficaria condicionado a regulamentação prevista no art. 2º da mesma portaria;

14. Sendo assim, jamais foi concedida ou autorizada a jornada de trabalho de 30 horas semanais aos servidores técnico-administrativos, mas sim reconhecida tal excepcionalidade trazida pelo Decreto 1.590/1995 no âmbito da UFF, mediante a edição da Portaria 57.529/2016 a qual teria eficácia limitada e condicionada a evento futuro, qual seja, a conclusão dos trabalhos da Comissão Paritária;

15. Alega que a minuta de regulamentação e implementação da flexibilização da jornada de trabalho, apresentada pela Comissão Paritária, a que se refere o art. 2º da portaria, não foi, pelo responsável, acolhida, conforme cópia do Processo UFF 23069.007757/2018-72 (peça 20, p.20);

16. Reitera que não concedeu para todos os servidores técnico-administrativos a jornada flexibilizada, tendo inclusive a Advocacia-Geral da União emitido parecer (peça 20, p.6-12) pela manutenção dos ditames normativos da Portaria 57.529/2016, a contrário sensu de manifestação da Controladoria-Geral da União pela revogação da referida norma; e

17. Por fim, esclarece que a Portaria 57.529/2016 encontra-se revogada, em que pese não tenha surtido efeito prático junto a UFF.

18. Na situação em tela, de fato ocorreu o reconhecimento, indistintamente, a todos os servidores técnico-administrativos em Educação da UFF, a trabalhar 30 horas semanais em regime de jornada de trabalho de seis horas diárias, quando da edição da Portaria UFF 57.529, de 16 de novembro de 2016, conforme seu art. 1º:

> *Art. 1º Considerando que serviços na Universidade Federal Fluminense (UFF) exigem 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,* ***fica reconhecida aos servidores técnico-administrativos a jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais****, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições.*

19. No caso concreto, o Sr. Sidney Mello, na condição de Reitor e responsável pela edição de portarias da universidade praticou ato de gestão ilegal, vez que a Portaria 57.529/2016 (peça 25) teve vigência por quase dois anos, mais precisamente no período de 16/11/2016 (promulgação) até 27/8/2018 (revogação). O ato de reconhecimento da flexibilização de jornada, por si só, configura uma irregularidade, ou seja, uma prática de ato de gestão ilegal, pois violou o art. 3º do Decreto 1.590/1995 em consonância com os entendimentos apresentados no Ofício-Circular 5/2012- DIFES/SESu/MEC, de 9/7/2012, no Ofício-Circular 18/2015-GAB/SESu/MEC, de 29/7/2015, e no Ofício-Circular 1.048/2016/SFC-CGU, de 18/10/2016

20. Segundo os documentos trazidos aos autos, mostra-se plausível e suficientemente demonstradas que as atitudes tomadas pelo Sr. Mello, no período de tempo à frente da UFF, não foram diligentes na observância das regras do necessário cuidado objetivo no que tange à avaliação da gestão de pessoas (item de verificação significativa no exame anual de contas da entidade).

21. Caracterizada, portanto, a omissão no que diz respeito à adoção de quaisquer medidas no sentido de revogar a referida portaria, ainda durante o exercício de 2016, com vistas a compatibilizar a jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos da UFF ao Regime Jurídico Único, em que pese vários pareceres nesse sentido, a exemplo do Ofício-Circular 5/2012-DIFES/SESu/MEC (peça 20, p.4-5), de 9/7/2012; do Ofício-Circular 18/2015-GAB/SESu/MEC (peça 20, p.14-15), de 29/7/2015, e do Ofício-Circular 1.048/2016/SFCCGU (peça 20, p.16), de 18/10/2016.

22. Em que pese a edição de Portaria *contra legem*, não há elementos suficientes nos autos de forma a comprovar a produção de efeitos materiais e nefastos à rotina de trabalho da Universidade. De fato, a Portaria carecia de regulamentação para implementação da flexibilização de jornada, conforme emana do art. 2º:

> *Art. 2º* ***Será criada Comissão Paritária de Regulamentação*** *formada por 24 (vinte e quatro) membros, sendo 12 (doze) indicados pela administração central e 12 (doze) indicados pelo SINTUFF, sendo que, dentre os 12, três de cada parte devem ser suplentes,* ***com a finalidade de regulamentar e implementar a jornada de trabalho de 30 horas semanais para os servidores técnico-administrativos em Educação da UFF****, nos moldes da legislação vigente.*

23. À princípio, a flexibilização da jornada de trabalho só foi regulamentada com o advento da Portaria UFF 62.111 (peça 26), de 3 de setembro de 2018, sendo assim afastada a produção de efeitos materiais da flexibilização durante o exercício de 2016, alvo de análise destes autos.

24. Diante do exposto, enseja-se, apenas, a ressalva da conduta desidiosa do responsável, quando edição de reconhecimento da flexibilização em novembro de 2016 e, revogação, quase dois anos depois, somente em 27 de agosto de 2018.

25. Por outro lado, com o advento da Portaria 62.111 em 2018, foram estabelecidos critérios e procedimentos, no âmbito da UFF, necessários à adoção da flexibilização da jornada de trabalho de servidores técnico-administrativos.

26. Dentre essas condicionantes inserem-se: (i) a prévia necessidade da unidade, devidamente caracterizada, que justifique a flexibilização e (ii) a afixação, nas suas dependências, em local visível e de grande circulação, de quadro, com a escala nominal dos servidores técnico-administrativos que trabalhem nesse regime de flexibilização (art. 3º, §2º do Decreto 1.590/1995).

27. Destarte, a importância de se verificar o registro diário de ponto mediante controle de assiduidade e pontualidade em folha de ponto eletrônico, conforme exigência contida no art. 1º do Decreto 1.867/1996, de forma que as informações constantes do quadro com a escala de servidores técnico-administrativos em flexibilização, possam ser aferidas por intermédio de relatório de controle de ponto eletrônico.

28. Nesse sentido, deve ser **dada ciência** à Universidade Federal Fluminense (UFF) sobre a necessidade de registro de assiduidade e pontualidade dos seus servidores ser realizado mediante controle eletrônico de ponto, em conformidade com o disposto no art. 1º do Decreto 1.867/1996, de forma com que as informações constantes do quadro com a escala de servidores técnico-administrativos em flexibilização possam ser aferidas por intermédio de relatório de controle de ponto eletrônico.

29. Reforça-se, portanto, a ideia de que a flexibilização de jornada de trabalho **não é uma benesse para o servidor técnico-administrativo da UFF**, mas sim, necessidade para a qualidade do atendimento aos usuários dos respectivos serviços, **motivada em demanda pré-existente que a justifique**, de forma a sempre atender ao interesse público.

30. O art. 3º do Decreto 1.590/1995, disciplinou que a demanda pela flexibilização advém da necessidade prévia de que os serviços prestados sejam ininterruptos em período majorado de atendimento, de no mínimo doze horas:

> 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. (**grifou-se**)

31. Por fim, **recomenda-se** à Universidade Federal Fluminense (UFF), com fundamento no art. 250, inciso III, do RI-TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar a flexibilização da jornada de trabalho de servidores técnico-administrativos apenas nos casos em que a demanda pelos serviços forem pré-existentes, de forma a evitar a generalização da flexibilização da jornada de

trabalho, uma vez que se trata de excepcionalidade, conforme se pode interpretar dos arts. 1º, 2º e 3º do Decreto 1.590/1995.

CONCLUSÃO

32. Em face da análise promovida nos itens 9 a 20 da seção Exame Técnico, propõe-se acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Sidney Luiz de Matos Mello, CPF 598.549.607-49, Reitor da UFF, uma vez que foram suficientes para elidir a irregularidade a ele atribuída, sem prejuízo de que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação ao responsável.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

33. Devem ser retomadas as propostas que foram formuladas nas instruções anteriores para providências a serem realizadas quando da instrução de mérito.

34. Em instrução anterior (peça 14), foram identificadas impropriedades relatadas nos itens 6 a 77 e 98 a 103, para as quais foram formuladas propostas de recomendação ou dar ciência.

35. Assim, as propostas a seguir relacionadas constantes dos itens 104 a 107 da instrução pretérita devem ser acrescentadas às propostas formuladas nesta instrução, com os ajustes considerados necessários, a saber:

> *104. A análise da ocorrência descrita na seção "Exame Técnico", tópico Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra, permitiu definir a responsabilidade do Sr. Sidney Luiz de Matos Mello, Reitor da UFF pelo ato de gestão inquinado, o qual enseja, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, a sua audiência nos termos propostos no item 97.*
>
> *105. Em face do exposto nos demais pontos desta instrução, apresentam-se, preliminarmente, e condicionadas a eventuais implicações decorrentes da audiência sugerida no item 97, as seguintes propostas:*
>
> *a) que seja dada ciência à UFF para que sejam adotadas medidas internas para a não inclusão dos integrantes dos conselhos de curadores e universitário da Universidade Federal Fluminense no rol de responsáveis, posto que não se enquadram nos requisitos do inciso III do art. 10 da IN - TCU 63/2010 (item 25);*
>
> *b) excluir a ressalva às contas do Sr. Sidney Luiz de Matos Mello (CPF 598.549.607-49), Reitor, e da Sra. Gisele Borges de Faria Souza da Silva (CPF 087.012.667-99), Pró-Reitora de Planejamento substitutiva, posto que o desenvolvimento de projetos de duração determinada, porém com natureza de fluxo contínuo não está em desacordo com o Decreto 7.423/2010, que regulamenta a Lei 8.958/1994 – constatação 1.2.1.2 da CGU-RJ (item 40);*
>
> *c) o julgamento das seguintes contas regulares com ressalva, dando-lhes quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno:*
>
> *c.1) Sr. Jailton Gonçalves Francisco (CPF 640.567.327-87), Pró-Reitor de Planejamento da UFF, devido à contratação da Fundação de Apoio para apoio e gerenciamento de projeto que não se enquadra no conceito de desenvolvimento institucional, em desacordo com o inc. II do § 2º do art. 2º, do Decreto 7.423/2010 (item 34);*
>
> *c.2) Sr. Sérgio José Xavier de Mendonça (CPF 022.423.768-37), Pró-Reitor de Assuntos Estudantis, devido à ausência de normativos para alguns dos benefícios concedidos com recursos do Programa Nacional de Assistência Estudantil, à concessão de alguns benefícios sem que possuam como critério de seleção a vulnerabilidade econômica, e à*

realização de despesas não compatíveis com as diretrizes do programa, em desacordo com o Decreto nº 7.234/2010 (item 58);

c.3) Sr. Neliton Ventura (CPF 391.878.617-04), Pró-Reitor de Administração, devido às impropriedades observadas no Pregão 37/2016, em 3/1/2017, em particular, a ausência de pesquisa de preço e a falta de diligência para comprovação do atestado de certificação técnica, em desobediência ao item 9.3.2 do Acórdão 2.318/2014-TCU-Plenário, e ao inc. VII, do art. 11, do Decreto 5.450/2005 (item 77); e

d) o julgamento das contas regulares dos Senhores Antonio Claudio Lucas da Nobrega (CPF 808.987.697-87), Paulo Roberto de Araújo (CPF 011.182.107-00), Cláudia Macedo (CPF 641.934.547-20), Tulio Batista Franco (CPF 293.097.006-53), Alberto Di Sabbato (CPF 195.026.647- 87), José Rodrigues de Farias Filho (CPF 366.014.543-20), Ana Paula Mendes de Miranda (CPF 984.107.687-04), Cresus Vinicius Depes de Gouvea (CPF 024.260.217-72), Aline da Silva Marques (CPF 079.196.107-96), Roberto Kant de Lima (CPF 130.376.507-10), Gisele Boerges de Faria Souza da Silva (CPF 087.012.667-99), no exercício de 2016, dando-lhes quitação plena, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno.

106. Por fim, o julgamento das contas do Sr. Sidney Luiz de Matos Mello, Reitor da UFF, estará condicionado à análise das razões de justificativa que vierem a ser apresentadas em face da audiência proposta. De acordo com o inc. II, do art. 1º da Portaria MIN-AA 1/2014, a Ministra Relatora Ana Arraes delega competência aos titulares das unidades técnicas do Tribunal para autorização dessa audiência.

107. Considera-se que as recomendações efetuadas pelo controle interno são condizentes com a legislação em vigor, além de serem pertinentes e suficientes. Uma vez que essas recomendações serão acompanhadas pelo controle interno por meio de seu Plano de Providências Permanentes (PPP), ajustado com a UFF (peça 7, p. 24), entende-se não ser necessária a inclusão de novas determinações/recomendações por parte deste Tribunal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam **julgadas regulares com ressalva**, no exercício de 2016, em face das falhas adiante apontadas as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação:

a.1) Sr. Sidney Luiz de Matos Mello, (CPF 598.549.607-49), Reitor da Universidade Federal Fluminense (UFF), devido ao reconhecimento da jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais a todos os servidores técnico-administrativos da UFF, por intermédio da edição da Portaria UFF 57.529/2016, violando o art. 3º do Decreto 1.590/1995 em consonância com os entendimentos apresentados no Ofício-Circular 5/2012- DIFES/SESu/MEC, de 9/7/2012, no Ofício-Circular 18/2015-GAB/SESu/MEC, de 29/7/2015, e no Ofício-Circular 1.048/2016/SFC-CGU, de 18/10/2016;

a.2) Sr. Jailton Gonçalves Francisco (CPF 640.567.327-87), Pró-Reitor de Planejamento da UFF, devido à contratação da Fundação de Apoio para apoio e gerenciamento de projeto que não se enquadra no conceito de desenvolvimento institucional, em desacordo com o inc. II do § 2º do art. 2º, do Decreto 7.423/2010;

a.3) Sr. Sérgio José Xavier de Mendonça (CPF 022.423.768-37), Pró-Reitor de Assuntos Estudantis, devido à ausência de normativos para alguns dos benefícios concedidos com recursos do

Programa Nacional de Assistência Estudantil, à concessão de alguns benefícios sem que possuam como critério de seleção a vulnerabilidade econômica, e à realização de despesas não compatíveis com as diretrizes do programa, em desacordo com o Decreto 7.234/2010; e

a.4) Sr. Neliton Ventura (CPF 391.878.617-04), Pró-Reitor de Administração, devido às impropriedades observadas no Pregão 37/2016, em 3/1/2017, em particular, a ausência de pesquisa de preço e a falta de diligência para comprovação do atestado de certificação técnica, em desobediência ao item 9.3.2 do Acórdão 2.318/2014-TCU-Plenário, e ao inc. VII, do art. 11, do Decreto 5.450/2005.

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam **julgadas regulares** as contas dos Sr(s). Antonio Claudio Lucas da Nobrega (CPF 808.987.697-87), Paulo Roberto de Araújo (CPF 011.182.107-00), Cláudia Macedo (CPF 641.934.547-20), Tulio Batista Franco (CPF 293.097.006-53), Alberto Di Sabbato (CPF 195.026.647- 87), José Rodrigues de Farias Filho (CPF 366.014.543-20), Ana Paula Mendes de Miranda (CPF 984.107.687-04), Cresus Vinicius Depes de Gouvea (CPF 024.260.217-72), Aline da Silva Marques (CPF 079.196.107-96), Roberto Kant de Lima (CPF 130.376.507-10), Gisele Boerges de Faria Souza da Silva (CPF 087.012.667-99), no exercício de 2016, dando-lhes quitação plena;

c) **dar ciência** à Universidade Federal Fluminense (UFF) sobre a necessidade de registro de assiduidade e pontualidade dos seus servidores públicos ser realizado mediante controle eletrônico de ponto, em conformidade com o disposto no art. 1º do Decreto 1.867/1996, de forma com que as informações constantes do quadro com a escala de servidores técnico-administrativos em flexibilização possam ser aferidas por intermédio de relatório de controle de ponto eletrônico;

d) **dar ciência** à Universidade Federal Fluminense (UFF) sobre a impropriedade de se incluir os integrantes dos conselhos universitário e de curadores da universidade no rol de responsáveis, identificada na análise das peças que compõe a prestação de contas ordinária anual da unidade, o que afronta o disposto no inciso III do art. 10 da IN-TCU 63/2010;

e) **recomendar** à Universidade Federal Fluminense (UFF), com fundamento no art. 250, inciso III, do RI-TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar a flexibilização da jornada de trabalho de servidores técnico-administrativos apenas nos casos em que a demanda pelos serviços forem pré-existentes, de forma a evitar a generalização da flexibilização da jornada de trabalho, uma vez que se trata de excepcionalidade, conforme se pode interpretar dos arts. 1º, 2º e 3º do Decreto 1.590/1995

f) **comunicar** do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, a Universidade Federal Fluminense (UFF), vinculada ao Ministério da Educação (MEC);

g) **arquivar** os presentes autos.

Secex-RJ, em 24 de setembro de 2018.

(Assinado eletronicamente)

Alexander Emoski Barbosa Rossino

AUFC – Mat. 8073-0