



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Universidade Federal Rural de Pernambuco

Exercício 2021

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Ministério da Educação**

Unidade Auditada: **Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE)**

Município/UF: **Recife/PE**

Relatório de Avaliação: **896114**

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

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 Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

Análise das medidas adotadas pelos dirigentes da Universidade para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus SARS-CoV-2 (COVID-19), considerando o disposto na Instrução Normativa nº 28, de 25 de março de 2020, nº 109, de 29 de outubro de 2020 e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

O escopo do trabalho foi verificar se a UFRPE tinha instituído controles para identificar os servidores que estavam em trabalho remoto, presencial e semipresencial e verificar a suspensão do pagamento das rubricas relacionadas na IN 28 e IN 109 para os servidores alcançados pelos normativos, além de identificar como está sendo divulgada a forma de atendimento a comunidade acadêmica e ao público em geral.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

A CGU realizou o trabalho pela materialidade dos recursos envolvidos decorrente da obrigatoriedade de proceder os ajustes e controles necessários na folha de pagamento dos servidores da UFRPE que, devido à pandemia, se encontravam em trabalho remoto e semipresencial em observância a IN nº 28, março de 2020 e nº 109, de outubro de 2020. Também pela necessidade de manter alunos e sociedade informados da forma de acesso aos serviços realizados pela Universidade.

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

Nas páginas na internet de unidades administrativas da UFRPE faltam informações completas/atualizadas sobre como está sendo realizado o atendimento à comunidade universitária e ao público em geral, durante o período da pandemia (atendimento presencial, remoto, semipresencial), logo, foi emitida recomendação no sentido de providenciar a inclusão destes dados, facilitando assim o acesso do público aos serviços ofertados pela Universidade.

Quanto ao controle de frequência dos servidores e suspensão do pagamento das rubricas relacionadas na IN 28/2020 para os servidores alcançados pelo normativo, considera-se, com base na amostra verificada, que a UJ adotou procedimentos de controles adequados.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CGU	Controladoria-Geral da União.
COVID-19	Coronavírus SARS-CoV-2.
IN	Instrução Normativa.
Progepe	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas.
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Pessoal.
SIPAC	Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos.
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco.
UJ	Unidade Jurisdicionada

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	7
1. Informações desatualizadas no sítio da UFRPE na internet, e falta de informação nos sítios específicos de suas unidades administrativas sobre o atendimento à comunidade universitária e ao público em geral, durante o período da pandemia (atendimento presencial, remoto, semipresencial).	7
2. Existência de controle da forma de cumprimento da jornada de trabalho (presencial, semipresencial, remoto) dos servidores durante o período da Pandemia.	9
3. Suspensão de efeitos relativos a pagamentos de adicionais ocupacionais constante das Instruções Normativas nº 28 e nº 109/2020, em virtude de decisão judicial.	10
RECOMENDAÇÕES	13
CONCLUSÃO	14
ANEXOS	16
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	16

INTRODUÇÃO

A auditoria abrangeu o período de março de 2020 até agosto de 2021, e teve por objeto avaliar as iniciativas adotadas pela UFRPE, relativamente ao pagamento de rubricas como auxílio transporte e adicionais (insalubridade, periculosidade, etc.) durante a pandemia do Covid- 19, a partir da identificação da existência de controle e divulgação do funcionamento (atendimento presencial, remoto, semipresencial) das unidades administrativas que compõe a Universidade e acompanhamento da suspensão do pagamento das rubricas relacionadas na Instrução Normativa nº 28, de 25 de março de 2020 e IN nº109, de 29 de outubro de 2020, para os servidores alcançados pelo normativo.

A estrutura da UFRPE está distribuída, resumidamente, da seguinte forma: Reitoria com seus órgãos de apoio e assessoramento; Pró-Reitorias, com suas respectivas coordenações, secretarias, departamentos; Órgãos Executivos da Administração Geral; Órgãos Executivos da Administração Superior (Suplementares); e Unidades Acadêmicas fora da sede. A Universidade possui 2.136 servidores técnicos administrativos (Relatório de Gestão 2020).

Em março de 2020 a UFRPE suspendeu parte de suas atividades presenciais. A IN nº 28/2020 vedou concessões e pagamentos de serviço extraordinário, auxílio-transporte, adicional noturno e adicionais ocupacionais aos servidores que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais, nos termos da Instrução Normativa nº 19/2020.

A IN nº 109, publicada em 3 de novembro de 2020, que estabelece orientações para o retorno gradual e seguro ao trabalho presencial, revogou as Instruções Normativas nº 28/2020 e nº 19/2020, todavia manteve as orientações com relação as concessões e pagamentos de serviço extraordinário, auxílio e adicionais relacionados anteriormente, aos servidores que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais.

Os objetivos da auditoria foram: identificar se a Universidade dispõe de um canal que contenha informações sobre o funcionamento de toda sua estrutura organizacional em atendimento a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011; verificar a existência de controle da forma de cumprimento da jornada de trabalho dos servidores; e verificar o cumprimento da IN 28/2020 e IN 109/2020.

O trabalho foi realizado a partir de informações fornecidas pelos gestores da Universidade, de consultas a página da UFRPE e de amostra de unidades administrativas na internet, além de extrações do DW SIAPE (Sistema Integrado de Administração de Pessoal).

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Informações desatualizadas no sítio da UFRPE na internet, e falta de informação nos sítios específicos de suas unidades administrativas sobre o atendimento à comunidade universitária e ao público em geral, durante o período da pandemia (atendimento presencial, remoto, semipresencial).

A estrutura administrativa da Universidade está distribuída, simplificada, da seguinte forma:

- Reitoria com seus órgãos de apoio e assessoramento.
- Pró-Reitorias: são sete pró-reitorias com suas respectivas coordenações, secretarias, departamentos.
- Órgãos Executivos da Administração Geral: Departamento de Registro e Controle Acadêmico; Instituto de Inovação, Pesquisa e Empreendedorismo; Secretaria de Tecnologias Digitais; Instituto Menino Miguel.
- Órgãos Executivos da Administração Superior (Suplementares): Sistema Integrado de Bibliotecas; Colégio Dom Agostinho Ikas da UFRPE; Editora; Núcleo de Engenharia e Meio Ambiente.
- Unidades Acadêmicas fora da sede: Unidade Acadêmica do Cabo de Santo Agostinho; Unidade Acadêmica de Serra Talhada; Unidade Acadêmica de Educação à Distância e Tecnologia; Unidade Acadêmica de Belo Jardim.

Considerando a suspensão das atividades presenciais da Universidade em março de 2020, a necessidade de manter o atendimento a alunos, servidores, fornecedores e sociedade em geral, durante o período da pandemia (Covid 19), e não ter sido encontrado em consulta a páginas na internet de unidades que compõe a Instituição, solicitou-se a UFRPE informar se foram disponibilizadas em sua página principal e/ou em suas páginas específicas na internet (Pró-Reitorias, Unidades Acadêmicas, Coordenações, Departamentos, Diretorias ...), a relação de todas as unidades administrativas (observando sua estrutura hierárquica), contendo as seguintes informações, para cada uma destas unidades: como estão sendo realizados os atendimentos de (presencial/remoto/semipresencial); no caso de atendimento presencial, se o quantitativo normal de servidores encontra-se reduzido, em virtude de rodízio ou afastamentos; os dias da semana com atendimento presencial e/ou remoto; horários de atendimento; formas de contato com as unidades (telefones, endereços eletrônicos, etc.), especialmente no caso de trabalho remoto.

A UJ informou que disponibilizou informações no link “Central de Informações Covid-19” e que em julho de 2020 aprovou nos Conselhos Superiores o plano de funcionamento da Universidade.

Em consultas realizadas a partir de 28 de setembro de 2021, à página específica da UFRPE e de unidades que compõe a UFRPE, identificou-se:

a) o link ‘Covid 19’, relacionado na resposta da UJ, está dividido em cinco partes, conforme detalhamento a seguir:

1) Comunicados oficiais do Comitê de Prevenção ao Coronavírus (Covid19) da UFRPE – com dados postados entre 12 de março de 2020 e 28 de julho de 2021, apresenta, de forma geral, comunicados do Comitê Covid19 da Universidade apresentando dados da situação da pandemia no estado de Pernambuco e recomendações de isolamento social. Também é possível encontrar dez (10) comunicados da Universidade, o último postado em 25 de maio de 2020, apresentando informações genéricas do funcionamento.

2) Projetos e Pesquisas – registros lançados no período de 10 de março a 25 de maio de 2020, sobre ações desenvolvidas por servidores/alunos da UFRPE, campanhas.

3) Orientações a estudantes – lançamentos realizados no período de 17 de março a 15 de abril de 2020, sobre atos de colação de outorga de grau realizados no período, e orientações para solicitações de histórico, diploma e declarações.

4) Orientações a servidores(as) – Informes gerais da UFRPE/Progepe lançados no período de 18 de março a 21 de maio de 2020, contendo orientações trabalho remoto, cursos de capacitação, frequência. Informes sobre ‘Saúde Mental’, lançados no período de 1 a 15 de abril de 2020.

5) Prevenção e Saúde - Informações gerais sobre o tema, sem conter data dos lançamentos.

b) o segundo link apresentado pela UFRPE apresenta informações do funcionamento de algumas de suas unidades, vigentes até 31 de março de 2020. Logo, não está atualizado e não abrange todas as unidades.

c) a ‘Minuta de Plano de Funcionamento da UFRPE 2021’ não apresenta informações claras de como todos os setores que compõe a Universidade estão funcionando.

d) nas páginas específicas de unidades que compõe a UFRPE, com exceção do sítio da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (Progepe), também não foi identificada a forma de funcionamento/atendimento ou ela não retratava a realidade. Exemplificativamente, cita-se a Lista Telefônica da Unidade Acadêmica de Serra Talhada (UAST), que informa que *“devido à pandemia, à instituição do trabalho remoto e à aquisição de uma nova Central Telefônica, o atendimento está sendo realizado por meio de e-mails e nos horários encontrados na tabela abaixo. Os telefones sinalizados com asterisco (*) estarão funcionando para urgências”*. Todavia, na resposta encaminhada por meio do Ofício nº 215/2021– GR/UFRPE, de 15 de outubro de 2021, constam vários setores da UAST com atendimento presencial.

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, estabelece a “*observância da publicidade como preceito geral*”, a “*utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação*”, “*gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação*”, “*orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada*”. As mudanças ocorridas a partir das modificações nas formas de atendimento/funcionamento em virtude da Pandemia, ensejariam a alteração na informação de contatos/acessos aos serviços disponibilizados pela UFRPE nas suas páginas e de suas unidades na Web.

Logo, os canais informados pela UFRPE ainda não dispunham, no momento da verificação, de informações completas/atualizadas sobre o funcionamento de toda estrutura organizacional da Universidade, dificultando assim, o acesso aos serviços e ocasionando prejuízos à transparência da gestão.

2. Existência de controle da forma de cumprimento da jornada de trabalho (presencial, semipresencial, remoto) dos servidores durante o período da Pandemia.

A UFRPE disciplinou o trabalho remoto durante a Pandemia por meio da Portaria Normativa nº 2, de 3 de abril de 2020, retificada em 17 de abril de 2020. A Progepe elaborou documento (Perguntas e Respostas - Portaria Normativa nº 02/2020-GR) apresentando esclarecimentos complementares sobre a Portaria (<http://www.sugep.ufrpe.br/sites/ww2.sugep.ufrpe.br/files//Perguntas%20e%20Respostas%20da%20Portaria%20Normativa%2002-2020%20GR.pdf>) e orientou a forma como as chefias imediatas deveriam encaminhar as frequências mensais dos servidores.

Em resumo, o procedimento consiste na abertura de processos no Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (SIPAC), contendo informações das frequências mensais dos servidores, a partir da indicação de códigos do Sistema Integrado de Administração de Pessoal (SIAPE) específicos (trabalho remoto 387 ou 388, feriados, afastamentos, licenças, trabalho presencial. A Progepe tem o papel de consolidar as informações de todas as unidades em planilha excel, sendo uma para cada exercício, e realizar os registros no SIAPE.

O controle da jornada de trabalho é necessário para registrar o regular funcionamento da Universidade e a assiduidade dos servidores, dentre outros artigos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Também para possibilitar a aplicação da Instrução Normativa nº 109, de 29 de outubro de 2020 (Revogou a IN nº 28, de 25 de março de 2020).

Desta forma, entende-se que a UJ mantém controle formal adequado das frequências mensais dos servidores.

3. Suspensão de efeitos relativos a pagamentos de adicionais ocupacionais constante das Instruções Normativas nº 28 e nº 109/2020, em virtude de decisão judicial.

A Instrução Normativa nº 28, de 25 de março de 2020, vedou o pagamento das rubricas de serviço extraordinário, auxílio-transporte, adicional noturno, adicionais ocupacionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e gratificação por atividades com raios-x ou substâncias radioativas para os servidores e empregados públicos que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa nº 19, de 2020.

Seu art.10º estabeleceu como início de vigência a data de sua publicação, ou seja: 26 de março de 2020.

Em 3 de novembro de 2020, entrou em vigor a IN nº 109, estabelecendo orientações para o retorno gradual e seguro ao trabalho presencial. Ela revogou as instruções normativas nº 28 e nº 29 /2020 e manteve as vedações dos pagamentos das rubricas anteriormente citadas para os servidores que não estão em trabalho presencial.

Por meio do Ofício n.º 144/2021- DAP / PROGEPE, de 05 de outubro de 2021, a Diretora do Departamento de Administração de Pessoas apresentou os esclarecimentos a seguir, resumidos por rubrica:

a) Auxílio transporte: *“Desativado o parâmetro do auxílio transporte, através da função FPATPARAM, de todos os servidores e contratos temporários (156 servidores ativos e 4 CDTs), a partir da folha de abril/2020, até a presente data. Realizado o pagamento manual, referente aos dias de trabalho presencial, dos servidores que recebiam o auxílio e retornaram gradativamente, a partir de junho/2020, conforme frequência enviada pela chefia. (...) Em abril/20, foi realizada a reposição apenas dos servidores que utilizam o transporte coletivo intermunicipal ou interestadual, pois não realizaram a comprovação referente ao mês de março”.*

Quadro 1 – Evolução do pagamento da rubrica auxílio transporte.

Rubricas 951 e 82850

Mês	Qtd. Servidores	Valor
01/20	156	17.152,21
02/20	155	20.672,49
03/20	159	22.170,14
04/20	4	(8.349,29)
05/20	2	460,53
06/20	2	482,38
07/20	0	0
08/20	1	412,83
09/20	0	0
10/20	1	457,33

Mês	Qtd. Servidores	Valor
11/20	9	491,16
12/20	8	613,66
01/21	0	0
02/21	0	0
03/21	3	55,68
04/21	0	0
05/21	8	154,03
06/21	10	464,92
07/21	4	96,94
08/21	7	897,46

Fonte: Anexo B do Ofício n.º 144/2021- DAP / PROGEPE, de 05 de outubro de 2021.

O quadro acima demonstra que os valores pagos da rubrica de auxílio transporte sofreu significativa redução, tendo em vista o afastamento dos servidores das atividades presenciais.

b) Adicional noturno: *“Realizado o pagamento para os vigilantes com trabalho presencial e com atividades realizadas no horário compreendido entre 22h de um dia e 5h do dia seguinte, de acordo com processo de frequência enviado pela chefia imediata, considerando que se trata de atividade essencial”.*

Os gestores da UFRPE apresentaram documentos (planilhas de controle, número de processos no Sipac) em que se observa que os pagamentos estão sendo realizados para os servidores que estão em atividade presencial noturna (vigilantes).

c) Adicionais ocupacionais: *“...Em razão de divergências no cumprimento deste artigo a presente questão também foi encaminhada à Procuradoria-Geral Federal, que por meio do PARECER n. 00026/2020/DEPCONSU/PGF/AGU opinou pelo encaminhamento à Consultoria-Geral da União, para que se proceda à reanálise jurídica do art. 5º da IN nº 28, de 2020. Diante desta decisão, na folha de pagamento do mês de abril/2020, referente a março/2020, não houve a suspensão dos adicionais ocupacionais. Na folha de maio/ 2020 foi realizado o desconto dos adicionais de todos os servidores, relativo ao mês de abril/2020. Aqueles servidores que trabalharam presencialmente, neste período, passaram a ter o ressarcimento dos dias trabalhados.”*

Em cumprimento a decisões judiciais, a UFRPE manteve o pagamento dos adicionais ocupacionais e gratificação por atividade com Raio-X. A suspensão dos efeitos dos artigos 4º e 5º da IN nº 28/2020 para os docentes foi a partir da folha de junho de 2020, referente a maio de 2020 e para os técnicos administrativos a partir de 18 de junho de 2020.

Os gestores apresentaram, dentre outros documentos, as decisões judiciais e pareceres de força executória que embasaram a suspensão dos efeitos da IN nº 28/2020.

Do exposto, entende-se que a UFRPE adotou procedimentos para atender as disposições contidas na IN28 /2020 e IN 109/2020. Todavia, atendendo a pareceres de força executória emitidos em função de decisão judiciais, suspenderam os efeitos das instruções normativas relativo ao pagamento dos adicionais ocupacionais.

RECOMENDAÇÕES

1 – Disponibilizar, em observância ao art.7º da Lei nº 12.527/2021, em seu sítio principal e/ou nas páginas específicas na internet (Pró-Reitorias, Unidades Acadêmicas, Coordenações, etc.), relação de todas as unidades administrativas, informando as que estão em atividades presencial, remota ou semipresencial. No caso de atendimento presencial, informar se o quantitativo de servidores se encontra reduzido, em virtude de rodízio ou afastamentos; os dias da semana com atendimento presencial e/ou remoto; horários de atendimento; formas de contato com as unidades (telefones, endereços eletrônicos etc.).

Achado nº 1

CONCLUSÃO

A avaliação realizada nesta auditoria revelou fragilidades na disponibilização de informações pela UFRPE à comunidade escolar, relativamente ao funcionamento das diversas unidades administrativas, comprometendo à transparência da gestão e dificultando o acesso aos serviços prestados pela Universidade.

Os exames de auditoria se fundamentaram na verificação de três “Questões de Auditoria”, estando os resultados das avaliações detalhadas no capítulo “Resultados dos Exames” e seguem adiante sintetizados quanto a cada uma dessas Questões.

Questão 1: “A Universidade dispõe de um canal que contenha informações adequadas/suficientes sobre o funcionamento de toda sua estrutura organizacional em atendimento a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011?”

Quanto à existência do referido canal, identificou-se, no momento da verificação feita pela Equipe de Auditoria, que as informações pertinentes ao funcionamento das diversas unidades administrativas se apresentavam incompletas e desatualizadas, dificultando o acesso aos diversos serviços prestados pela Universidade.

Questão 2: “Os controles da UFRPE para verificar o cumprimento da jornada de trabalho dos servidores durante a pandemia são adequados?”

Com relação à existência de controles para verificação do cumprimento da jornada de trabalho dos servidores durante a pandemia, a UFRPE demonstrou que adotou iniciativas adequadas para manter o citado acompanhamento, tendo neste sentido editado normativo disciplinando o trabalho remoto durante o referido período, e elaborado documento, na forma de ‘perguntas e respostas’, com esclarecimentos complementares e orientações de como as chefias imediatas deveriam encaminhar as frequências mensais dos servidores.

Questão 3: “A UFRPE está observando o disposto na IN 28/2020 e IN 109/2020 (que revogou a IN28), no que se refere à suspensão/ajuste de pagamentos de vantagens relacionadas no referido normativo para os servidores em atividade remota ou semipresencial?”

Relativamente à adoção de medidas para observância das referidas Instruções Normativas, editadas pelo Ministério da Economia, que vedou a concessão e o pagamento de serviço extraordinário, auxílio-transporte, adicional noturno e adicionais ocupacionais a servidores que executem atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais, a UFRPE demonstrou ter implementado medidas apropriadas, não se identificando pagamentos de auxílio-transporte e adicional noturno a servidores na citada condição, sendo relevante acrescentar que a Universidade manteve, em alguns períodos, o pagamento dos adicionais ocupacionais e da gratificação por atividade com Raio-X, contudo demonstrando que assim procedeu em cumprimento a decisões judiciais que suspenderam os efeitos de disposições daquelas Instruções Normativas.

A recomendação contida neste relatório de auditoria será monitorada no e-Aud, mediante o Plano de Providências Permanente (PPP da UFRPE).

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Os gestores não apresentaram manifestações adicionais.