



RELATÓRIO DE AUDITORIA N. 2/2015 – MONITORAMENTO 7

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de auditoria realizada no processo “Gerenciar frequência, licenças e afastamentos” para exame dos controles administrativos relacionados às acumulações legais de cargos, empregos e funções públicas por parte de servidores ocupantes de cargos efetivos da Câmara dos Deputados. Os exames realizados resultaram no Relatório de Auditoria n. 2/2015 - Nuarh, expedido em 17/12/2015.

Desde o último monitoramento, o processo tramitou pelo Depes, pela DRH e pela Assessoria Técnica da DG (Atec-DG, atual Advocacia da Câmara dos Deputados), para ciência e manifestações.

Retornam os autos a esta Secretaria de Controle Interno (Secin), em sétima ação de monitoramento, para análise das providências adotadas em atendimento às recomendações de fls. 21 e 21v (p. 45 e 46 no eDoc).

2 MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

2.1. Ponto de auditoria *“2.1 Deficiência na aferição da compatibilidade de horários por parte da chefia imediata do servidor em regime de acumulação”*

2.1.1. Recomendação *“2.1.8 a.1, à Diretoria de Recursos Humanos (DRH) que: atue junto à Diretoria-Geral (DG) para que envie esforços junto à Presidência informando-a sobre a importância da aprovação do Acordo de Cooperação Técnica com a Controladoria do Distrito Federal, em trâmite no Processo/CD 121.842/2015, para o aprimoramento do processo Gerenciar Frequência, Licenças e Afastamentos; mais especificamente, no tocante ao acompanhamento da compatibilidade de horários entre os cargos acumulados licitamente nesta Casa e no Governo do Distrito Federal”* (fl. 10).

Recomendação atendida, conforme Relatório de Monitoramento n. 2 em 6/10/2017

2.1.2. Recomendação *“2.1.8 a.2, à Diretoria de Recursos Humanos que: em ação integrada com o Departamento de Pessoal (Depes) e com o Departamento Médico (Demed), apresente e implemente plano de ação (conforme modelo constante do anexo II do documento “Metodologia de Planejamento Setorial”, desenvolvido pela Assessoria de Projetos e Gestão - Aproge/DG), que contemple o aprimoramento dos controles atualmente existentes com vistas a minimizar os riscos materializados nas ocorrências citadas no item 2.1.1 do presente Relatório”* (fl. 10).

2.1.2.1. Providências informadas pelo gestor



CÂMARA DOS DEPUTADOS
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
Núcleo de Auditoria de Recursos Humanos
Processo 150.308/2015 eDoc 486.179/2018

Em resumo, a Coordenação de Registro Funcional (Coref/Depes) manifestou-se no sentido de que a aprovação e a publicação das minutas dos normativos apresentados, com as ressalvas que expõe nas fls. 145 a 148, atendem as recomendações propostas na presente auditoria.

Ressalta a parceria com o Demed no envidamento de esforços, desde 2015, para a redução do risco de acumulações ilegais de cargos pela incompatibilidade de horários. Esclarece que a minuta de Ordem de Serviço (posteriormente publicada no Boletim Administrativo n. 76, de 26/4/2021, como Ordem de Serviço Depes n. 1/2021, e encaminhada no Processo n. 267.587/2018) estabelece formalmente as rotinas e procedimentos e define a responsabilidade de todos os atores envolvidos no processo, o que vai ao encontro das recomendações remanescentes.

Destaca que uma das medidas oportunas para a efetiva prevenção dos riscos inerentes ao acúmulo de cargos é a “suspensão das convocações para a prestação de serviço extraordinário remunerado, uma vez que essas horas de trabalho excedentes à jornada ordinária não serão contrabalançadas com descanso em momento futuro, concorrendo para um aumento possivelmente temerário da carga horária”. Por outro lado, sugere “a manutenção do banco de horas para servidores em acumulação de cargos, com a redução do limite total para 24h”.

Por fim, declara que a responsabilidade designada pela Mesa ao chefe imediato para distribuir adequadamente a força de trabalho, nos termos do art. 1º, § 2º, do Ato n. 24/2015, pode ser bem conduzida, inclusive nos casos de acumulação, mormente se o superior hierárquico dispuser de ferramentas de controle mais eficientes, diretrizes normativas claras e a flexibilidade para utilizar o banco de horas como alternativa, se assim julgar conveniente.

Em seguida, na fl. 149, o Depes expressa anuência com a manifestação da Coref e informa sobre o Processo n. 267.587/2018, onde constam as minutas de normativos tratando dos procedimentos a serem adotados pela Coref e pelas chefias imediatas quando da verificação da licitude da acumulação de cargos.

Na sequência, fl. 150, em última manifestação da gestão, a Diretoria de Recursos Humanos encaminha o processo à DG e esclarece que, em que pesem as ponderações do Departamento Pessoal e da Coordenação de Registro Funcional, relacionadas à possibilidade de realização de banco de horas para servidores em situação de acumulação de cargos públicos, a DRH mantém o posicionamento expresso na minuta apresentada no item documental n. 10 (p. 137), em atendimento à recomendação 2.1.8 a.3.

Na minuta referida, a Diretoria acolhe, com ajustes, a proposta apresentada originalmente nas recomendações da Secin, por meio de alterações na Portaria n. 186/2015, razão pela qual reencaminhou a minuta para avaliação superior com as devidas alterações, nos termos abaixo:

Art. 1º O art. 31º da Portaria n. 186, de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 31. É vedada a prestação dos serviços de que trata o art. 26 e a formação de banco de horas pelo servidor:

I - que opere diretamente com Raios X ou substâncias radioativas, próximo às fontes de irradiação, exceto quando, no exercício de função comissionada, desempenhe atribuições administrativas que não o exponha ao risco;



II - que acumule cargos, empregos ou funções públicas.

Parágrafo único. Para o servidor de que trata o Inciso I, será permitida a compensação, até o mês subsequente, de carga horária inferior ou superior à jornada diária a ser cumprida, em razão de variações nos registros de entrada e saída ou de necessidades na distribuição da força de trabalho.

Os autos se encontravam sob avaliação da Atec-DG quando foram solicitados para a presente ação de monitoramento.

2.1.2.2. Análise

Manifestação anterior deste Núcleo reconhece os esforços empenhados pela gestão no aperfeiçoamento dos controles associados ao efetivo cumprimento da jornada laboral, especialmente por meio da publicação de normas e parâmetros para atuação das chefias, dentre os quais destacam-se o Ato da Mesa n. 124/2015, sua regulamentação pela Portaria-DG n. 186/2015, bem como a Ordem de Serviço n. 155/2016 – Demed e a Ordem de Serviço n. 1/2021 – Depes.

Sendo assim, diante das providências adotadas pelos órgãos gestores, especialmente pela publicação e implementação dos normativos citados, pode-se considerar a presente recomendação como atendida.

2.1.2.3. Conclusão

Recomendação atendida.

2.1.3. Recomendação “2.1.8 a.3, à Diretoria de Recursos Humanos que: *avalie a possibilidade de incluir os servidores que já possuam sobrecarga de trabalho em razão da acumulação de cargos na proibição disposta no §6º do art. 7º da Portaria n. 186, de 24 de junho de 2015, ou seja, prestar serviço extraordinário, realizar sessão noturna e formar banco de horas, sendo permitida apenas a compensação da jornada de trabalho ao longo do mês*” (fl. 10).

2.1.3.1. Providências informadas pelo gestor

Providências já descritas no item 2.1.2.1.

2.1.3.2. Análise

No tocante à prestação de serviços extraordinários remunerados (aqui incluídas a hora-extra e a sessão noturna), há uma convergência de entendimento entre a Coordenação de Registro Funcional e a Diretoria de Recursos Humanos de que a vedação normativa seria oportuna nesses casos. Conflui o entendimento de que a adoção de limites preventivos, por parte da Administração, resguarda o colaborador dos riscos inerentes ao acúmulo de cargos, evitando efeitos danosos para o bem-estar físico e mental do trabalhador.

Por outro lado, fica evidenciada uma divergência entre a Coref e a DRH quanto à formação de banco de horas. Tal divergência de posicionamentos foi encaminhada para apreciação superior e sua última tramitação constava na Atec-DG, atual Advocacia da Câmara dos Deputados, até a solicitação dos autos por este Núcleo para monitoramento e liquidação.



Considerando a divergência apresentada e a necessidade de avaliação superior para alteração normativa, esta recomendação ainda não se encontra atendida. Contudo, considerando-se o lapso temporal desde o início da presente ação de controle, sugere-se baixar a recomendação por decurso de prazo, nos termos do Estatuto de Controle Interno.

Cabe aqui esclarecer que a baixa da recomendação não impede à continuidade dos procedimentos para aprimoramento dos controles pela gestão.

2.1.3.3. Conclusão

Recomendação baixada¹, tendo em vista o decurso de prazo nos termos do Estatuto de Controle Interno.

2.1.4. Recomendações “2.1.8 b.1, ao Departamento de Pessoal que: estabeleça formalmente os procedimentos a serem realizados pelas chefias imediatas na análise da compatibilidade de horários, dirimindo, inclusive, as dúvidas apontadas no item 2.1.7 (Portaria, Ordem de Serviço, orientações, entre outros)” (fls. 10 e 10v).

2.1.4.1. Providências informadas pelo gestor

Providências já descritas no item 2.1.2.1.

2.1.4.2. Análise

Por meio do Processo n. 267.587/2018, a Coordenação de Registro Funcional encaminhou para avaliação da Assessoria Jurídica do Depes (Asjur) a proposta de formalização de procedimentos na análise dos casos de acumulações de cargos, apresentando minuta de normativo em resposta às recomendações desta Secin na presente ação de controle.

Como citado em monitoramentos anteriores, a Ordem de Serviço n. 155/2016, do Demed, foi considerada uma boa prática de gestão e referência para elaboração de regulamentação pelo Departamento de Pessoal na parte que lhe cabe.

Após tramitação interna entre unidades do Departamento de Pessoal e a DRH, para ajustes e entendimentos, foi publicada no Boletim Administrativo n. 76, de 26/4/2021, a Ordem de Serviço - Depes n. 1/2021, que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados pela Coordenação de Registro Funcional e chefias imediatas na verificação da licitude da acumulação de cargos.

Nos seguintes artigos, ficam estabelecidos os procedimentos a serem desempenhados pelas chefias:

¹ Conforme descrito no Estatuto de Controle Interno desta Secin, uma recomendação é baixada “[...] se a alta administração se manifestar no sentido de que não adotará nenhuma ação ou se a ação adotada não reduzir o nível de risco identificado ou, ainda, se ocorrer decurso do prazo estipulado pela Secin nos autos do processo em análise” (p. 34).



CÂMARA DOS DEPUTADOS
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
Núcleo de Auditoria de Recursos Humanos
Processo 150.308/2015 eDoc 486.179/2018

Art. 6º Caberá à chefia imediata do servidor que estiver em regime de acumulação a análise e emissão de atestado sobre a compatibilidade dos horários de trabalho do servidor, contemplando as seguintes informações:

I - existência ou não de choques de horário nos registros de entrada e saída ou sobreposições de jornadas;

II - existência ou não de intervalo mínimo para deslocamento seguro, refeição e descanso entre uma jornada e outra;

III - existência ou não de jornadas que possam ser consideradas excessivas, a serem avaliadas caso a caso, conforme as atividades desempenhadas pelo servidor, observado o tempo necessário para deslocamento, refeição e descanso;

IV - existência ou não de informações completas relativas ao horário de trabalho do servidor no outro órgão ou entidade pública;

V - existência ou não de alterações no horário de trabalho decorrentes da utilização de banco de horas e respectiva comprovação oriunda do órgão ou entidade em que o servidor mantém vínculo;

VI - cumprimento ou não das atribuições funcionais com zelo, dedicação, assiduidade e pontualidade, sem prejuízo das atividades desempenhadas no outro órgão ou entidade pública.

Parágrafo único. O intervalo mínimo para descanso, refeição e deslocamento entre uma jornada e outra será de trinta minutos, observadas as especificidades de cada caso.

Art. 7º A chefia imediata disporá de planilha, conforme modelo no anexo I desta Ordem de Serviço, como ferramenta para melhor controle e visualização simultânea dos horários de trabalho a cuja observância o servidor se encontra sujeito.

Art. 8º É atribuição da chefia imediata a priorização do interesse público sobre o interesse particular na análise da compatibilidade de horários, bem como a definição do período dentro do qual o servidor poderá cumprir sua jornada nesta Casa.

Art. 9º Verificada ou não a compatibilidade de horários, o processo será restituído à Coordenação de Registro Funcional, com o atestado previsto no art. 6º, pela chefia imediata.

Sendo assim, a partir da implementação do normativo citado, pode-se considerar a presente recomendação como atendida.

2.1.4.3. Conclusão

Recomendação atendida.

2.1.5. Recomendações “2.1.8 b.2, ao Departamento de Pessoal que: avalie a necessidade de as chefias imediatas reexaminarem a compatibilidade de horários dos servidores listados no Apêndice III, em razão de as informações apresentadas serem consideradas imprecisas ou incompletas” (fl. 10v).

Recomendação atendida, conforme Relatório de Monitoramento n. 3 em 11/6/2018.

2.1.6. Recomendações “2.1.8 b.3 e b.4, ao Departamento de Pessoal que:



b.3. realize levantamento com vistas a verificar o período durante o qual houve sobreposição de horários entre os cargos acumulados pelo servidor de ponto [REDACTED];

b.4. promova o ressarcimento dos valores eventualmente percebidos em duplicidade pelo servidor de ponto [REDACTED], garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa” (fl. 10v).

Recomendações atendidas, conforme Relatório de Monitoramento n. 3 em 11/6/2018.

2.1.7. Recomendação “2.1.8 b.5, ao Departamento de Pessoal que: avalie a necessidade de as chefias imediatas reexaminarem a compatibilidade de horários dos servidores que realizaram sessão noturna ou acumularam saldo em banco de horas, em razão de essa sobrecarga de trabalho não ter sido considerada no momento do ateste da suficiência do intervalo para descanso, alimentação e deslocamento seguros do servidor” (fl. 10v).

Recomendação atendida, conforme Relatório de Monitoramento n. 3 em 11/6/2018.

2.2. Ponto de auditoria “2.2 Deficiências na rotina de verificação anual da compatibilidade de horários por parte da Coordenação de Registro Funcional”

2.2.1. Recomendação “2.2.8 a.1, ao Departamento de Pessoal que: estabeleça formalmente os procedimentos de fiscalização e supervisão da Coref, definindo as responsabilidades da Serpe e da Seref no tocante às acumulações de cargos públicos” (fl. 14).

2.2.1.1. Providências informadas pelo gestor

Providências já descritas no item 2.1.2.1.

2.2.1.2. Análise

Como já analisado no item 2.1.4.2, foi publicada no Boletim Administrativo n. 76, de 26/4/2021, a Ordem de Serviço - Depes n. 1/2021, que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados pela Coordenação de Registro Funcional e chefias imediatas na verificação da licitude da acumulação de cargos.

Nos seguintes artigos, ficam estabelecidos os procedimentos a serem desempenhados pela Coref/Depes:

Art. 5º A Coordenação de Registro Funcional formalizará processo em que analisará preliminarmente a acumulação dos cargos e o submeterá ao órgão de lotação do servidor, para manifestação da chefia imediata acerca da compatibilidade dos horários.

Art. 9º Verificada ou não a compatibilidade de horários, o processo será restituído à Coordenação de Registro Funcional, com o atestado previsto no art. 6º, pela chefia imediata.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
Núcleo de Auditoria de Recursos Humanos
Processo 150.308/2015 eDoc 486.179/2018

§ 1º No caso de incompatibilidade de horários, a Coordenação de Registro Funcional adotará as medidas previstas no artigo 133, da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

§ 2º Havendo compatibilidade de horários, a Coordenação de Registro Funcional encaminhará o processo à Diretoria-Geral para apreciação da licitude de acumulação e providenciará, ao final, os devidos registros.

Art. 10. A Coordenação de Registro Funcional, anualmente, submeterá os processos individualizados às chefias imediatas para manifestação sobre compatibilidade de horários, nos termos dos artigos 6º a 8º.

Parágrafo único. O disposto no caput não isenta a chefia imediata do constante acompanhamento da compatibilidade de horários e de, a qualquer tempo, informar a Coordenação de Registro Funcional sobre qualquer irregularidade detectada.

Cabe esclarecer que desde o momento de expedição da recomendação, houve mudanças estruturais no Depes, de modo que não foram especificadas as responsabilidades da Serpe e da Seref, mas da Coref como um todo, visto que tais seções fazem parte de sua estrutura hierárquica.

Sendo assim, a partir da implementação do normativo citado, pode-se considerar a presente recomendação como atendida.

2.2.1.3. Conclusão

Recomendação atendida.

2.2.2. Recomendação “2.2.8 a.2, ao Departamento de Pessoal que: *realize levantamento dos valores a serem ressarcidos pelos servidores apontados no Apêndice V, em razão das sessões noturnas percebidas indevidamente, garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa*” (fl. 14).

Recomendação atendida, conforme Relatório de Monitoramento n. 3 em 11/6/2018.

3 CONCLUSÃO

Devido ao decurso do prazo estipulado – o Relatório de Auditoria n. 2/2015 - Nuarh foi encaminhado às áreas pertinentes em 04/01/2016 – propõe-se que as ações de monitoramento referentes à presente auditoria sejam finalizadas e os autos sejam encaminhados à Diretoria-Geral para ciência.

Após, os autos deverão retornar a este Núcleo de Auditoria de Recursos Humanos para arquivamento.

Brasília, 21 de outubro de 2021.