

Relatório do Sistema de Controle Interno
1º Semestre de 2024

JUNHO DE 2024

Sumário

1. Apresentação.....	2
2. Sistema de Controle Interno.....	3
3. Controladoria Geral – CONT.....	4
3.1. Programa de Acompanhamento Integrado (PAI).....	5
3.2. Relatório do Programa de Apoio Integrado nº 01/2024 - Demonstrações Contábeis e Tesouraria.....	7
3.3. Relatório de Controle Interno nº 01/2024 - Teto Salarial Constitucional, Horas Extras, Plantões e Sobreaviso.....	11
3.4. Relatório do Programa de Apoio Integrado nº 02/2024 - Recomendações à Alta Administração da Universidade Estadual de Campinas em atenção aos apontamentos de órgãos externos sobre a alocação de horas em sobreaviso.....	20

1. Apresentação

Este relatório semestral, fundamentado no Inciso V do Art. 5º da Deliberação CAD-A-011/2023, tem como objetivo apresentar ao Conselho Universitário (CONSU) as ações realizadas no âmbito do Sistema de Controle Interno durante o 1º semestre de 2024.

A previsão de apresentação de resultados semestrais, conforme a referida Deliberação, busca incorporar orientações do TCE-SP e atender a instruções normativas de controle interno. Até então, eram apresentados relatórios anuais, conforme estabelecido pela Deliberação CONSU-A-08/2019. A apresentação em períodos semestrais permitirá a adoção de um novo formato, mais conciso e objetivo, além de proporcionar um acompanhamento mais próximo dos assuntos pelo CONSU.

Nesse contexto, e em conjunto com a implantação do Programa de Acompanhamento Integrado (PAI), que organiza e cumpre uma agenda regular de acompanhamentos ordinários, este relatório está em constante aprimoramento, visando fornecer informações relevantes sobre os controles internos da Universidade.

2. Sistema de Controle Interno

O Sistema de Controle Interno realizou quatro reuniões durante o 1º semestre de 2024, nos dias 25/01, 28/03, 25/04 e 20/06.

Essas reuniões priorizaram a análise e discussão dos resultados de estudos elaborados pela Controladoria Geral e que constam deste relatório, além do encaminhamento das recomendações decorrentes desses estudos.

Outro ponto importante foi o avanço na estruturação da Plataforma de Monitoramento de Apontamentos (PMA), um sistema informatizado destinado ao acompanhamento de apontamentos dos órgãos de controle externo e das recomendações emitidas pelo SCI à Administração Superior da Universidade. A utilização desse sistema, articulado com o Programa de Acompanhamento Integrado (PAI), é fundamental para enfrentar o principal desafio do SCI, que é a integração dos diferentes órgãos que o compõem, estabelecendo ações conjuntas que enfrentam questões institucionais que atravessam diferentes estruturas da Universidade e que necessitam de coordenação para serem tratadas com assertividade e de forma efetiva.

3. Controladoria Geral – CONT

A Controladoria Geral iniciou 2024 com os objetivos prioritários de completar o quadro de pessoal e avançar com a implantação de um programa de acompanhamento regular e ordinário de controles internos. Desde o início do ano a Controladoria passou a contar com um servidor Contador e em maio de 2024, um segundo servidor Contador foi integrado à equipe. Ambos estão atuando na estruturação da área de Acompanhamentos Econômico-Financeiros e na implantação do Programa de Acompanhamento Integrado (PAI).

Durante o 1º semestre de 2024, a Controladoria estruturou e iniciou os primeiros acompanhamentos do PAI, com a realização de análises sobre demonstrações contábeis e tesouraria, além de solicitar informações para futuras análises sobre licitações e recursos humanos.

Paralelamente aos avanços na institucionalização, com a constituição do quadro de pessoal e a definição de processos de acompanhamento, a Controladoria manteve a agenda de acompanhamento de temas estudados em anos anteriores e avançou no estudo sobre jornadas extraordinárias, incorporando dados sobre alocação de horas extras, plantões e sobreavisos, e analisando esses dados à luz dos apontamentos do TCE que relacionam jornadas extraordinárias à violação do teto salarial constitucional.

3.1. Programa de Acompanhamento Integrado (PAI)

O Programa de Acompanhamento Integrado (PAI) é uma iniciativa de controle interno sob gestão da Controladoria Geral. É realizado de forma contínua, com um cronograma anual, visando integrar os acompanhamentos de controle interno efetuados por diferentes órgãos da universidade e apresentar relatórios com recomendações à Administração Superior para apoio na tomada de decisões.

Objetivos

- Auxiliar a Administração da Universidade no cumprimento de seus objetivos.
- Incorporar informações de órgãos de controle externo para aprimorar processos.
- Fornecer suporte à Administração Superior da Universidade por meio de relatórios com recomendações.

Metodologia

- Aplicação de formulários padronizados conforme o Art. 67 da Instrução Normativa 01/2020 do TCE-SP.
- Análise das informações fornecidas pelas áreas visando produzir relatórios específicos para cada tema.
- Utilização da Plataforma de Monitoramento de Apontamentos (PMA) para planejar os acompanhamentos, priorizando pontos de maior risco.

Formulários de Acompanhamento Integrado

Os formulários foram elaborados para padronizar as informações dos processos de controles internos, atendendo às exigências legais e normativas. Servem como direcionadores dos acompanhamentos, refletindo os pontos mais relevantes para monitoramento em cada área.

Acompanhamentos Anuais

O PAI realizará os seguintes acompanhamentos de controles internos anualmente:

Contábil	Demonstrações Contábeis
	Prestação de Contas da Gestão
Financeiro	Despesas de Pagamento de Pessoal
	Tesouraria
	Adiantamentos
Orçamentário	Metas do PPA
	Planejamento e Execução Orçamentária
Operacional	Ingresso e Aposentadoria dos Servidores
	Portal da Transparência
	Demandas SIC e Ouvidoria
Patrimonial	Registro dos bens patrimoniais
	Estoques
Outros	Acompanhamento da entrega da declaração de bens dos servidores e dirigentes
	Acompanhamento das denúncias recebidas pela Ouvidoria.
	Acompanhamentos relacionados ao cumprimento das instruções normativas, determinações, apontamentos e sugestões dos órgãos externos (Tribunal de Contas do Estado, Ministério Público, Controladoria Geral do Estado).

Cronograma e Implementação

Devido às limitações iniciais do processo de implantação do PAI, iniciado após o primeiro trimestre deste ano, e o processo em curso de composição do quadro de funcionários da Controladoria Geral, a realização completa das atividades do cronograma está prevista para 2025.

Serão acrescentados acompanhamentos especiais para tratar de situações específicas conforme necessário ao longo do exercício.

3.2. Relatório do Programa de Apoio Integrado nº 01/2024 - Demonstrações Contábeis e Tesouraria

O objetivo deste relatório é fornecer uma asseguarção razoável de que o Relatório Contábil de Propósito Geral das Entidades do Setor Público (RCPG) e suas demonstrações contábeis estão de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil e livres de distorções relevantes, sejam elas causadas por fraude ou erro. A asseguarção razoável reconhece as limitações inerentes, dado que a maioria das evidências é persuasiva, não conclusiva.

Os documentos e registros coletados durante a análise foram organizados conforme a NBC TI 01, item 12.1.2, e arquivados digitalmente na Controladoria Geral pelo prazo legal. Observamos as Normas Brasileiras de Contabilidade, especialmente a NBC TI 01, realizando testes de observância para garantir a efetividade dos controles internos e testes substantivos para obter evidências adequadas e suficientes. Utilizamos formulários padronizados, análises estatísticas, verificação de conformidade de lançamentos contábeis e análise de saldos invertidos e contas indevidas.

Os dados foram obtidos através dos Formulários de Acompanhamento do PAI, retorno da Diretoria Geral de Administração (DGA), sistema SIAFEM, demonstrações contábeis publicadas e outras informações complementares. Utilizamos uma metodologia de análise por amostragem não probabilística e deliberada, considerando eventos representativos e críticos.

A responsabilidade pela elaboração do RCPG é da Administração, sob supervisão dos responsáveis pela Governança. O Sistema de Controle Interno acompanha a regularidade, os controles e os processos, apresentando subsídios para seu aperfeiçoamento.

O principal apontamento externo sobre este tema está no Relatório de Fiscalização do TCE de 21/11/2023, processo no TC-002014.989.22-2, no qual foi observado que as demonstrações financeiras não passam por aprovação em nenhum Conselho da Universidade, sendo os Demonstrativos Contábeis assinados diretamente pelo Reitor e outras autoridades competentes.

Constatações:

A. Em relação aos Lançamentos Contábeis

Ao verificar o Balancete Razão das contas contábeis utilizadas no exercício não foi identificado o uso de nenhuma conta contábil estranha às atividades realizadas pela universidade.

Ao realizar o Teste de Saldos Invertidos foram identificadas por meio do sistema SIAFEM contas contábeis com saldo de natureza contábeis invertida, porém considerando os esclarecimentos prestados pelo setor Contábil as contas identificadas são correspondentes a contas de ajustes, contas com insuficiência financeira e contas referentes a receita de repasses, não existindo demais contas com saldo de natureza inversa, estando coerentes com a sua natureza contábil.

Os lançamentos contábeis analisados estão em conformidade com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP e as Normas Contábeis Aplicadas ao Setor Público – NCASP, com observação em relação ao lançamento de despesa de INSS (pessoal, CLT) que poderia ser realizada em evento específico, conforme resposta à consulta feita à Secretaria da Fazenda do Estado.

B. Em relação à Revisão Analítica

Os ativos de liquidez imediata se mantiveram estáveis em relação ao ano anterior.

A conta Depósito Restituíveis e Valores Vinculados que fazia parte do grupo Demais Créditos e Valores a Curto Prazo passou a fazer parte do grupo Caixa e Equivalentes de Caixa.

O passivo não circulante da universidade (precatórios e contas a pagar) teve uma queda de 75% em relação ao ano anterior.

A conta Salários a Pagar teve uma relevante oscilação entre os anos de 2021 e 2023, o setor da Contadoria esclareceu que as alterações existentes em 2021 e 2022 ambas foram em virtude de realização de empenho atendendo um pedido da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo realizado às três universidades (USP, Unesp e Unicamp) para o cumprimento do mínimo legal referente às despesas obrigatórias

vinculadas à Educação e Saúde, já para o exercício de 2023 não foi identificada alteração, estando dentro da normalidade.

O Índice de Liquidez Imediata da universidade é 3,29 e demonstra que a universidade possui recursos de liquidez imediata capazes de saldar suas obrigações no curto prazo.

O resultado orçamentário do exercício foi um superávit de R\$ 182.569.066,73 (a execução orçamentária será analisada em cronograma próprio do PAI).

A composição das receitas da universidade se divide majoritariamente em: Repasses 63%, Serviços da Saúde 29% e Valores Mobiliários 6%. Não foram registradas receitas de Cessão de Direitos no exercício de 2023.

C. Em relação à Tesouraria

As conciliações bancárias são realizadas diariamente com exceção do rendimento das aplicações financeiras que são conciliados mensalmente (exceto os rendimentos das aplicações financeiras do Banco Santander que são realizadas diariamente).

Houve a realização de testes e verificações em tesouraria pela Divisão de Finanças e Contabilidade, sendo encontrada apenas uma divergência não relevante com saneamento da mesma pelo próprio setor.

A Divisão de Controle Interno possui acesso aos extratos e registros de Tesouraria.

A Divisão de Controle Interno da DGA passará a realizar testes e verificações próprios em tesouraria a partir do exercício de 2024.

D. Em relação ao processo de elaboração das Demonstrações Contábeis

No exercício de 2023 houve a realização de testes e verificações nas informações das demonstrações contábeis pela Divisão de Finanças e Contabilidade.

A Divisão de Controle Interno da DGA passará a realizar testes e verificações próprias nas informações das demonstrações contábeis a partir do exercício de 2024.

Nos controles realizados pelo setor contábil não foram encontradas distorções nas informações das demonstrações contábeis.

Houve o cumprimento dos prazos para adequações no SIAFEM.

Não houve registro de valores em dívida ativa no período.

Foram observadas as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NCASP vigentes para elaboração das demonstrações contábeis do exercício.

E. Em relação ao processo de aprovação das Demonstrações Contábeis

A Unicamp não realiza o processo de apreciação de suas demonstrações contábeis por qualquer Conselho da Universidade o que vem sendo alvo de apontamentos pelo TCE ao longo dos últimos anos. Embora exista no Estatuto e Regimento Geral da Unicamp a previsão para a apreciação da prestação de contas anual pela CAD e posteriormente pelo CONSU, somente a revisão final da Proposta Orçamentária (prestação de contas referente ao orçamento do ano) passa por esse processo, porém sem a inclusão das demonstrações contábeis.

As Normas Contábeis do Setor Público preveem que as demonstrações contábeis e notas explicativas (RPCGs) são documentos necessários para a prestação de contas e embora a Proposta Orçamentária e as Demonstrações Contábeis possuem objetivos distintos devendo buscar um alinhamento entre elas, sendo que, ambas são fundamentais no processo de prestação de contas anual.

Principais recomendações:

Ao Gabinete do Reitor (GR) e a Diretoria Geral de Administração (DGA):

1. A criação de um fluxo para encaminhamento e apreciação das demonstrações contábeis com emissão de parecer pela CAD e posterior aprovação pelo CONSU, em conformidade com o fluxo já previsto no Estatuto e no Regimento Interno da Unicamp.
Ou
2. O aproveitamento do fluxo já existente referente a aprovação da prestação de contas da execução orçamentária (3a Revisão de Fechamento Proposta Orçamentária) devendo as demonstrações contábeis serem integradas a este fluxo tendo ambas um caráter de prestação de contas anuais embora tenham objetivos finalísticos distintos.

3.3. Relatório de Controle Interno nº 01/2024 - Teto Salarial Constitucional, Horas Extras, Plantões e Sobreaviso

A Controladoria Geral da Unicamp realizou um estudo preliminar sobre os gastos com Horas Extras, Sobreaviso e Plantões em um período de 5 anos, (2018-2023), motivado por recorrentes apontamentos de órgãos de controle externo. A análise identificou que apesar de não centralizados na DGRH, esses gastos precisam de maior transparência e controle, uma vez que somaram R\$214 milhões no período, com aumentos significativos em 2022.

O RELATÓRIO CG nº 1/2023 mostrou que esses dispêndios, comparáveis ao volume de recursos destinados ao Programa de Bolsas da Universidade, concentram-se em grupos específicos de profissionais e setores, levantando questões sobre sua relação com as missões da Unicamp e, em alguns casos, contribuindo para remunerações que excedem o teto salarial. Diante disso, a Controladoria fez várias recomendações, incluindo a necessidade de a Administração Superior investigar as razões dos aumentos inesperados, refletir sobre os aspectos éticos e orçamentários dos gastos, e revisar os mecanismos de controle existentes.

No início de 2024, motivado por apontamentos do TCE-SP sobre a violação do Teto Salarial Constitucional devido a valores pagos por jornadas extraordinárias irregulares, a Controladoria requisitou dados de horas extras, plantões e sobreavisos do exercício 2023, complementando o estudo anterior com análises sobre a alocação das horas extras, registros, normas e regulamentos, além dos dispêndios.

O estudo completo com detalhes das análises está no processo 42-P-10139/2024 (d) - Recomendações à Universidade Estadual de Campinas em atenção aos apontamentos de órgãos externos sobre teto salarial, plantões e horas extras. O RELATÓRIO CG nº 1/2024 apresenta as análises e constatações do estudo realizado no 1º semestre de 2024.

Constatações:

O RELATÓRIO CG nº 1/2024 apresenta constatações detalhadas sobre os distintos aspectos relevantes para o entendimento dos problemas relacionados aos apontamentos dos órgãos de controle externos. Sinteticamente, temos que:

- A. Em relação ao alegado descumprimento do teto constitucional associado a remunerações por jornadas excepcionais,

Constatamos que a forma como o Portal da Transparência da Unicamp apresenta as remunerações dos servidores induz indevidamente o usuário do sistema a entender que não se está aplicando corretamente o redutor salarial para um subconjunto de servidores. Tal se dá pois o relatório inclui como Salário Bruto Nominal remunerações que não devem ser consideradas no cálculo do teto.

Dentre as remunerações estão as relativas às jornadas extraordinárias (Plantões, Horas em Sobreaviso e Horas Extras), as quais não são incluídas no cálculo do redutor por força de decisões judiciais. Tais correspondem aproximadamente a um terço dos casos e a dois terços do montante total pago pela Unicamp a servidores que receberam valores superiores ao teto em um mês. Recebimentos relativos aos plantões são os eventos de maior impacto na percepção de violação do teto constitucional. Dentre os vários tipos de plantões, o I-G gera remunerações muito acima do teto constitucional.

O detalhamento da composição da distribuição das jornadas extraordinárias ao longo de 2023 revela que há servidores que receberam por eventos tidos como extraordinários todos os 12 meses do ano; além disso, o número de horas prestadas e os montantes recebidos por uma pessoa flutuam pouco de um mês para outro. Conseqüentemente, o caráter excepcional que apoia a exclusão de Plantões, Horas Extras e Sobreavisos do cálculo do teto salarial constitucional fica comprometido. Como os eventos ocorrem de forma rotineira e contumaz, as verbas recebidas pelos servidores não têm caráter indenizatório nem poderiam ser consideradas como resultado de um trabalho extraordinário ou temporário, o que suporta o entendimento

do Tribunal de que há desvio de finalidade e que tais recebimentos têm natureza salarial.

- B. Em relação aos apontamentos sobre falhas no controle e supervisão das atividades de plantão, comprometendo os princípios constitucionais de legalidade, economicidade e eficiência,

Encontramos situações de pagamentos de plantões que correspondem ao exercício de jornadas que extrapolam, em extensão e/ou em frequência, os parâmetros claramente definidos pelas regulamentações da Unicamp e em normas de instâncias externas. Há registros de servidores que realizaram mais de 112 módulos de plantões, em desacordo com a Resolução GR-012/2011, e de médicos que realizaram plantões presenciais com duração superior a 24 horas, contrariando a Resolução nº 90/2000 do Conselho Regional de Medicina de São Paulo. Há um conjunto bem definido de servidores, inclusive docentes, que concentram um grande número de módulos de plantões mensais durante todo o ano - cerca de 50% dos servidores que realizaram plantões o fizeram durante os 12 meses do ano de 2023.

Pode estar havendo contradição entre a concepção (e a natureza) do exercício do plantão médico e a defesa da Unicamp em relação à exclusão dos pagamentos do teto salarial. Ora, se o plantão é atividade regular e corriqueira de um servidor da área da saúde, a excepcionalidade do evento não parece ser argumento suficiente para justificar a sua exclusão do teto. Aparentemente fora do controle da FCM, não está claro se (e como) os plantões de seus docentes nas unidades de prestação de serviço de saúde fazem parte das atribuições do RDIDP ou se podem ser enquadradas como exercício simultâneo, ou de outra forma. Dependendo do modo como se enquadra ou pode se enquadrar, o pagamento suplementar a certos docentes da carreira MS pode estar gerando assimetrias em relação às remunerações e aos procedimentos administrativos aos quais outros profissionais estão sujeitos na Unicamp.

Tais situações indicam ineficiência em processos e/ou em mecanismos de controle desde a alocação do plantão até o seu efetivo pagamento, posto que identificamos pagamentos indevidos, inconformes com as normas. Igualmente problemática é a inexistência de controle de ponto/frequência, a qual se soma à

inexistência de um sistema integrado/centralizado que documente o planejamento e o controle dos plantões e das justificativas que autorizam exceções às normas – o que implica em custoso esforço para apuração dos possíveis desvios, os quais são indicados e documentados pelo próprio Tribunal para uma amostra de casos.

- C. Em relação às irregularidades na gestão das horas extras e plantões médicos, incluindo pagamentos contumazes de horas extras, realização de horas extras sem incidência do redutor constitucional, ausência de controle efetivo sobre a frequência e jornadas de trabalho inexequíveis, bem como desvio de finalidade na concessão de plantões médicos,

Identificamos que pagamentos contumazes e jornadas inexequíveis e/ou que conflitam com normas internas e externas são encontrados na aplicação das Horas Extras, das Horas em Sobreaviso e dos Plantões - ainda que pagamentos por horas extras e em sobreaviso tenham menor impacto na alegada violação do teto constitucional.

Especificamente sobre Horas Extras e Horas em Sobreaviso, a recorrência apontada pelo TCE é evidenciada nos 505 servidores que receberam por horas extras e sobreaviso por mais de 10 meses em 2023, assim como na regularidade mensal da quantidade de horas extras computadas a cada um deles. Há casos de servidores realizando mais de 2 horas extras por dia, em desacordo com o Art. 231 do ESUNICAMP e do Art. 59 da CLT. A Área da Saúde (HC) é responsável pelo maior dispêndio e número de horas extras, havendo situações em que um mesmo servidor recebeu por elevados números tanto de horas extras como de plantões, e casos de servidores com carga de horas extras maior do que carga horária da jornada regular de trabalho. Em termos relativos, considerando os pagamentos por servidor, existem órgãos da Administração Central que utilizam mais horas extras: há ali maior concentração de horas por servidor, quando consideramos os registros de horas extras somados a sobreaviso. Destaca-se que existe uma grande concentração de horas em sobreaviso principalmente em profissionais de TIC, lotados no CCUEC ou em outros órgãos. O pequeno número de horas extras prestadas por servidores em sobreaviso

indica baixo acionamento desses servidores e possível falta de necessidade de parte dessa escala.

Especificamente sobre Plantões, complementarmente ao constatado em “B”, jornadas inexecutáveis se apresentam de distintas formas, cada qual implicando no reconhecimento de falta de controle e/ou de atendimento às normas: extrapolação dos limites definidos pela Unicamp; jornadas que ultrapassam o número de horas de um dia de trabalho e/ou de dias de trabalho plausíveis em um mês; jornadas que se confundem com outras atribuições de servidores em carreiras específicas - como parece se dar com docentes da carreira MS, levantando questionamentos sobre a conciliação das atividades acadêmicas e os plantões nos diferentes regimes (RDIDP, RTC e RTP).

O quadro das normas que regulamentam os plantões na Unicamp contribui para as dificuldades de controle. Identificamos incongruências e inconformidades relativas às nossas normas definidoras dos tipos de plantões, tais como: potencial desvio de finalidade de certos tipos de plantões, que poderiam ser previstos em jornadas de trabalho regulares; tipos de plantão que preveem a atuação como regulador médico e a substituição do diretor clínico e superintendente do hospital em questões administrativas emergenciais; plantões não presenciais aplicados à cargos com gratificação de representação; falta de documentação que dê conta do processo de estudo e criação de novas formas de plantão - especificamente nos casos dos plantões do tipo I-G (Resolução GR-037/2021), I-F (Resolução GR-037/2021) e I-E (Resolução GR-030/2021 e Resolução GR-037/2021), criados em 2021; pagamentos de plantões a servidores que não são da área da saúde, em funções que em outros órgãos cumprem jornadas de prontidão e disponibilidade através de horas de sobreaviso.

D. Repercussões orçamentárias

Além das constatações imediatamente relacionadas aos apontamos do Tribunal de Contas acerca de alegadas violações do teto constitucional em decorrência de pagamentos ordinários (regulares) de eventos entendidos como extraordinários, o presente estudo leva a perceber repercussões orçamentárias negativas da gestão dos três tipos de eventos.

Nos últimos anos, tem havido um crescimento nos dispêndios com Horas Extras e Sobreaviso. O incremento não decorre somente dos reajustes salariais ou dos valores de referência, estando também (ou principalmente) associados ao maior número de horas autorizadas e realizadas. Os maiores montantes foram destinados a eventos na área da saúde não estando necessariamente relacionados com a pandemia. O crescimento dos dispêndios com Horas Extras e Sobreaviso fora da área da saúde ocorreu a taxas mais moderadas mas, na perspectiva dos órgãos de controle externo, resultou em excessivo número de horas extras concentradas de alguns servidores, que as realizam de forma rotineira.

Ainda que Plantões estejam bem dimensionados no Orçamento, o mesmo não ocorre com Horas Extras, principalmente na área da Saúde (HC e CAISM). A falta de inclusão das Horas Extras e Sobreaviso do HC e CAISM na Proposta de Distribuição Orçamentária resultou em um déficit nessa alínea (em relação à previsão inicial) de um montante equivalente a 48% do déficit total da Universidade em 2023. A tal respeito, cabe a ressalva de que valores de pagamentos de eventos informados pela DGRH divergem dos dados do Relatório de Revisão Orçamentária (Fechamento).

Principais recomendações:

Considerando as constatações efetuadas durante a análise, este relatório é encaminhado, em primeiro lugar, à Procuradoria Geral com as seguintes recomendações:

1. **Revogação imediata das Resoluções GR-037/2021 e GR-038/2021.**
2. **Revisão das normas de plantões:** Faz-se necessária uma revisão conjunta das normas que regem as atividades de plantões, abrangendo as Resoluções GR-012/2011 e GR-037/2019, e suas alterações. Também é necessário que se considere as disposições sobre plantões presentes na Deliberação CAD-A-003/2006 e na Deliberação CONSU-A-017/2014.
3. **Análise das atividades de plantão por docentes em RDIDP:** Considerando a manifestação da FCM no Ofício DFCM nº. 20/2024 de que as atividades de plantão são separadas do plano de atividades acadêmicas do docente na Unidade, sendo sua carga gerida pelos docentes e pelas unidades de saúde de

modo a não comprometer as atividades acadêmicas, é necessário avaliar como a realização de plantões médicos se enquadra nos termos da Deliberação CONSU-A-002/2001.

Além das recomendações diretamente relacionadas às competências da Procuradoria Geral, seguem as recomendações para análise jurídica e posterior encaminhamento aos órgãos competentes:

À Diretoria Geral de Recursos Humanos (DGRH):

4. **Cessar imediatamente os pagamentos de eventos extraordinários em desacordo com as normas internas e externas vigentes:** É mandatário o estrito cumprimento das normas internas e externas para o pagamento de Plantões, Horas Extras e Sobreaviso, exceto em casos excepcionais devidamente justificados e documentados. Recomendamos que, em caso de dúvidas, seja realizada consulta junto à Procuradoria Geral.
5. **Adequação da apresentação dos dados de remuneração divulgados no Portal da Transparência, que devem constar de forma clara e precisa:** Para fins de transparência, a forma de apresentação das informações da folha de pagamento publicadas no Portal da Transparência deve ser alterada para evidenciar claramente os valores referentes a horas extras, plantões e outros que não se enquadram na regra do teto constitucional, conforme previsões legais ou decisões judiciais. No Anexo IV há uma indicação de como isso pode ser feito. Outra solução encontrada pelo Órgão diferente da indicada, pode ser enviada previamente à Controladoria Geral para indicação se houve o atendimento dos fins propostos.
6. **Revisão dos processos de trabalho relacionados com os eventos na folha de pagamento, com a implementação de rotinas de verificação e de controle interno:** Implantação de rotinas de controle interno, de tal modo que: a) o pagamento de horas extras se conforme as normas e limites definidos pelas Leis Trabalhistas e pela Universidade e, principalmente, que respeitem a noção de exequibilidade; b) se mantenha documentação passível de verificação por parte

da Controladoria Geral nos casos realmente excepcionais, devidamente justificados e autorizados.

À Assessoria de Economia e Planejamento (AEPLAN) e Pró-Reitoria de Desenvolvimento Universitário (PRDU):

- 7. Inclusão dos valores de Horas Extras e Sobreaviso do HC e CAISM no planejamento orçamentário da Unicamp:** Esses valores devem constar no Planejamento Orçamentário desde sua primeira versão. Além disso, os processos de autorização e pagamento de horas extras na área da saúde devem seguir os mesmos protocolos aplicados a toda a universidade.

Ao Gabinete do Reitor (GR) e Coordenadoria Geral da Universidade(CGU):

- 8. Melhoria no planejamento e na gestão dos recursos humanos:** Realização de estudo sobre a necessidade de contratação de mais servidores com o objetivo de ajustar o número de horas extras e sobreavisos apenas para situações realmente excepcionais. No caso dos plantões, é importante garantir que haja o número certo de profissionais na escala para evitar que alguns servidores fiquem sobrecarregados.
- 9. Emissão de comunicado aos órgãos envolvidos sobre as violações ocorridas em 2023:** Informar aos órgãos subordinados sobre as violações ocorridas em 2023, com instruções para prevenir sua repetição e alertando sobre as possíveis consequências da reincidência das irregularidades.

Ao Gabinete do Reitor (GR):

- 10. Apreciação dos 8 casos detectados pelo TCE-SP (ANEXO III) e abertura de processos para apuração dos fatos e responsabilidades:** A apuração deve abranger os fatos identificados pelo TCE-SP, bem como a falha sistêmica em todas as linhas de defesa que permitiram que as irregularidades apontadas avançassem por todo o processo, resultando em pagamentos indevidos. Isso inclui a ausência de efetividade ou até mesmo a inexistência de controle por parte da supervisão das atividades (chefia local), da área de recursos humanos

do órgão e da Diretoria Geral de Recursos Humanos (DGRH). A apuração deve ainda indicar as responsabilidades de modo a permitir o ressarcimento de valores recebidos indevidamente.

Situação atual (encaminhamento)

O Processo 42-P-10139/2024 (d) foi encaminhado à Procuradoria Geral (PG) em 27 de março de 2024 e encontra-se até esta data (12/06/2024) em análise pelo órgão.

Em relação às recomendações feitas, foram tomadas medidas conjuntas entre a CGU e a DGRH para ajustes no Portal da Transparência, Outra medida contou com o envolvimento da PG, DGRH, PRDU, DEAS e GR no estudo, elaboração e publicação da Resolução GR-018/2024, que alterou a relação dos tipos de plantões, extinguindo os plantões Tipo I-G, além das tratativas necessárias para a sua aplicação.

3.4. Relatório do Programa de Apoio Integrado nº 02/2024 - Recomendações à Alta Administração da Universidade Estadual de Campinas em atenção aos apontamentos de órgãos externos sobre a alocação de horas em sobreaviso.

Nos últimos anos, a Unicamp vem recebendo sucessivos apontamentos externos acerca do uso ordinário recorrente e de forma contumaz de mecanismos como Horas Extras, Plantões e Horas em Sobreaviso, eventos entendidos como aplicáveis apenas em situações excepcionais. As práticas, também segundo a avaliação externa, implicam em elevação de remuneração de servidores de forma a, em alguns casos, extrapolar o limite do teto constitucional, tendo em vista que pagamentos por tais eventos não são considerados no cálculo para aplicação de redutores salariais.

Especificamente sobre a alocação de horas em sobreaviso, recente estudo realizado pela Controladoria Geral da Unicamp (42-P-10139/2024 (d)) apontou que, no ano de 2023, a aplicação desse mecanismo se deu de forma concentrada em sete órgãos/instâncias da universidade, o que levou ao dispêndio de R\$1.407.576,85 na forma de pagamentos a 62 servidores não docentes. Desses, 17 servidores ficaram em sobreaviso em mais de 10 meses do ano de 2023 e com realização de menos de 10 horas extras em todo o período - média de 2.009 horas/ano por servidor. Tais situações evidenciam a recorrência apontada por órgãos de controle externos à universidade.

Buscando compreender as motivações para a alocação das horas em sobreaviso, tendo em vista definições da Resolução GR-027/2011 e a essência dos apontamentos externos em relação à pretensa excepcionalidade, a Controladoria Geral realizou consultas aos órgãos/instâncias que utilizaram tal instrumento em 2023. Adotamos como parâmetro o número de acionamentos (horas extras) para verificação da importância e necessidade das escalas de sobreaviso existente, visto que conforme o artigo 5º da Resolução GR-027/2011 quando o servidor de sobreaviso for convocado para a prestação de atividades terá a hora remunerada como hora extra quando ultrapassada a carga horária diária ou semanal contratada.

Constatações:

Constatamos que, de modo geral, a prática de alocação de Horas em Sobreaviso ocorre para atendimento de necessidades ordinárias, mesmo nos casos em que a

justificativa é garantir a capacidade de resposta a eventos excepcionais. Consequentemente, a percepção externa quanto ao uso recorrente de eventos tidos como excepcionais encontra fundamento, ainda que as necessidades da Unicamp estejam tecnicamente bem justificadas. As distintas aplicações verificadas suscitam dúvida se não seria mais apropriada a contratação de servidores para atendimento em jornadas complementares.

De forma coerente, como parte expressiva das tarefas são realizadas remotamente, elas não estão gerando horas-extras e, nesse sentido, se pode entender equivocadamente que o sobreaviso é um mecanismo mais adequado e barato do que as horas-extras. Por outro lado, não fica indicado qual o número de acionamentos relacionados aos sobreavisos, o que impede a Unicamp de avaliar se a alocação de servidores/horas de sobreaviso está adequadamente dimensionada.

A consideração anterior é de especial relevância nos casos relacionados a TI/TIC, em suas várias vertentes e dimensões. Os dados e relatos indicam a concentração de Horas em Sobreaviso em servidores com atribuições similares em instâncias/órgãos distintos. Tal suscita a dúvida em relação à possibilidade de se otimizar a alocação de recursos humanos e, consequentemente, reduzir a quantidade de pessoas simultaneamente recebendo por horas em sobreaviso.

Especificamente em relação à escala de sobreaviso realizada por um único servidor do CEB, constatamos que isso está em desacordo com a escala máxima de 24 horas do artigo 3º Resolução GR-027/2011. A CEB informou que o regime de sobreaviso é realizado por um único servidor e que o mesmo fica disponível 24 horas/dia durante todos os dias da semana, medida que além de contrariar o artigo 3º Resolução GR-027/2011 acaba por descaracterizar o regime de sobreaviso onde o funcionário deveria estar aguardando a qualquer momento eventual chamado, conforme artigo 1º Resolução GR-027/2011. Consequentemente, a escala de 24 horas/dia durante todos os dias da semana foge do limite do razoável e do possível exigindo do servidor um estado de alerta contínuo que fere seus direitos de lazer e descanso.

Em consulta ao Portal da Transparência, a Controladoria verificou que o órgão possui 5 servidores com cargo “PR TECNOLOGIA INFO COM / Analista de Desenvolv de Sistemas” e 4 servidores lotados na “01.23.14 REITORIA/CENTRO DE ENGENHARIA

BIOMEDICA/INFORMACAO E COMPUTACAO” mesmo cargo e lotação do servidor informado no ofício, o que não justifica falta de revezamento na escala de sobreaviso e o descumprimento da normativa que proíbe a escala maior que 24 horas de sobreaviso.

Quanto à prestação de serviço de forma remota durante o sobreaviso, constatamos que a prática contraria a Resolução GR-027/2011 em seu artigo 5º, o qual estabelece que se o servidor de sobreaviso “for convocado para a realização de atividades no local de trabalho, terá a hora trabalhada remunerada como hora normal ou hora extra, se ultrapassada a carga horária diária ou semanal contratada”. Ocorre que na atualidade muitos dos serviços que anteriormente eram prestados presencialmente hoje podem ser efetuados remotamente, fato este que gerou uma interpretação equivocada do respectivo artigo, uma vez que, em diversas respostas, foi informado que os servidores eram acionados em sobreaviso e as horas extras não eram registradas e conseqüentemente pagas por estarem efetuando o serviço remotamente. O artigo 2º da referida Resolução considera “de sobreaviso o servidor técnico e administrativo que permanecer em sua própria casa, aguardando a qualquer momento o chamado para execução de atividade decorrente de sua função” ou seja o servidor está de sobreaviso enquanto está aguardando um possível chamado para a execução de atividade, a partir do momento que entra em atividade seja ela presencial ou de forma remota ele deve sair da situação do sobreaviso para a entrada em efetiva prestação de serviço com respectiva remuneração da hora trabalhada como hora extra.

Outro ponto a destacar é que embora o trabalho remoto ainda não esteja regulamentado na Unicamp, pelas informações obtidas é evidente o fato de que ele já é realizado ainda que de maneira excepcional, não podendo o trabalho remoto ser confundido com regime de sobreaviso, sendo que o não pagamento das horas como efetivamente trabalhadas traz tanto prejuízos ao servidor, como eventualmente a Unicamp em possíveis ações judiciais.

Principais recomendações:

À Diretoria Executiva de Administração (DEA), Diretoria Executiva de Tecnologia da Informação e Comunicação (DE TIC) e Pró-Reitoria de Pesquisa (PRP).

- 1) Aprovar proposta de postos de sobreaviso relacionadas às suas áreas de atividade, elaborada pelos órgãos solicitantes, que deverá conter mapa de risco de cada posto existente na escala de sobreaviso e de eventuais novos postos, como fundamentação para o pedido de autorização previsto pela Resolução GR-027/2011.

Ao Gabinete do Reitor (GR) e Pró-Reitoria de Desenvolvimento Universitário (PRDU),

- 1) Propor uma instrução normativa para normatizar a exigência do mapa de risco com aprovação prévia das Diretorias Executivas ou PRP, a depender da área das atividades.
- 2) Estabelecer um prazo para reavaliar os postos de sobreaviso autorizados, considerando mudanças e a necessidade contínua.

Ao Gabinete do Reitor (GR)

- 1) Avaliar o Artigo 5º da Resolução GR-027/2011 em conjunto com o tema da regulamentação do trabalho remoto na Universidade, de modo a:
 - Permitir que o servidor de sobreaviso realize atividades remotamente quando possível, regularizando a prática e reconhecendo as horas trabalhadas.
 - Ou proibir atividades remotas, obrigando o servidor a ir ao local de trabalho se necessário.
- 2) Garantir que todo trabalho realizado, remoto ou presencial, seja registrado, mantendo controle dos acionamentos dos servidores em sobreaviso.

À Coordenadoria de Centros e Núcleos Interdisciplinares de Pesquisa - COCEN e a Centro de Engenharia Biomédica (CEB)

- 1) Observar o Artigo 3º da Resolução GR-027/2011, com escala de sobreaviso de no máximo 24 horas, devendo realizar o revezamento entre os servidores lotados no órgão.