



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA
GABINETE DO REITOR
AUDITORIA INTERNA**

RELATÓRIO PRELIMINAR DE AUDITORIA Nº 15/2015

1 - Identificação da Auditoria

Área: 1.1 – Gestão de Recursos Humanos

Ação: A.1.1- Auditar os Processos de Admissão de Pessoal, Cessão e Concessão de Aposentadoria e Pensão

Setor Auditado: PROGEP

Período de realização: De 12 de novembro de 2015 a 26 de fevereiro de 2016

Objetivo: *Auditoria especial provocada por denúncia formalizada por e-mail à Auditoria Interna.*

2 – Escopo ou procedimento

A partir da formalização de denúncia (ANEXO I) por uma ex-professora substituta da UFRB, alegando falhas no andamento do processo de contratação de professor substituto vinculado ao edital 01/2015 do CAHL, onde após rescisão de seu contrato teria sido contratado outro candidato para ocupar a mesma vaga que ela ocupara em contrato temporário, ao que se manifestou prejudicada pelo ato da administração. De acordo com a obrigatoriedade da Auditoria Interna em apurar denúncias oficialmente protocoladas a esta unidade de controle e que envolvam impropriedades ou irregularidades de cunho administrativo, tal denúncia, após juízo de admissibilidade desta equipe, foi recepcionada e averiguada dentro da ação de auditoria de admissão com enfoque de auditoria especial, dado os impactos que o processo de contratação de professor substituto pode ocasionar para a dinâmica do ensino e o fluxo acadêmico de centros de ensino.

Neste contexto, procedeu-se a análise documental dos termos da denúncia e dos processos de contratação da denunciante e da contratada em ato subsequente para o mesmo edital 01/2015 (processos de nº 23007.015813/2015-24 e 23007.004999/2015-96) de onde se depreendeu elementos para a avaliação desta equipe de auditoria.

Ademais, dada a importância do processo de contratação de professor substituto para a manutenção das atividades de ensino e cumprimento do calendário acadêmico, procedeu-se envio do mapeamento do processo de contratação de professor substituto do CCAAB para os centros de ensino CCS, CFP e CAHL, de forma a colher críticas e sugestões de refinamento, que permitam a constatação de falhas do procedimento e a detecção de oportunidades de melhorias, a serem expressas nesse relatório sob forma de recomendações.

3 – Acompanhamento da Gestão

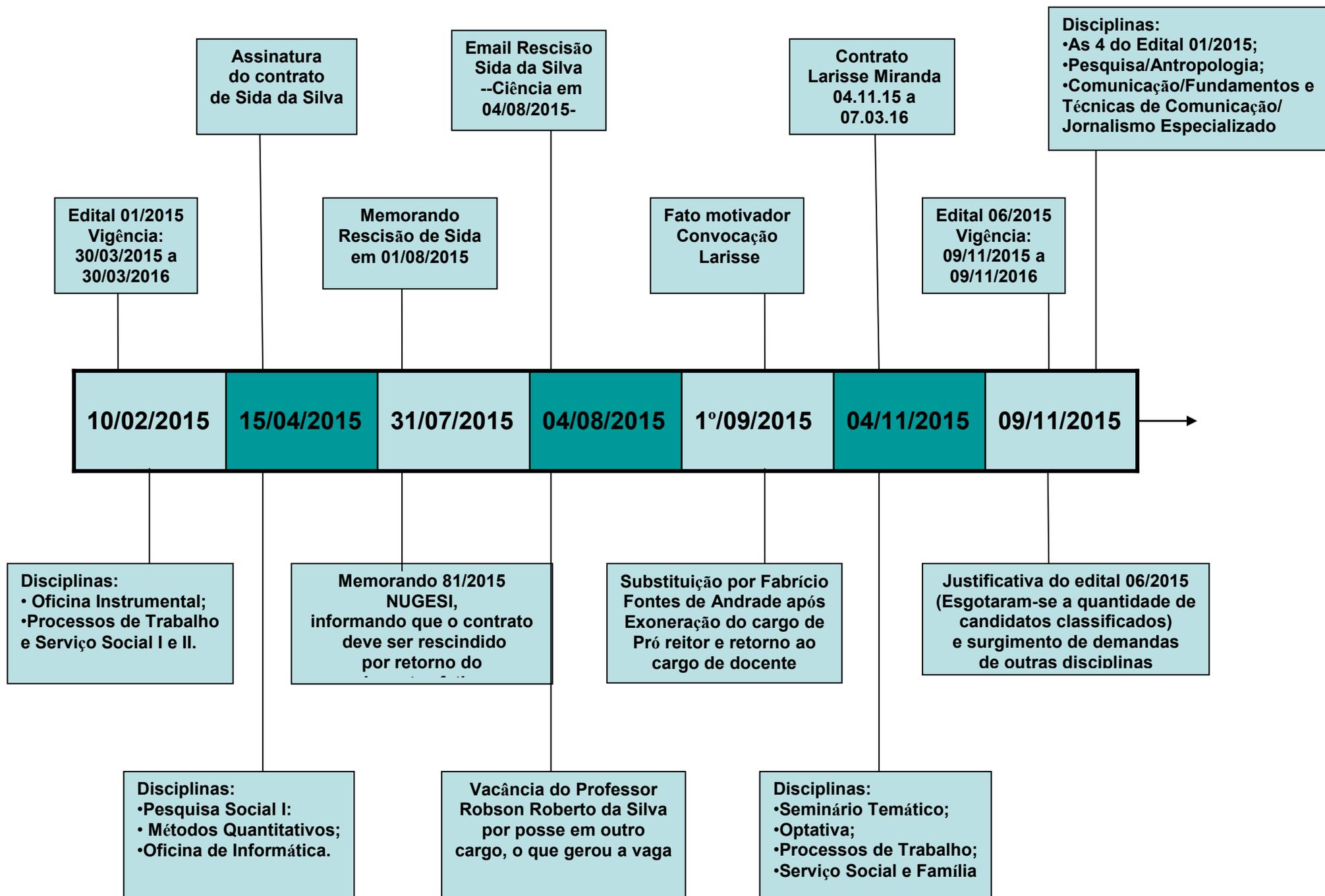
Em termos de acompanhamento da gestão há que se destacar que em outros exercícios já ocorreu denúncia sobre processo de seleção docente que foi protocolada e

devidamente apurada por esta equipe de auditoria interna, fato ocorrido em março/2014 quanto à contratação de professor efetivo no CECULT, Auditoria Especial 01/2014, em março/2014, o que resultou no afastamento da hipótese de irregularidade e comprovação da legalidade e lisura da seleção.

4 – Constatações

Como já apresentado, diante da denúncia da ex-professora substituta Sida da Silva, inicialmente explicitada através de e-mail enviado a essa auditoria interna em 12 de novembro de 2015, data em que se tomou conhecimento do denunciado, e que diz respeito à sua rescisão contratual e posterior contratação da candidata classificada em terceiro lugar, fora observado a partir da SA de nº 83/2015, que solicita informações à PROGEP sobre o fato, que tanto a rescisão da ex-professora Sida da Silva como a contratação da professora Larisse Miranda de Brito se deram de forma lícita, segundo elementos relatados a seguir.

Como forma de auxiliar na visualização da cronologia dos fatos apontados pela denunciante apresenta-se uma linha do tempo das contratações que envolvem o edital 01/2015 e os processos 23007.015813/2015-24 e 23007.004999/2015-96:



A denunciante não concorda com a forma como se deu a sua rescisão contratual, entretanto, conforme informações contidas no processo de nº 23007.004999/2015-96 a sua contratação na condição de professora substituta conteve motivação diretamente ligada à vaga proveniente ao afastamento do professor Fabrício Fontes de Andrade, afastado para assumir o cargo de Pró Reitor em 24/02/2015. Nota-se que é previsto na legislação, como transcrito a seguir, a contratação de professor substituto para suprir a vaga de professor efetivo que ocupa cargo de Pró reitor:

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

IV - admissão de professor substituto e professor visitante;

§ 1º A contratação de professor substituto de que trata o inciso IV do caput poderá ocorrer para suprir a falta de professor efetivo em razão de:
(Incluído pela Lei nº 12.425, de 2011)

III - nomeação para ocupar cargo de direção de reitor, vice reitor, pró-reitor e diretor de campus. (BRASIL, 1993)

Nesse sentido, tendo o professor efetivo Fabrício Fontes de Andrade, sido exonerado do cargo de pró reitor em 1º de agosto de 2015, retornando assim as suas atividades laborais como docente, não se justifica a manutenção da professora substituta denunciante no cargo, uma vez que não existia mais respaldo legal que mantivesse a sua permanência, ou mesmo existisse naquele momento, demanda acadêmica vinculada aos componentes curriculares constantes do edital 01/2015.

A candidata discorda ainda da contratação da terceira colocada no certame ocorrida em 04/11/2015, já que a mesma fora contratada para suprir vaga relacionada às disciplinas da qual lecionava, o que no seu entender, não justificaria sua rescisão contratual.

Todavia, essa vaga só surgiu posteriormente com a vacância por posse em outro cargo inacumulável em 1º de setembro de 2015, do professor Robson Roberto da Silva, portanto, um mês após rescisão contratual da ex-professora substituta Sida da Silva (Informações extraídas do processo de nº 23007.015813/2015-24 p.31 que motivou a contratação da professora Larisse Miranda de Brito).

Há que se destacar que conforme a legislação que rege a contratação de professor substituto (Lei 8.745/1993) resta claro sua previsão de contratação de professor substituto em razão de vacância de cargo efetivo, conforme transcrito a seguir:

IV - admissão de professor substituto e professor visitante;

§ 1º A contratação de professor substituto de que trata o inciso IV do caput poderá ocorrer para suprir a falta de professor efetivo em razão de:

I - vacância do cargo; (BRASIL, 1993)

Da análise final deste parâmetro de disciplinas depreendeu-se que este não é fato preponderante para a não manutenção do contrato da denunciante, e sim a sua rescisão motivada e regular quando do retorno do professor Fabrício Fontes de Andrade (ex-Pro reitor) às suas atividades regulares de ensino. O que impediu a continuidade do contrato é que o fato incerto e posterior de vacância de outro docente da mesma área ocorreu 31 dias após a rescisão da denunciante, e que em virtude de impedimento legal, é vedado à administração recontratar professor substituto quando findo contrato temporário em um interstício de 24 (vinte e quatro) meses, conforme transcrito da lei 8.745/93 que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público como segue:

Art. 9º O pessoal contratado nos termos desta Lei não poderá:

I - receber atribuições, funções ou encargos não previstos no respectivo contrato;

II - ser nomeado ou designado, ainda que a título precário ou em substituição, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

III - ser novamente contratado, com fundamento nesta Lei, antes de decorridos 24 (vinte e quatro) meses do encerramento de seu contrato anterior, salvo nas hipóteses dos incisos I e IX do art. 2º desta Lei, mediante prévia autorização, conforme determina o art. 5º

desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008)

Logo, diante da imprevista vacância posterior do professor Robson Roberto da Silva, em 01/09/2015 e da impossibilidade legal de recontratar a denunciante, Sida da Silva, se recorreu à única opção legal, a contratação da candidata classificada na posição seguinte, 3º lugar, Larisse. Miranda de Brito.

Já quanto à reclamação da denunciante quanto à elaboração do edital 06/2015 lançado em 09/11/2015, ainda durante a vigência do edital 01/2015, justifica-se sua elaboração, haja vista que tendo se esgotada a possibilidade de contratação dos aprovados no edital 01/2015 (já contratados), em caso de futura necessidade a administração da UFRB precisa dispor de forma tempestiva de opções de contratação que prescindam de realização de nova seleção, em tempo que prejudicaria o andamento de aulas gerando prejuízos acadêmicos a discentes. Tal lançamento do edital 06/2015 é avaliado por esta unidade de auditoria não como irregular e sim como prudente e oportuno, dado o contexto apresentado.

Em suma, apresentam-se os elementos que fundamentaram a conclusão desta equipe de auditoria pela regularidade dos processos de contratação de professores substitutos vinculados ao edital 01/2015 do CAHL, sendo este relatório oportunamente encaminhado à denunciante, ao centro de ensino da seleção e a PROGEP, e concluído o procedimento de recepção, apuração e providências quanto ao denunciado.

No entanto, a partir dessa verificação observou-se como se procede a tramitação processual de contratação de professor substituto na UFRB, identificando que há morosidade na tramitação, gerando a constatação abaixo.

Constatação 21

Morosidade no trâmite do processo de seleção de professor substituto, comprometendo a contratação em tempo hábil ocasionando prejuízo acadêmico.

O processo de seleção de professor substituto é um processo complexo, tanto pelo seu porte, que engloba 25 passos no mapeamento, quanto pela quantidade de unidades em que transita, entre seis unidades do Centro de Ensino (Direção, Gestão de Ensino, Área de Conhecimento, GTA, Nuapad, Nuapac), duas pro - reitorias e suas unidades internas (Progep e Prograd), uma superintendência (Surrac) e o Gabinete da Reitoria. Segundo a literatura especializada, é justamente na passagem entre um setor e outro que acontecem as perdas de tempo e desperdícios do processo, podendo ocorrer perda de conhecimento global do processo com o desvio de prioridades do ato presente diante do trâmite futuro do processo, o retrabalho, excesso de documentação e risco de descontinuidade. Gonçalves (2000)

Tal processo é de suma importância, pois garante a manutenção da infraestrutura mínima para alcance da missão institucional que é a disponibilidade de recursos humanos para ensino. Sem o docente contratado sob forma de substituto até o retorno do titular ou efetivação via concurso de docente para a vaga não haveria aula, e, por conseguinte haveria prejuízo em escala para todas as atividades acadêmicas, tais como cumprimento de componente curricular, calendário acadêmico, atraso em andamento de cursos, impacto no tempo geral do curso, etc. Logo tal processo se mostra crítico para a UFRB, e muitas vezes tratado de forma distinto por cada centro dado as suas especificidades acadêmicas, ainda que, sob o ponto de vista burocrático administrativo este processo possa seguir um padrão mínimo com abertura para flexibilidade em alguns pontos. Durante esta ação de Auditoria, além de utilizar o mapeamento do processo elaborado em pesquisa acadêmica desse coordenador de auditoria realizado em outubro 2014, foi solicitado aos Centros de Ensino que tal mapa fosse criticado e melhorado, ao que além de divergências pontuais encontradas no procedimento no Centro de Ciências da Saúde (CCS) e a inclusão de um passo adicional, outro centro de ensino, o Centro de Formação de Professores (CFP) apresentou outro modelo de passo a passo (Anexo 01_2016), menos detalhado e de difícil entendimento, mas ainda assim com mais passos, o que denota claramente a falta de padronização entre os procedimentos adotados nos diversos centros de ensino no que se refere à parte que lhes concerne no processo de seleção de professor substituto. Os

centros de Artes Humanidades e Letras (CAHL) e de Ciências Exatas e Tecnológicas (CETEC) não responderam à solicitação de auditoria.

O mapeamento do processo indicou que uma seleção bem sucedida sem maiores percalços que envolvam impugnações de edital ou recursos administrativos tem tempo aproximado entre 80 a 90 dias. Logo um processo mal conduzido ou mal sucedido e acima de tudo mal planejado com antecedência pode inviabilizar a oferta de componentes curriculares por todo um semestre. Há que se destacar também que a contratação tem limite temporal, logo a seleção e contratação devem levar em conta o período de exercício do contrato, em consonância com o calendário acadêmico, de forma que dificuldades no trâmite administrativo não comprometam a essência do ato que é designar um docente para ministrar aulas de outro docente afastado ou ainda não efetivado.

De qualquer forma o processo é crítico, extenso e cabe seu mapeamento não como um ponto final, mas como meio inicial de fomento ao conhecimento global do processo, com reforço das responsabilidades de cada executor participante quanto ao trabalho realizado e o tempo de resposta, que em cada fase pode comprometer todo o processo e seu objetivo.

Da análise propriamente dita do processo mapeado no CCAAB em 2014, com atualizações comparativas com colaboração do CFP e CCS, foi possível observar oportunidades de melhoria:

A primeira oportunidade de melhoria se refere à possibilidade de consulta on-line do banco de equivalência docente, que é o cadastro de vagas ocupadas ou disponíveis do quadro docente da UFRB, quando do passo 2 do processo. Sem a vaga neste quadro de equivalência o processo de contratação é inviabilizado de imediato por impossibilidade de contratação e pagamento. Atualmente tal consulta é efetuada por memorando ou email e depende de reanálise da Progep, o que denota um fluxo de informação que pode ser melhorado. Já existe um registro on-line do banco de equivalência docente, no entanto, pelo mapeamento foi possível entender que talvez esse banco precise de atualização constante, sendo necessária a reanálise. Como visto, a necessidade de divulgação de informações e comunicação tem sido uma demanda mais exigida pela comunidade universitária, sobretudo por quem exerce gestão da UFRB em todos os níveis. Dada a limitação natural e humana de tempo, a automatização dessa informação em meio online poderia minimizar esse tempo do processo que chega a durar 2 dias de espera. Atrelar essa informação e sua atualização a sistemas integrados de gestão com publicação constante aparentemente seria uma grande oportunidade de melhoria.

No passo 7, de inscrição dos candidatos, a inscrição é presencial e operacionalizada pela Gerência Técnica com preenchimento de uma ficha de inscrição presencial e apresentação de documentos correlatos. Tal procedimento fragiliza o controle do número de candidatos e documentação apresentada por utilizar procedimento manual e rudimentar. Nenhum sistema informatizado é utilizado para homologar a inscrição do candidato. Foi apontada como oportunidade de melhoria a inscrição on-line, como forma de ampliar a concorrência nos certames. De fato, ainda não se tem conhecimento de nenhum estudo que levante as origens dos docentes efetivos da UFRB, mas de forma empírica se percebe que muitos são oriundos de outras regiões da Bahia que não o Recôncavo e mesmo de outros estados do Brasil. Considerando que cada processo seletivo envolve uma série de gastos com publicação oficial, pessoal, material de consumo, etc, ampliar ao máximo a concorrência através de inscrição on-line com envio de documentos por correio com registro de envio se configura como melhoria que impacte na minimização de chances de insucesso na seleção.

Com a evolução do processo, quando do passo 20, em que o candidato deverá assinar o contrato, não consta na resolução de contratação de professor substituto a instituição de um prazo limite para assinatura do contrato. Há Notificação para professor por e-mail com indicação da documentação a apresentar. O Professor substituto comparece e apresenta documentação novamente, pois há falta de exigência de documentos no pedido inicial pelo centro para não desclassificar candidato de forma não isonômica. Pela inexistência de prazo limite para assinatura de contrato, este passo pode levar mais tempo de um processo para o outro prejudicando a efetividade do processo. Considerando que muitas contratações de professores substitutos ocorrem quando já existe demanda pelo professor em sala de aula, cada dia de atraso tem impacto negativo, logo estabelecer prazo limite para a assinatura do contrato e apresentação no centro de ensino se configura

melhoria viável como forma de manter o andamento do processo dentro do prazo planejado.

No passo 22, a Progep/CAD registra o professor substituto no SIAPE, gerando contracheque manual e encaminha lista de inclusão de servidores novos para a SURRAC. Não há prazo mínimo para este trâmite fazendo com que delonga no procedimento de registro no SIAPE impacte no registro na SURRAC que permite a geração de cadernetas para início das aulas, prejudicando o fim do processo, que é colocar o professor substituto em sala de aula. Como o registro do professor no SAGRES é condição para a geração de caderneta necessária ao exercício docente, não raro o professor se apresenta no centro antes mesmo do trâmite entre registro na folha e no Sagres ter ocorrido, o que gera conflitos entre a gestão do centro e as unidades da Progep e Surrac. O estabelecimento de prazo mínimo para tais registros tende a minimizar o conflito e prover tais unidades de tempo hábil para processamento, considerando suas disponibilidades de recursos que são escassas, sobretudo no que tange a recursos humanos.

Ainda se tratando da participação da Progep no processo, identifica-se neste passo como oportunidade de melhoria a geração e contracheque do professor substituto via Sistemas Integrados de Gestão, na interface Sigaa e Sigrh. Atualmente o contracheque é alimentado manualmente, o que sem dúvida aumenta a probabilidade de erros e consome mais tempo de processamento. Se o sistema efetiva o cadastro do substituto, deve ser implementada uma rotina de geração de contracheque pelo mesmo, de forma a minimizar o tempo e ocorrência de erros.

No ponto de vista de gestão de recursos humanos, próximo à finalização do processo, no passo 24, não há um procedimento padrão de acolhimento ou ingresso do professor substituto, que deveria receber as demandas do gestor de ensino, inclusive turmas adicionais, horários, disciplinas, localização de salas e laboratórios, recursos, etc. Há que se otimizar o contrato de professor substituto de forma a cumprir ao máximo o limite de horas estipuladas, o que pode não ocorrer sem a atuação específica do gestor de ensino, que possui visão sistêmica do centro de ensino e mantém controle perene das demandas por professores em diversos cursos do centro de ensino, ao que cabe uma participação mais ativa da gestão de ensino, definida já no fluxo do processo, e fomentaria um melhor aproveitamento da carga horária docente deste professor substituto, impedindo que este não atinja o mínimo de carga horária em sala de aula que deve possuir ou mesmo que se contrate mais de um professor substituto para áreas correlatas onde um mesmo poderia assumir a responsabilidade por duas ou mais disciplinas.

Dessa forma conclui-se que a utilização da técnica de mapeamento e modelagem de processos pode contribuir para a identificação de fragilidades do processo bem como indicar possibilidades de melhoria como as acima apontadas.

- **Manifestações do Auditado**

- **Análise da Auditoria Interna referente à manifestação**

Recomendação 22

Que haja um diálogo entre os centros de ensino e setores envolvidos para se estabelecer uma padronização do passo a passo (a mais enxuta possível) para realização do processo seletivo para contratação do professor substituto de modo que o torne mais célere.

Recomendação 23

Que haja uma comunicação efetiva entre os setores envolvidos de modo que se alimente um sistema e permita consultar (on line) as vagas disponíveis para abertura de editais de processos seletivos o que viabilizaria um melhor planejamento, evitando prejuízos acadêmicos.

Recomendação 24

Que seja implementado um sistema de inscrição on line para os processos seletivos tendo em vista que esse recurso facilitaria o monitoramento em tempo real de informações

importantes para o sucesso do processo como um todo, além de torná-lo mais célere.

Recomendação 25

Que seja criado item em edital onde informe o tempo mínimo de apresentação do candidato aprovado quando convocado, com possibilidade de penalizá-lo caso não se apresente no tempo estipulado, pois essa condição tornaria a conclusão do processo mais célere.

Recomendação 26

Que se estabeleça dos setores envolvidos tempos mínimos para cadastros no Siape e Sagres de forma que minimize o tempo de confecção da caderneta eletrônica, necessário para o docente contratado assumir a sala de aula.

Recomendação 27

Que a PROGEP crie meios de gerar o contracheque do professor substituto via Sistemas Integrados de Gestão, na interface Sigaa e Sigrh.

Recomendação 28

Que haja um melhor acolhimento da gestão de ensino para com o docente contratado observando-se o atendimento não só daquela demanda inicial de carga horária mas a máxima estipulada pela legislação, incluindo disciplinas correlatas a sua formação e evitando assim a contratação de novos docentes desnecessariamente.

Cruz das Almas, 26 de fevereiro de 2016.

Atenciosamente,

Igor Dantas Fraga
Chefe da Auditoria Interna
Siape 1560345

George Antonio Santana Santos
Tecnólogo em Informação
Siape 1644084