



Relatório de Auditoria 007/2023

**Ação PAINT 2023: Item 17 – ATIVOS CIVIS DA
UNIÃO – FOLHA DE PAGAMENTO**

FOZ DO IGUAÇU
09/02/2024



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA
INTEGRAÇÃO LATINO
AMERICANA**

AUDITORIA INTERNA

**RELATÓRIO DE
AUDITORIA
nº 007/2023**

Unidades Examinadas:

Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
- PROGEPE

Período de realização:

15/05/2023 a 09/02/2024

**Restrições à execução dos
trabalhos:**

Não houve restrições

**QUAL FOI O TRABALHO
REALIZADO?**

Análise das documentações utilizadas pela unidade auditada, os processos administrativos relacionados às contratações de professores substitutos entre 01/01/2021 e 31/12/2022.

POR QUE ESTE TRABALHO FOI REALIZADO?

Este trabalho está elencado no PAINT 2023, quadro 3, ação 17, como um dos trabalhos originados da avaliação de riscos, iniciado com a Ordem de Serviço n. 015/2023/AUDIN/UNILA e teve como escopo analisar os processos de contratação temporária de docentes ocorridos nos 2 últimos anos, observando os procedimentos para contratação de professores substitutos e o cumprimento do contrato conforme a legislação vigente, bem como avaliar a governança, a implementação da gestão de riscos e os controles internos dos setores envolvidos.

**QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDIN? QUAIS
AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?**

Após análise dos processos administrativos dos processos seletivos simplificados – PSS e respectivos contratos dos docentes contratados constatou-se ausência de demonstração que a contratação não excedeu 20% do total de docentes efetivos em exercício na instituição, ausência de comprovação de dotação orçamentária específica, instrução processual deficitária, e contratação de professor substituto sem avaliação prática/didática. Desta feita, foram emitidas recomendações e sugestão à PROGEPE, as quais estão descritas pormenorizadamente ao longo deste expediente de auditoria.

1 INTRODUÇÃO

Trata-se o presente expediente da apresentação dos resultados do trabalho de auditoria realizado conforme os preceitos contidos na Ordem de Serviço n. 015/2023/AUDIN/UNILA e em atendimento ao inciso II, do Art. 74, da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno, do qual esta AUDIN é parte integrante: “comprovar a legalidade, avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, das gestões orçamentárias, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal”.

Este trabalho teve como objetivo avaliar a implementação da gestão de riscos e os controles internos de processos e/ou atividades, realizados pela Pró-reitoria de Gestão de Pessoas da UNILA, relacionados ao pagamento de espécies remuneratórias devidas aos servidores e empregados ativos civis da União.

2. ESCOPO

Analisar os processos de contratação temporária de docentes ocorridas nos 2 (dois) últimos anos, observando os procedimentos para contratação de professores substitutos e o cumprimento do contrato conforme a legislação vigente, bem como avaliar a governança, a implementação da gestão de riscos e os controles internos dos setores envolvidos.

3. RESULTADO DOS EXAMES

3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Em 11 de julho de 2023, por meio da Solicitação de Auditoria n. 2023015-01/AUDIN/UNILA, esta unidade de controle, requisitou à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas relação indicando os números dos contratos de professores substitutos iniciados entre 01/01/2021 a 31/12/2022, contendo o nome do professor substituto; período de vigência do contrato; área/subárea; nome do(a) professor(a) substituído(a) e; motivo do afastamento deste(a).

Em sua manifestação a PROGEPE relacionou 32 (trinta e dois) contratos, cujo período de vigência abrangeu as datas de 01/01/2021 a 31/12/2022. Desse universo, 20 contratos foram

selecionados como amostra com intuito de atingimento do escopo definido pela coordenação técnica do trabalho.

Insta pontuar que, na UNILA, há a prática do cadastro de dois processos administrativos distintos: i) um específico para tutelar o Processo Seletivo Simplificado - PSS para professor substituto e; ii) outro com o condão de tratar das minúcias durante a vigência do contrato, deste modo poderão conter neste expediente observações sobre autos de Processos Seletivos Simplificados – PSS e de Contratos Administrativos tendo o mesmo objeto, a contratação de professor substituto.

3.2 CONSTATAÇÃO: AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO QUE CONTRATAÇÃO NÃO EXCEDEU 20% DO TOTAL DE DOCENTES EFETIVOS EM EXERCÍCIO NA INSTITUIÇÃO

3.2.1 FATO:

No curso do expediente de auditoria, ao debruçar-se sobre os autos do Processo Seletivo Simplificado e o respectivo da Contratação de Professor Substituto, verificou-se que no processo 23422.014771/2019-37 – PSS e seu respectivo contrato administrativo 23422.001328/2021-11 não constam manifestação inequívoca de que a contratação da docente F.R.D.R, CPF ***.685.947-**, vinculada nesses expedientes, não ultrapassaria os 20% (vinte por cento) do total de docentes efetivos em exercício na instituição.

A Lei n. 8.745, de 09 de dezembro de 1993, dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Em seu bojo, no §2º art. 2º, tem-se a seguinte normatização:

§ 2º O número total de professores de que trata o inciso IV do caput não poderá ultrapassar 20% (vinte por cento) do total de docentes efetivos em exercício na instituição federal de ensino.

De acordo com o citado dispositivo a contratação de professor substituto, fica limitada a 20% (vinte por cento) do total do quadro de docentes efetivos em exercício nas IFE's.

Em outros processos analisados da Contratação de Professores Substitutos verificou-se quadro informativo relatando, à época da contratação, o quantitativo de professores visitantes, substitutos, docentes efetivos, técnicos administrativos, pensionistas e aposentados, não

obstante, no que refere-se a contratação da prof. substituta F.R.D.R, tal documento não consta nos autos. Sua ausência não caracteriza-se, necessariamente, no entendimento de que o limite de 20% foi extrapolado, contudo não restou consignado a sua verificação pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas.

José dos Santos Carvalho Filho ensina, versando sobre a forma do ato administrativo, ensina¹:

A forma é o meio pelo qual se exterioriza a vontade. A vontade, tomada de modo isolado, reside na mente como elemento de caráter meramente psíquico, interno. Quando se projeta, é necessário que o faça através da forma. Por isso mesmo é que a forma é elemento que integra a própria formação do ato. Sem sua presença, o ato (diga-se qualquer ato que vise a produção de efeitos) sequer completa o ciclo de existência.

(...)

A forma, como concepção material, não se identifica com a forma na concepção jurídica. De fato, uma coisa é o ato ter forma, e outra, diversa, é o ato ter forma válida. Por isso, para ser considerada válida, a forma do ato deve compatibilizar-se com o que expressamente dispõe a lei ou ato equivalente com força jurídica. Desse modo, não basta simplesmente a exteriorização da vontade pelo agente administrativo; urge que o faça nos termos em que a lei a estabeleceu, pena de ficar o ato inquinado de vício de legalidade suficiente para provocar-lhe a invalidação.

Consonantemente tem-se o disposto no artigo 22 da Lei n. 9.784/1999:

Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.

Embora se aplique no processo administrativo o chamado princípio do informalismo ou do formalismo moderado, cabe pontuar que a ausência de sinalização de que a contratação pretendida não excederia o percentual de 20% definido em lei, o qual é proibitivo para novas contratações representa em fragilidade nos controles da unidade auditada e na falta de sua verificação pôde-se ter incorrido em contratação de professor substituto em revelia à Lei nº 8.745/1993.

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 112.

3.2.2 RECOMENDAÇÃO:

3.2.2.1 Recomenda-se à PROGEPE a inclusão em seus check-lists a obrigatoriedade de comprovar, nos autos, que a contratação almejada de professor substituto não ultrapassará os 20% (vinte por cento) do total de docentes efetivo em exercício na UNILA.

3.3 CONSTATAÇÃO: AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA

3.3.1 FATO:

Ao analisar os processos referentes à contratação da professora substituta F.R.D.R, CPF *****.685.947-****, 23422.014771/2019-37 – PSS e 23422.001328/2021-11 – contrato administrativo, notou-se a ausência de documento que ateste a existência de dotação orçamentária específica disponível, tal qual prevê o art. 5º da lei 8745/1993, nos seguintes termos:

Art. 5º As contratações somente poderão ser feitas com observância da dotação orçamentária específica e mediante prévia autorização do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministro de Estado sob cuja supervisão se encontrar o órgão ou entidade contratante, conforme estabelecido em regulamento.

Tal fato não remete diretamente à ausência de dotação orçamentária específica, mas tornou-se flagrante a ausência de comprovação.

Como já asseverado nesse expediente, o artigo 22 da Lei n. 9.784/1999 determina que:

Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.

Deste modo, considerando a vedação normativa para a contratação de professor substituto sem a observância da dotação orçamentária; o formalismo moderado, ao qual o processo administrativo se vincula e; a necessidade de constar nos autos os documentos que sustentam a demanda, nota-se fragilidade nos controles da unidade auditada e na falta de sua verificação pôde-se ter incorrido em contratação em desacordo com o que normatiza a lei 8.745/1993.

3.3.2 RECOMENDAÇÃO:

3.3.2.1 Recomenda-se à PROGEPE a inclusão em seus check-lists a obrigatoriedade de comprovar, nos autos, que a contratação almejada de professor substituto possui dotação orçamentária específica disponível.

3.4 CONSTATAÇÃO: INSTRUÇÃO PROCESSUAL DEFICITÁRIA

3.4.1 FATO:

Em 07 de dezembro de 2023 a Auditoria Interna requisitou, por meio da Solicitação de Auditoria n. 2023015-03/AUDIN/UNILA, entre outros, o processo 23422.012713/2020-11, cujo objeto é a contratação de professor substituto para vacância da vaga originária de M.A.A.R., em decorrência de sua aposentadoria.

Em sua manifestação, através do Ofício nº 427/2023, a PROGEPE encaminhou os processos digitalizados dos processos seletivos simplificados arrolados na amostra e seus respectivos contratos.

Da análise do supracitado processo, nota-se que após os trâmites do Processo Seletivo Simplificado houve a contratação do primeiro colocado no certame, B.R.B.O., conforme cópia do Diário Oficial da União de 26 de abril de 2021, indicando a vigência do contrato de 26/04/2021 a 26/10/2021, conforme consta à fl. 128 dos autos.

O documento anexado aos autos à fl. 130 contém o Despacho n. 132/2021/DAP/PROGEPE, o qual traz a seguinte redação “após contratação do Professor Substituto B.R.B.G.O., retorna-se processo à DICS para arquivo.”

À fl. 131 verifica-se o Despacho n. 127/2021/DICS/DAP/PROGEPE contendo “À pedido, encaminhamos o presente processo ao Departamento de Administração de Pessoal.”(sic). Entretanto o documento que fundamenta o pedido do Departamento de Administração de Pessoal – DAP, não consta nos autos.

Não obstante, o que se tem inserido aos autos, fls. 131 e ss, são cópias de e-mails, encaminhadas à segunda, terceiro e quarto colocados no Processo Seletivo Simplificado,

respectivamente, R.S.V., A.A.F, e A.A.F, questionando seus interesses em assumir vaga do PSS, aos quais participaram, e tendo resposta negativa de ambos.

À fl. 142 do processo 23422.012713/2020-11, encaminhado em PDF pela unidade auditada, consta extrato do Diário Oficial da União – DOU – de 01 de julho de 2021, verifica-se comprovante de publicação de extrato de contrato, do qual o contratado é E.P., quinto colocado do Processo Seletivo Simplificado supracitado.

Ausentam-se dos autos documento da unidade técnica que enseje a demanda da contratação, apresentando sua motivação. Não há informação se trata-se de um aproveitamento de vaga de PSS ou apenas convocações subseqüentes em decorrência de alguma impossibilidade do primeiro colocado no certame.

Ademais, a despeito da instrução processual, promovida pela PROGEPE, ter elencado aos autos comprovante de envio e recusa aos convites para assumir vaga remanescente de processo seletivo simplificado, no caso do quinto colocado consta apenas extrato do contrato, sendo que, em que pese o documento de aceite do candidato E.P. poder constar em processo específico para tratar de sua contratação, considerando a cronologia das informações elencadas nos autos, a indicação do seu aceite seria benéfica à compreensão dos atos processuais.

O próximo e último documento dos autos é o despacho n. 184/2021/DAP/PROGEPE, informando “Após negativas da vaga por R.S.V. (doc. 54), A.A.F.(doc. 55) e A.C.(doc. 56) houve a contratação do Professor Substituto E.P. (doc. 57), sendo assim, retorna-se processo à DICS para arquivo. Não há mais classificados.”

É sabido que os 5 (cinco) elementos dos atos administrativos são: competência, forma, objeto, motivo e finalidade.

Não se verificou no processo, documento da PROGEPE ou unidade demandante da contratação de professor substituto, anterior à contratação do prof. E.P. apresentando a motivação para o ato da administração pública.

Atendo-se ao elemento motivo, Maria Sylvia Zanella Di Pietro² ensina que:

Motivo é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo. Pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato. Pressuposto de fato, como o próprio nome indica, corresponde ao conjunto de

2 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 219.

circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato.

José dos Santos Carvalho Filho ensina, versando sobre a forma do ato administrativo, ensina³:

A forma é o meio pelo qual se exterioriza a vontade. A vontade, tomada de modo isolado, reside na mente como elemento de caráter meramente psíquico, interno. Quando se projeta, é necessário que o faça através da forma. Por isso mesmo é que a forma é elemento que integra a própria formação do ato. Sem sua presença, o ato (diga-se qualquer ato que vise a produção de efeitos) sequer completa o ciclo de existência.

(...)

A forma, como concepção material, não se identifica com a forma na concepção jurídica. De fato, uma coisa é o ato ter forma, e outra, diversa, é o ato ter forma válida. Por isso, para ser considerada válida, a forma do ato deve compatibilizar-se com o que expressamente dispõe a lei ou ato equivalente com força jurídica. Desse modo, não basta simplesmente a exteriorização da vontade pelo agente administrativo; urge que o faça nos termos em que a lei a estabeleceu, pena de ficar o ato inquinado de vício de legalidade suficiente para provocar-lhe a invalidação.

Embora se aplique no processo administrativo o chamado princípio do informalismo ou do formalismo moderado, cabe pontuar que as decisões da Administração Pública, as quais resultam no chamado Ato Administrativo, para gozarem de validade, precisam ser motivadas no bojo dos autos, condição esta não observada nos documentos arrolados no processo 23422.012713/2020-11 na versão encaminhada pela própria unidade auditada.

3.4.2 RECOMENDAÇÃO:

3.4.2.1 Recomenda-se à PROGEPE a inclusão aos autos, dos processos seletivos simplificados, os motivos apresentados pela unidade técnica para utilização de vaga remanescente.

3.5 INFORMAÇÃO: CONTRATAÇÃO DE PROFESSOR SUBSTITUTO SEM AVALIAÇÃO PRÁTICA/DIDÁTICA

3.5.1 FATO:

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 112.

Definida a amostra de auditoria, foi enviada à PROGEPE a Solicitação de Auditoria n^o: 2023015-02/AUDIN/UNILA requisitando os processos seletivos simplificados e os respectivos contratos de 5 (cinco) contratações de professores(as) substitutos(as).

Desses processos, verificou-se que em 4 (quatro) a avaliação dos candidatos à vaga do processo seletivo fundava-se na análise, exclusivamente, curricular, como demonstra-se abaixo:

Figura 01⁴

4.1 A avaliação da área se dará pela análise do currículo, sendo atribuída uma pontuação para cada item devidamente comprovado, conforme o quadro a seguir:

Item Avaliado	Pontos	Pontuação Máxima
Doutorado na área/subárea de conhecimento	4,0	4,0
Doutorado em áreas afins	3,5	
Mestrado na área/subárea de conhecimento	3,0	
Mestrado em áreas afins	2,5	
Livro na área/subárea de conhecimento, publicado por editora com conselho editorial	1	3,0
Livro em áreas afins, publicado por editora com conselho editorial	0,5	
Capítulo de livro na área, publicado por editora com conselho editorial	0,5	
Artigo em periódico indexado (Qualis) na área de conhecimento	0,25	
Artigo em periódico indexado (Qualis) na subárea e áreas afins	0,2	
Disciplina lecionada na área de conhecimento	0,5 a cada 60h ou proporção	3,0
Total Máximo		10,0

Fonte: Auditoria Interna, 2023.

Figura 02⁵

4 Da Avaliação

4.1 A avaliação se dará pela análise do currículo, sendo atribuída uma pontuação para cada item devidamente comprovado, conforme o quadro a seguir:

Item Avaliado	Pontos	Pontuação Máxima
Doutorado na área/subárea de conhecimento	4,0	4,0
Doutorado em áreas afins	3,5	
Livro na área/subárea de conhecimento, publicado por editora com conselho editorial	1	3,0
Livro em áreas afins, publicado por editora com conselho editorial	0,5	
Capítulo de livro na área, publicado por editora com conselho editorial	0,5	
Artigo em periódico indexado (Qualis) na área de conhecimento	0,25	
Artigo em periódico indexado (Qualis) na subárea e áreas afins	0,2	
Disciplina lecionada na área de conhecimento	0,5 a cada 60h ou proporção	3,0
Total Máximo		10,0

4 Mesma forma de avaliação observada nos processos 23422.003294/2020-18, 23422.015109/2017-32, e 23422.002892/2020-70.

5 Processo 23422.009286/2019-41.

Por meio da Solicitação de Auditoria n. 2023015-03/AUDIN/UNILA esta unidade de controle requisitou à PROGEPE a “fundamentação legal que embasou os Processos Seletivos Simplificados para contratação de professor substituto, abaixo relacionados, oportunizando à Administração a avaliação dos candidatos exclusivamente pela análise curricular”.

Em sua manifestação, àquela unidade informou⁶:

Conforme informado pela Divisão de Concursos e Seleções (DICS) por meio do OFÍCIO Nº 27/2023/DICS/DAP/PROGEPE, tal fundamento legal se encontra na Resolução CONSUN n. 40/2018, artigos 20 e 21:

Art. 20. O processo seletivo simplificado deverá compreender a análise de títulos e currículo.

Art. 21. Além da análise que se refere o caput do Art. 20, o órgão solicitante poderá, a seu critério, definir pela aplicação de:

- I – prova escrita dissertativa;
- II – prova didática;
- III – entrevista por videoconferência;
- IV – análise de portfólios.
- (...)

Depreende-se do texto que apenas a análise de títulos e currículo é obrigatória, facultado ao órgão solicitante definir outras aplicações.

A Resolução Consun n. 40 de 29 de outubro de 2018 regulamenta as normas e os procedimentos para contratação de professor substituto na UNILA. Como já elencado, pela PROGEPE, o art. 20 do citado documento vinculou obrigatoriedade de dois pontos nos Processos Seletivos Simplificados – PSS: i) análise de títulos e ii) análise de currículo.

Na sequência, o art. 21 apresenta, em caráter discricionário, as possibilidades oportunizadas ao órgão solicitante, ficando “a seu critério” a definição pela aplicação. Dissecando um pouco mais esse dispositivo, tem-se:

Art. 21. Além da análise que se refere o caput do Art. 20, o órgão solicitante poderá, a seu critério, definir pela aplicação de:

- I – prova escrita dissertativa;

6 Ofício n. 427/2023/PROGEPE

II – prova didática;

III – entrevista por videoconferência;

IV – análise de portfólios.

§1º Se a opção do curso demandante for pela aplicação da prova escrita de que trata o inciso I do caput, esta terá caráter eliminatório e classificatório.

§2º A prova escrita, se aplicada, deverá anteceder a prova a que se refere o Art. 20 e o inciso II, III e IV do caput deste artigo.

§3º No caso de aplicação do inciso III e/ou IV, o peso será definido no edital do processo seletivo a critério do demandante.

§4º Se o curso solicitante optar pela aplicação de prova didática, esta terá caráter eliminatório e classificatório.

§5º Para todas as modalidades de avaliação do processo seletivo simplificado, independentemente da classe docente, as notas serão atribuídas na escala de 0 (zero) a 10 (dez).

§6º A média para aprovação em cada prova será 7 (sete).

§7º A média de cada prova, com exceção da análise de títulos e currículo, será obtida mediante a média aritmética simples das notas atribuídas por membro da comissão examinadora, de acordo com os pesos estabelecidos para as provas, com uma casa decimal e truncamento das demais.

Diante do exposto, fica evidente que, na UNILA, a adoção de prova escrita, didática, entrevista ou análise de portfólios compreendem itens discricionário, ou seja, pode a Administração optar ou não pela sua adoção, estando vinculado apenas às análises de títulos e currículo.

Posto isso, em que pese o embasamento da normativa institucional observada nos casos práticos como os processos 23422.003294/2020-18, 23422.015109/2017-32, 23422.002892/2020-70 e 23422.009286/2019-41, insta pontuar que a contratação de professor substituto, fundando-se apenas na análise de títulos e currículo, pode representar considerável risco à pretensa contratação, tendo em vista que os aspectos didáticos dos candidatos podem não ser bem compreendidos por apenas os dois meios elencados como obrigatórios pela Resolução Consun n. 40/2018.

A título comparativo comparar-se-á o expediente adotado pelas 10 (dez) demais universidades federais da região do sul, quanto ao critério de avaliação dos candidatos nos Processos Seletivos para contratação de professor substituto.

Na Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, o edital n. 049, de 02 de agosto de 2023, traz o seguinte⁷:

7. DAS PROVAS

7.1 O Processo Seletivo poderá ser constituído pelas seguintes provas:

- a) Escrita, de caráter classificatório e eliminatório; e/ou
- b) Prática, de caráter classificatório e eliminatório; e/ou
- c) de Desempenho de Ensino, de caráter classificatório e eliminatório.

7.2 O Edital de Abertura determinará o(s) tipo(s) de prova do certame. (grifo nosso)

O respectivo “EDITAL DE ABERTURA PROCESSO SELETIVO Nº 003/2023-PS-DV”, determinou que⁸:

5. DAS PROVAS

5.1 O Processo Seletivo será constituído de Prova Escrita e Prova de Desempenho de Ensino.

5.2 da Prova Escrita (PE):

5.2.1 Tipo: Dissertativa com sorteio de ponto.

5.2.2 Sorteio do ponto: 10/12/2023 às 13h.

5.2.3 Data de realização da Prova Escrita: 10/12/2023 às 14h.

5.2.4 Duração: 03h00min.

5.2.5 O acesso ao local de realização da Prova Escrita será fechado com 15 (quinze) minutos de antecedência ao início da prova.

5.3 da Prova de Desempenho de Ensino (PDE)

5.3.1 Sorteio do ponto: 03/02/2024 às 08h00

5.3.2 Data de realização da Prova de Desempenho de Ensino: 04/02/2024 às 08h00. (grifo nosso)

Ademais, o Edital 049/2023, ao versar sobre a prova de desempenho de ensino, elencou os seguintes pontos:

(...)

10.2 A Prova de Desempenho de Ensino consistirá em:

7 Disponível em http://portal.utfpr.edu.br/concursos/substitutos/doisvizinhos/edital-no-003-2023-ps-dv-professor-do-magisterio-federal-substituto/edital-de-condicoes-gerais-001_2023.pdf. Acesso em 09.fev 2024.

8 Disponível em https://sei.utfpr.edu.br/sei/publicacoes/controlador_publicacoes.php?acao=publicacao_visualizar&id_documento=4138321&id_orgao_publicacao=0. Acesso em 09.fev 2024.

a) uma aula perante a Banca Examinadora, ministrada em Português, exceto quando o edital prever a apresentação em língua estrangeira, com a finalidade de avaliar a competência do candidato em ministrar aula com habilidade, conhecimento e atitude, com duração máxima de até 30 (trinta) minutos;

b) arguição pela Banca Examinadora sobre a Prova de Desempenho de Ensino do candidato, com duração máxima de até 10 (dez) minutos.

(...)

10.7 A Prova de Desempenho de Ensino avaliará o candidato quanto à/ao:

a) Planejamento/Plano de aula, com pontuação de até 10 pontos.

b) Conteúdo: claro, objetivo, estimulante, consistente e de acordo com o plano de aula, com pontuação de até 10 pontos.

c) Metodologia de transposição didática e utilização de recursos didáticos e tecnológicos adequados ao conteúdo abordado, com pontuação de até 15 pontos.

d) Desenvolvimento: introdução e contextualização, relevância do tema, explicação, síntese e conclusão, com pontuação de até 15 pontos.

e) Domínio das bases conceituais, com pontuação de até 10 pontos.

f) Profundidade e amplitude do conteúdo abordado, com pontuação de até 10 pontos.

g) Uso de analogias e exemplos, com pontuação de até 10 pontos.

h) Uso correto e adequado do idioma e da linguagem, com pontuação de até 10 pontos.

i) Estabelecimento de relação interativa e dialógica, com pontuação de até 10 pontos.

Percebe-se modo de avaliação dos candidatos naquela universidade tecnológica, ao aplicar Prova Escrita e Prova de Desempenho de Ensino, divergente se comparando ao modelo adotado na UNILA.

Na Universidade Federal do Paraná – UFPR, verifica-se no Edital n. 22/23 - PROGEPE⁹, no que concerne ao “Tipo de Provas” a seguinte informação: “Análise de currículo e prova didática, esta realizada de forma presencial”.

Utilizando-se a supracitada universidade do tipo de avaliação de prova didática, modo alheio aos observados nos expedientes da UNILA.

9 Disponível em http://progepe.ufpr.br/a/concursos/docente/concursos_publicos/editais/edital022-23.pdf. Acesso em 09.fev 2024.

Por sua vez, a Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, em seu EDITAL Nº 776/GR/UFFS/2023¹⁰

5 DA REALIZAÇÃO DO PROCESSO SELETIVO

5.1 O Processo Seletivo constará das seguintes etapas:

I - Prova de Títulos;

II - Prova Didática.

(...)

5.3 A Prova Didática consistirá em uma aula, de no mínimo 30 e no máximo 40 minutos, perante a Banca Examinadora, com a finalidade de verificar os conhecimentos e a capacidade didática do docente, conforme https://www.uffs.edu.br/institucional/pro-reitorias/gestao-de-pessoas/concursos-e-processos-seletivos/processos_seletivos_em_andamento/formularios/criterios (Formulário Critérios de Avaliação da Prova Didática).

5.3.1 A Prova Didática é pública, porém é vedada a participação dos demais candidatos, não podendo haver arguição ao candidato.

5.3.2 A Prova Didática será gravada em áudio, sendo o seu teor de propriedade exclusiva da Universidade Federal da Fronteira Sul. (grifo nosso)

Assim como as demais universidades elencadas, a UFFS definiu a aplicação de prova didática, apresentando os critérios que norteadores da avaliação dos candidatos.

A Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, no EDITAL Nº 022/2023/DDP¹¹,

4 Da Avaliação:

(...)

4.2 O candidato **será avaliado por meio de prova didática** (peso 2) e de prova de títulos (peso 1).

4.2.1 Além das provas a que se refere o item 4.2, o órgão solicitante poderá a seu critério, a ser divulgado no cronograma, definir pela aplicação de: prova escrita dissertativa (peso 1) e prova prática (peso 1).

(...)

4.3 Da Prova Didática

4.3.1 A prova didática consistirá em uma aula com duração de 40 a 50 minutos sobre um ponto constante no Anexo 2 deste Edital (disponível em concursos.ufsc.br), sorteado com 24 horas de antecedência.

¹⁰ Disponível em <https://www.uffs.edu.br/atos-normativos/edital/gr/2023-0776>. Acesso em 09.fev 2024.

¹¹ Disponível em https://concursos.ufsc.br/files/2023/03/Edital-022.2023.DDP_com-anexos1.pdf. Acesso em 09.fev 2024.

4.3.2 O ato do sorteio do ponto para a prova didática é pessoal e não poderá ser feito por

procuração.

4.3.3 Caso o candidato não conclua sua aula no tempo máximo previsto, decorridos 50 (cinquenta) minutos de prova, a comissão examinadora deverá interrompê-lo visando a não prejudicar o cronograma, e registrará o fato em ata.

4.3.4 A prova didática será realizada em sessão pública, sendo vedada a presença dos demais candidatos.

4.3.5 Os candidatos deverão entregar, antes de seu início, três cópias do plano de aula à comissão examinadora, sendo atribuída nota zero à prova didática do candidato que não o fizer.

4.3.6 O candidato será avaliado quanto: à entrega e organização de plano de aula; ao domínio do tema sorteado; à capacidade de organizar ideias a respeito do tema sorteado; à capacidade de expor ideias a respeito do tema sorteado; à objetividade; à coerência entre o plano de aula apresentado e o desenvolvimento da aula; à adequação da exposição no tempo previsto.

4.3.7 A média para aprovação na prova didática será 7 (sete). (grifo nosso)

Como as demais universidades, a UFSC adotou a utilização de prova didática a fim de ter uma avaliação dos seus candidatos à vaga de professor substituto contratado.

A Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre – UFCSPA, através do Edital PROGESP nº 55/2023, elencou em seu sítio eletrônico “normas para realização de processo seletivo simplificado para contratação de professor substituto” nos seguintes termos¹²:

Art. 10. As etapas destinadas a avaliar o desempenho do candidato são:

I - Prova Didática e Entrevista;

II - Análise de Currículo.

§ 1º A Etapa I terá caráter eliminatório e será constituída de Prova Didática e Entrevista, sendo classificados para a Etapa II (Análise de Currículo) somente os candidatos que obtiverem média igual ou superior a 7,00 (sete).

§ 2º A Etapa II terá caráter classificatório e será constituída de Análise de Currículo, seguindo a Barema constante no Anexo I.

§ 3º Para cada etapa do processo seletivo, cada candidato terá uma nota final, a qual será a média aritmética simples das notas atribuídas pelos 3 (três) membros da Comissão Examinadora, calculada até a segunda decimal sem arredondamento.

§ 4º O resultado final será calculado considerando as notas obtidas na Etapa I (peso 7) e na Etapa II (peso 3). (grifo nosso)

¹² Disponível em <https://ufcspa.edu.br/documentos/trabalhe-na-ufcspa/normas/norma-susbtitutos-2016.pdf>. Acesso em 09.fev 2024.

De igual sorte, verifica-se na citada universidade a aplicação de prova didática, cominada com entrevista e após essa etapa análise curricular.

A Universidade Federal de Pelotas, por meio do EDITAL DE PROCESSO SELETIVO CAP Nº 016 DE 08 DE AGOSTO DE 2023¹³, definiu:

(...)

6.3. A seleção será constituída por **Prova Didática**, que terá caráter eliminatório e classificatório, e Exame de Títulos, com caráter, classificatório, conforme estabelecido na Resolução/COCEPE nº 55/2023. A prova didática será realizada de modo presencial, obedecidos os critérios da Resolução/COCEPE nº 55/2023.

6.4. Todos os candidatos com inscrição homologada deverão comparecer no primeiro dia e horário de prova marcados, para a Instalação da Banca do certame. Os candidatos que não comparecerem nesta etapa serão eliminados do processo.

6.5. **A Prova Didática será gravada em áudio e vídeo para efeitos de registro.**

6.6. Após a realização da Prova Didática serão apurados os resultados e divulgados os aprovados.

6.7. Considerar-se-ão aprovados os candidatos que obtiverem média aritmética igual ou superior a 7,00 (sete) na Prova Didática. (grifo nosso).

A Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, por meio do Edital de Abertura de Seleção Pública Para Professor Substituto N. 100, de 02 de Junho De 2023¹⁴, consignou:

4. DAS PROVAS

4.1. A seleção pública constará de:

- Prova Didática, de caráter eliminatório e classificatório, com peso oito (8,00);
- Prova de Títulos, de caráter classificatório, com peso dois (2,00).

4.2. O processo seletivo será constituído de **Prova Didática** (de caráter eliminatório e classificatório), Prova Prática (opcional) e Prova de Títulos (classificatória), conforme indicado no Anexo I deste Edital, e ocorrerá de acordo com o estipulado neste Edital e na Resolução N. 016/2014 da UFSM. (grifo nosso).

Seguindo as demais universidades da região, a UFSM também adotou a seleção por meio de prova didática.

13 Disponível em http://ces.ufpel.edu.br/conctecadmed0016_2023/download/2023/SEI_UFPel%20-%202289466%20-%20Edital%20016_2023.pdf. Acesso em 09.fev 2024.

14 Disponível em <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/341/2023/06/Edital-N.-100-de-02-de-junho-de-2023-retificado-2.pdf>. Acesso em 09.fev 2024.

A Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA no Edital n. 230/2023¹⁵ definiu que:

(...)

6.2.2. A Sessão de Abertura contempla a instalação da Comissão Examinadora, a identificação dos candidatos, o sorteio da sequência dos candidatos para realização das **provas Didáticas** e de Entrevista (quando houver), e sorteio dos pontos para a Aula Expositiva da Prova Didática para cada candidato.

(...)

6.5. A Prova Didática consistirá apenas de Aula Expositiva, nos termos do Art. 28 da Resolução CONSUNI nº 117/2015.

6.6 Serão eliminados do processo seletivo os candidatos que não comparecerem no horário, data e local (salas) estabelecidos para as etapas descritas no art. 32 da Resolução CONSUNI nº 117/2015. (grifo nosso)

No caso em tela, verifica-se que a Resolução CONSUNI n. 117/2015 deu fundamentação ao certame a fim de que fosse aplicada prova didática aos candidatos, bem como estabeleceu suas minúcias.

A Universidade Federal do Rio Grande – FURG, no Edital n. 01 de 12 de janeiro de 2024¹⁶, determinou:

5. DA PROVA DIDÁTICA E EXAME DE TÍTULOS

5.1. A seleção constará de duas etapas: **prova didática** que será realizada no formato **presencial e gravada**, com caráter eliminatório, com peso 5, e exame dos títulos, com caráter classificatório, com peso 5.

5.2 A prova didática resultará em um nota única entre (0) zero e (10) dez e obedecerá ao disposto nos arts. 12 e 13 da Deliberação COEPEA nº 81, de 11/07/2014, disponível na página eletrônica da Progep, junto ao edital.

5.3. O exame dos títulos será realizado somente para os candidatos aprovados na etapa eliminatória e consistirá na apuração de uma nota entre (0) zero e (10) dez, a partir dos parâmetros fixados nos arts. 14 ao 20 da Deliberação COEPEA nº 81, de 11/07/2014, disponível na página eletrônica da Progep, junto ao edital.

5.4. A nota final do candidato consistirá na média aritmética das notas apuradas nos termos do subitem 5.2 e 5.3, observados os respectivos pesos e arredondamento até a segunda casa decimal. (grifo nosso).

15 Disponível em https://unipampa.edu.br/portal/sites/default/files/documentos/edital_230-2023_-_edital_de_abertura_de_processo_seletivo_simplificado_para_professor_substituto.pdf. Acesso em 09.fev 2024.

16 Disponível em <https://progep.furg.br/arquivos/editais/014848.pdf>. Acesso em 09.fev 2024.

Por fim, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, por meio do “EDITAL PROCESSO SELETIVO Nº 15 DE 20 DE DEZEMBRO DE 2023”¹⁷

11.1 A divulgação oficial do inteiro teor deste Edital, bem como documento complementar que traz os programas, disposições e diretrizes de pontuação (partes integrantes do Edital de Abertura), serão publicados na página informada no subitem 3.1. Esse documento está publicado em "Informações por área do Processo Seletivo"

Por sua vez, no que atine à área/subárea do conhecimento: língua estrangeira/inglês, tem-se o seguinte¹⁸:

MODALIDADES DE AVALIAÇÃO:

Prova Didática - Classificatória - Peso: 5,0

Entrevista - Classificatória - Peso: 5,0

PROVA DIDÁTICA

A prova didática consistirá no desenvolvimento de uma unidade de ensino direcionada para uma turma hipotética de 20 alunos de nível básico que estão no segundo ano do Ensino Médio na modalidade Educação de Jovens e Adultos (EJA). A aula deverá seguir as metodologias aplicadas ao ensino de Língua Inglesa como Língua Estrangeira e considerar o uso da língua para fins sociais.

O ponto da prova será: Sorteado () Escolhido pelo candidato (X)

Tempo de duração da prova: de 20 a 25 minutos

A inobservância do tempo previsto, para mais ou para menos, afetará o grau a ser atribuído ao candidato à razão de 0,10 (um décimo) ponto por minuto. (grifo nosso)

Do exposto e reiterado, fica evidente que dentre as 10 (dez) demais universidades federais da região sul do Brasil a UNILA é única a adotar, obrigatoriamente, apenas a análise de títulos e currículo. Sendo que em todas as demais, elencadas nesse expediente de auditoria, houve um instrumento de avaliação didática do candidato à vaga. Ademais, verificou-se definição dos critérios para a aplicação da prova didática nos textos dos editais e em um dos casos analisados fundamentação em Resolução. Ademais, notou-se dispositivos tratando da forma de gravação das avaliações didáticas, o que por sua vez traz transparência ao Processo Seletivo Simplificado e substancialidade aos órgãos de controle, seja interno ou externo.

17 Disponível em <https://www.ufrgs.br/progesp/wp-content/uploads/ConcursosProcessosSeletivos/ProcessosSeletivos/ProfessorSubstituto/Editais/2023/15.2023/2.ORIENTA%C3%87%C3%95ES/Edital-de-Abertura.pdf>. Acesso em 09.fev 2024.

18 Disponível em https://www.ufrgs.br/progesp/wp-content/uploads/ConcursosProcessosSeletivos/ProcessosSeletivos/ProfessorSubstituto/Editais/2023/15.2023/2.ORIENTA%C3%87%C3%95ES/SEI_23078.585494_2023_96.pdf. Acesso em 09.fev 2024.

Posto isso, a Auditoria Interna, através da Solicitação de Auditoria n. 2023015-04/AUDIN/UNILA, requisitou à PROGEPE:

1. Matriz de Risco e respectivos controles internos, adotados na UNILA, que fundaram a decisão de vincular os processos seletivos simplificados para contratação de professores substitutos somente à análise de títulos e currículo, dando discricionariedade aos órgãos solicitantes “definir pela aplicação de: I – prova escrita dissertativa; II – prova didática; III – entrevista por videoconferência; IV – análise de portfólios”;
2. Parecer Jurídico, à época da implementação da Resolução Consun n. 40/2018, da Procuradoria Federal junto à Unila, sinalizando favoravelmente à UNILA prescindir de prova escrita ou didática para as contratações de professores substitutos, condicionando a obrigatoriedade apenas a análise de títulos e currículo;
3. Informação se os órgãos solicitantes das contratações de professores substitutos, estimulados pela PROGEPE, realizam avaliações periódicas, com normativas específicas a fim de mensurar a qualidade do serviço prestado pelo docente contratado.

Em sua manifestação, OFÍCIO N° 1/2024/PROGEPE, aquela unidade informou:

1. Em relação à matriz de risco e respectivos controles internos:

Entendemos que não compete a PROGEPE a análise de risco sobre a forma da seleção, pois os afastamentos de professores efetivos são aprovados junto as instâncias nos institutos, sendo pelos colegiados das áreas e cursos. A decisão pela contratação são demandadas e fica a critério dos cursos/coordenadores sobre como a seleção será realizadas, ou seja, a PROGEPE executa os PSS e a contratação.

Elucidamos que forma de avaliação é discricionária, ou seja, ficando a critério da Administração definir como será feita, desde que observado o art. 3º da Lei 8745/1993.

Quando da proposta que resultou na Resolução 40/2018 ela foi elaborada devido necessidade da PROGEPE em estabelecer algumas regras, porém reegistra-se que a contratação de professores substitutos encontra embasamento legal na lei 8745/1993 e Decreto 7485/2011 e, em relação como devemos efetivar os pagamentos seguimos as orientações do SIPEC dispostas na Orientações Normativa SRH/MP no 5, de 28 de outubro de 2009. (SIC)

Hoje o controle que é realizado no âmbito da PROGEPE, são das vagas para contratação dos substitutos (acompanhamento quantitativo das vagas autorizadas pelo Ministério da Educação-MEC para contratação de temporários). Uma forma é via seleções anuais, realizados pelo DDPP - um processo seletivo interno - que classifica professores efetivos com interesse em afastamentos que irão demandar contratação de professores substitutos. Também, reservamos vagas para casos de licenças maternidades ou licenças saúde.

2. Parecer Jurídico:

A PROGEPE não solicitou análise pela Procuradoria em relação a Resolução 40/2018, por não ter dúvidas jurídicas sobre as leis que devemos observar para as contratações e por não identificar obrigatoriedade legal em realizar provas escritas ou didática para

uma seleção que poderia ser, simplesmente, uma entrevista. Porém, a resolução foi submetida para apreciação dos Conselhos da universidade.

3. Informações dos órgãos solicitantes e avaliações periódicas sobre o serviço prestado:

A PROGEPE não cobra ou fiscaliza os serviços prestados pelos professores substitutos por entender que não cabe tal avaliação via pró-reitoria de gestão de pessoas.

Em que pese não ser vislumbrada ilegalidade à lei n. 8.745/1993 ou normativos correlatos, diante de todo o conteúdo apresentando fica patente o risco à qual a UNILA está exposta. Ao ser a única universidade federal do sul do país a não eleger como critério uma forma de avaliar a didática do candidato à vaga de professor substituto.

A despeito do informado pela PROGEPE de que “a decisão pela contratação são demandadas e fica a critério dos cursos/coordenadores sobre como a seleção será realizadas, ou seja, a PROGEPE executa os PSS e a contratação” (SIC), a unidade de Gestão de Pessoas é personagem ativo na instrução processual, publicando editais, solicitando publicações no Diário Oficial da União e instrumentalizando todo o necessário até aposição da assinatura digital do(a) Reitor(a) e conclusão da processo de contratação.

Ademais, considerando que se elegeu na instituição a obrigatoriedade nas análises de títulos e currículo, prescindindo de uma avaliação didática ou prática das capacidades dos candidatos e, cumulado com a ausência de uma matriz de risco na UNILA, a qual teria o condão de pontuar os riscos e os respectivos controles internos fica evidente à fragilidade, embora não ilegal, a qual a UNILA está exposta.

Destarte, os questionamentos da Solicitação de Auditoria n. 2023015-04/AUDIN/UNILA tiveram esse intuito, verificar se a qualidade do serviço prestado é, de alguma forma, avaliada na instituição, posto que quando da contratação decidiu-se por preterir tal modo avaliativo.

Isto posto, embora verifique-se legalidade nas contratações de professores substitutos na UNILA, Resolução CONSUN, embasando a metodologia adotada nos recorrentes editais, restou evidente o risco que Alta Gestão adotou ao contratar professores substitutos sem ter meios de sopesar se o contratado possui o mínimo de didática necessária para a função. Ademais, o modelo adotado dificulta o controle interno e externo e não traz tanta transparência como nos modelos adotados por diversas universidades arroladas nesse expediente, incluindo a aplicação de prova didática com gravação de áudio e/ou vídeo.

3.5.2 CONCLUSÃO

Em que pese, não restar evidenciada ilegalidade quanto à forma adotada para avaliação dos candidatos à vaga de professor substituto, verificou-se possível risco à qual a UNILA esteja exposta ao preterir uma avaliação prática/didática em seus PSS de contratações de professor substituto. Desta sorte, sugere-se à PROGEPE que fomente o debate do achado de auditoria com os órgãos solicitantes, explicitado o caráter *sui generis* da UNILA, a fim de que, caso ratificado por estes, possam-se incluir ou a avaliação prática/didática de forma vinculada aos processos ou elaborar matriz de risco com os possíveis controles internos aplicados.

Esta é a análise.

Foz do Iguaçu, 09/02/2024.