



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Número:
2016.004

Relatório de Auditoria

Santa Maria/RS
20/07/2016

1 INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta o resultado dos exames realizados pela Auditoria Interna em atendimento a indicação da CGU para que fosse realizada a avaliação dos fatos apresentados em denúncia que versa sobre suposto acúmulo ilegal de cargos por parte de servidores lotados no Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM.

A denúncia recebida pela Controladoria Geral da União – CGU foi encaminhada à UFSM em 21/09/2015, através do Ofício nº 22057/2015/DSEDU/DS/SFC/CGU-PR.

Os trabalhos foram efetuados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal e à legislação que disciplina a matéria examinada, e apontam para a necessidade de melhoria nos controles da carga horária mínima em sala de aula e da realização, pelos docentes, de atividades de pesquisa e extensão.

O Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Superior é disposto na Lei 12772/2012; as Resoluções UFSM nº 018/83 e nº 034/2015, dispõem sobre as atividades do magistério federal da UFSM; a Lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação, abrange também questões relacionadas ao regime de trabalho dos docentes; estes dispositivos uniformizam os entendimentos quanto ao regime de trabalho e atividades dos docentes.

Diante do cenário legal exposto, o presente trabalho de auditoria buscou evidenciar se os controles utilizados pelo Departamento de Direito no que diz respeito a atividade dos docentes estavam adequados ao que a legislação que trata do tema prevê.

O prazo para manifestação acerca das providências que foram ou serão tomadas quanto aos fatos aqui destacados é **22/08/2016**.

2 OBJETIVOS

O objetivo principal desta atividade de auditoria foi apurar suposto acúmulo ilegal de cargos por parte de servidores lotados no Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, além avaliar se estão sendo cumpridas as determinações legais quanto a carga horária em sala de aula e realização das atividades acadêmicas por parte dos servidores citados em denúncia encaminhada à CGU.

No intuito de alcançar o objetivo principal desta atividade, objetivos específicos foram traçados, sendo: (a) identificar o regime de trabalho a que estão sujeitos os docentes relacionados na denúncia recebida; (b) averiguar se os docentes citados na denúncia possuem vínculo com outras instituições de ensino superior, bem como a carga horária a que estão sujeitas nestas instituições; (c) identificar se há outros vínculos de trabalho em relação aos docentes citados; (d) avaliar a atuação



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

dos docentes citados no que diz respeito ao desenvolvimento das atividades acadêmicas previstos na Resolução UFSM 034/2015; (e) avaliar se a carga horária mínima prevista em atividades em sala de aula está sendo cumprida pelos docentes citados.

3 ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados entre os meses de abril e maio de 2016, com conclusão em julho de 2016, pela equipe de auditoria interna da UFSM, em relação aos docentes citados na denúncia. Foi avaliada a atuação funcional dos docentes durante o período de 2011 a 2016 em função do prazo prescricional para ação disciplinar, previsto no art. 142 da Lei 8.112/1990.

Para o atingimento dos objetivos propostos, foram utilizados procedimentos e técnicas de auditoria, destacando-se a análise dos fatos denunciados a CGU, exame de registros no SIE e análise documental.

4 EQUIPE DE AUDITORIA

Servidor	Cargo	Lotação
Jociane Bulegon Samara	Auditor	Audin UFSM
Liteli Tadiello Bedinoto Farias	Administrador	Audin UFSM
Paulo César Barbosa Alves	Auditor	Audin UFSM

5 CONSTATAÇÕES

Neste item, estão destacadas as principais constatações evidenciadas pela auditoria interna a partir da aplicação dos procedimentos de auditoria, bem como as oportunidades de melhorias nos fatos analisados.

Foi encaminhada ao Departamento de Direito, em 19/05/2016, Nota de Auditoria nº 2016.004 com o objetivo de informar e buscar, em conjunto com o departamento, alternativas de mitigação dos riscos a que a Instituição está sujeita frente as constatações de não atendimento integral das atribuições do trabalho de docentes ligados ao Curso de Direito.

A resposta do Departamento de Direito à Nota de Auditoria se deu através de documento sem número, em 06/07/2016, após duas prorrogações de prazo por solicitação da chefia do departamento, o qual apresenta as manifestações do departamento, que, na oportunidade, estarão aqui transcritos.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

5.1 Fatos denunciados e prazo prescricional

Os fatos denunciados dão conta de que docentes do Departamento de Direito da UFSM acumulam atividades em outras instituições de ensino e exercem a advocacia pública e privada, o que tem prejudicado sobremaneira as atividades docentes.

Tendo em vista que o prazo prescricional para a ação disciplinar mais severa, previsto no artigo 142 da Lei 8.112/1990 é de 5 anos, foram avaliados se os fatos denunciados ocorreram nos últimos 5 anos, ou seja, de 2011 a 2016.

Lei 8.112/1990:

Art. 142. A ação disciplinar prescreverá:

I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão;

(...)

§ 1º O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

§ 2º Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime.

§ 3º A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente.

§ 4º Interrompido o curso da prescrição, o prazo começará a correr a partir do dia em que cessar a interrupção.

5.2 Possibilidade de vínculo de docentes da UFSM com outras instituições de ensino

O principal fato denunciado é de que os docentes lotados no Departamento de Direito possuem vínculo de trabalho com outras instituições de ensino e, portanto, as atividades acadêmicas na UFSM estariam prejudicadas.

A legislação estabelece condições para que docentes realizarem atividades acadêmicas ou outras atividades profissionais em outras instituições, sejam públicas ou privadas, ressaltando a importância de que os horários sejam compatíveis.

A CF/88 prevê que é possível a acumulação de dois cargos públicos de professor, por exemplo, desde que haja a compatibilidade de horários, o que também é claramente encontrado na Lei 8112/90, que proíbe o exercício de atividades incompatíveis com o horário de trabalho.

Constituição Federal de 1988,

Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) A de dois cargos de professor;
- b) A de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) A de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Lei 8.112/1990,

Art. 117 – Ao servidor é proibido:

X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário; ([Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008](#))

XI - atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro;

XVIII - exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho;

Já a Lei 12772/12, que dispõe sobre o plano de carreiras e cargos do magistério superior, em seu artigo 20, § 2º impede que docentes com 40 horas em regime de dedicação exclusiva exerçam outra atividade remunerada, pública ou privada.

Lei 12772/12,

Art. 20 – O Professor das IFE, ocupante de cargo efetivo do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, será submetido a um dos seguintes regimes de trabalho:

§ 2º O regime de 40 (quarenta) horas com dedicação exclusiva implica o impedimento do exercício de outra atividade remunerada, pública ou privada, com as exceções previstas nesta Lei.

Diante disto, quando se avalia a possibilidade de vínculo de docente da UFSM com outra instituição pública ou privada, devem-se levar em conta os seguintes aspectos: o regime de trabalho do servidor, pela dedicação exclusiva, e a compatibilidade de horários.

Dos servidores avaliados, o único que possui dedicação exclusiva e que está impedido de exercer outra atividade remunerada, em cumprimento ao artigo 20, §2º da Lei 12772/12, é o servidor com SIAPE [REDAÇÃO], que está sob este regime na UFSM desde 10/07/2013. O servidor declara em seu *lattes* que no período de 2007 a 2013 tinha vínculo com a [REDAÇÃO].

Quanto aos demais, como não possuem regime de trabalho com dedicação exclusiva, observa-se que não há outros impedimentos para o exercício de atividades além da docência na UFSM, a não ser o fato de que os horários sejam incompatíveis.

Através da Nota de Auditoria, recomendou-se: Que sejam apresentadas informações quanto à data de término do vínculo do servidor com SIAPE [REDAÇÃO] com a [REDAÇÃO].

Em resposta, o Departamento de Direito apresentou o seguinte: “(...) *contrariamente ao que constou na Nota de Auditoria, a docente deixou de ter vínculo com a [REDAÇÃO] no mês de abril de 2013 e a concessão do Regime de Dedicação Exclusiva na UFSM somente passou a vigorar a partir do dia 10 de julho de 2013*”.

Pôde-se confirmar através dos documentos anexados, que realmente o vínculo do docente com a [REDAÇÃO] encerrou em data anterior a concessão do regime de DE, contudo, em nenhum



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

momento houve manifestação da AUDIN contrária a isto, conforme manifestado na resposta do departamento. O que houve, foi a inexistência de informações no currículo *lattes* do servidor quanto ao término do seu vínculo com outra instituição, por isso, constou em nota de auditoria o fato.

5.3 Acumulação de cargo público com empregos na iniciativa privada – compatibilidade de horários

O art. 37, XVI da Constituição Federal trata apenas de acúmulo de cargos públicos, sem fazer qualquer previsão quanto a empregos na iniciativa privada. Já o art. 117, XVIII da Lei 8112/90, proíbe ao servidor desempenhar qualquer atividade incompatível com o horário de trabalho.

Nos itens 5 e 6 do relatório do TCU referente ao Acórdão 2551/2011 – 1ª Câmara, o relator aponta que o acúmulo de 80 horas semanais de trabalho estaria em desacordo com o inciso XVIII do artigo 117 da Lei 8112/90, pela incompatibilidade de horários:

5. Em que pese o artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal não tratar de empregos na iniciativa privada, não se pode contemporizar com o acúmulo de cargo público com três empregos em empresas privadas, o que, evidentemente, resulta em grave prejuízo ao interesse público.
6. Além disso, o inciso XVIII do artigo 117 da Lei nº 8.112/90, abaixo transcrito, veda ao servidor desempenhar quaisquer atividades incompatíveis com o exercício do cargo e com o horário de trabalho. Nesse contexto, impossível considerar que o regime de 80 horas semanais, desenvolvido pela interessada, esteja a salvo desta restrição:

Ainda, no mesmo processo, contudo no sumário, há entendimento do TCU de que *“viola o princípio da legalidade e da moralidade administrativa a acumulação do cargo público de médico do Ministério da Saúde, no regime de vinte horas semanais, com o exercício de outros três empregos na iniciativa privada, totalizando oitenta horas de expediente semanais”*.

Pareceres e Notas da AGU – Advocacia-Geral da União tratam do limite de horas semanais de trabalho nos casos de acumulação de cargos públicos, e também da *“necessidade humana de repouso e recuperação laborativa, de forma a não ocasionar nenhum prejuízo físico, nem mental ao servidor, que poderia restar desgastado frente a longas jornadas de trabalho”*¹. Consta no item 35 da Nota nº 114/2010/DECOR/CGU/AGU a seguinte orientação ²:

35. A referida limitação da jornada decorre de cálculo que parte da premissa de que ao servidor deve ser concedido intervalo interjornadas de, ao menos, 11 horas. Inspira-se em dispositivo da CLT que prevê este intervalo mínimo para os trabalhadores. Assim, admite-se que o servidor desempenhe suas funções durante os cinco dias úteis, em dois turnos diários

1 Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,acumulacao-de-cargos-publicos-e-a-limitacao-de-jornada-de-60-horas-semanais-uma-analise-do-parecer-agu-gq-1459,48423.html> – em 02/05/2016, 10:15

2 Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,acumulacao-de-cargos-publicos-e-a-limitacao-de-jornada-de-60-horas-semanais-uma-analise-do-parecer-agu-gq-1459,48423.html> – em 02/05/2016, 10:15



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

de 6 horas cada, sendo-lhe concedida uma hora para almoço, deslocamento e repouso antes do segundo turno.

Embora as jurisprudências citadas digam respeito a acúmulo de cargos públicos, a nota da CGU/AGU faz referência a intervalos previstos na CLT, o que nos remete ao exercício de atividades em instituições da iniciativa privada, portanto, podendo ser adotada por analogia no que diz respeito a compatibilidade de horários.

Importante destacar também, o que está previsto na legislação e normativos internos a respeito do regime de trabalho de 40 horas em tempo integral, especificamente quanto ao cumprimento de dois turnos diários de trabalho:

Lei 12772/2012

Art. 20. O Professor das IFE, ocupante de cargo efetivo do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, será submetido a um dos seguintes regimes de trabalho:

(...)

§ 1º Excepcionalmente, a IFE poderá, mediante aprovação de órgão colegiado superior competente, admitir a adoção do regime de 40 (quarenta) horas semanais de trabalho, em tempo integral, **observando 2 (dois) turnos diários completos**, sem dedicação exclusiva, para áreas com características específicas. (destaques acrescidos)

Resolução UFSM 018/83

Art. 4º. As atividades de magistério superior deverão desenvolver-se consoante o horário de funcionamento dos respectivos Centros de Ensino, considerando:

(...)

b) regime de 40 horas e/ou dedicação exclusiva em **dois turnos diários completos**, com um intervalo mínimo, entre eles, de uma hora. (destaques acrescidos)

Resolução UFSM 034/2015

Art. 4º O professor da UFSM, ocupante de cargo efetivo do Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal, será submetido a um dos seguintes regimes de trabalho:

(...)

§ 1º Excepcionalmente, a UFSM poderá, mediante aprovação do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, admitir a adoção do regime de quarenta horas semanais de trabalho, em tempo integral, **observando dois turnos diários completos**, sem dedicação exclusiva, desde que devidamente justificada em termos de benefício para a carreira docente e que não implique em prejuízo para a instituição. (destaques acrescidos)

A necessidade de serem observados dois turnos diários completos de trabalho no regime de trabalho de 40 horas semanais, sem dedicação exclusiva, reforça o questionamento da possibilidade de exercer carga laboral por vezes superior a 80 horas semanais respeitando-se os limites previstos para descanso e sem a ausência de prejuízos às atividades desenvolvidas.

Dos servidores citados na denúncia, pode-se apontar que o servidor com SIAPE [REDACTED] nos anos de 2013 e 2014, totalizou 100 horas semanais de trabalho e o servidor com SIAPE [REDACTED]



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

acumulou, no ano de 2013, 92 horas semanais de trabalho e de 2014 até o momento 96 horas de trabalho semanais.

As instituições privadas com a qual o servidor com SIAPE [REDACTED] mantém vínculo informaram à AUDIN:

1. Através de documento sem número, assinado pelo Procurador Jurídico, que a docente manteve no período de 2011 a 2016 um regime de trabalho de 40 horas semanais, e que é computado para efeito do regime:
 - *8 horas aula frente ao aluno, conforme planilha de encargos;*
 - *Horas de planejamento: (...) 20% da carga horária deve corresponder a “horas de planejamento”, que não é cumprido junto ao estabelecimento desta IES;*
 - *Atividades referentes a “orientações acadêmicas – TFG” as quais são estabelecidas de comum acordo entre docente e orientados;*
 - *Pesquisa: (...), não implicando necessariamente em atividade presencial do docente na Instituição. A atividade é aferida usualmente pela produção científica e não pelas horas trabalhadas ou a disposição.*
2. Através do Ofício nº 06/2016, da Gestora Administrativo-Financeira, que a docente firmou vínculo com a Instituição a partir do primeiro semestre de 2014, mantendo-o até os dias atuais, informando a seguinte carga horária:
 - *4 horas semanais frente a aluno da graduação;*
 - *8 horas semanais destinadas a pesquisa científica e orientação de Trabalhos de Conclusão de Curso (TCC), com total liberdade para o cumprimento da carga horária e suas obrigações, podendo ser as mesmas presenciais ou à distância.*

Quanto ao servidor com SIAPE [REDACTED], a instituição privada informou à AUDIN, através do Of. 010/2016-DG, de 12/05/2016, que o profissional está com o contrato de trabalho suspenso desde 01/02/2011 até a presente data.

Apesar do acúmulo de 96 horas semanais de trabalho por parte da servidora com SIAPE [REDACTED], evidenciou-se que a mesma desempenha as atividades de ensino, pesquisa e extensão, previstas para os docentes da UFSM, o que não se pode evidenciar para o servidor com SIAPE [REDACTED], que além de não atingir as 8 horas semanais em sala de aula, não apresentou evidências de projetos de pesquisa e orientações a trabalhos de graduação e pós-graduação nos anos de 2014 e 2015.

5.4 Cumprimento da carga horária mínima em sala de aula

Leis federais e normatizações internas da instituição disciplinam o mínimo de horas de aulas que o professor de nível superior deve ministrar por semana, as quais se destacam:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Lei 9394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Art. 57. Nas instituições públicas de educação superior, o professor ficará obrigado ao mínimo de oito horas semanais de aulas.

Resolução UFSM nº 034/2015

Art. 5º - Na UFSM o professor ficará obrigado a uma carga mínima de oito horas/aula semanais, incluídos os encargos da (...).

Identificou-se que este número mínimo não foi respeitado pelos seguintes servidores:

SIAPÉ	Semestre – Encargos Didáticos
██████	2º SEM 2014 – 81 horas = 5,4horas/dia 1º SEM 2015 – 90 horas = 6 horas/dia
██████	1º SEM 2011 – 90 horas = 6 horas/dia 2º SEM 2011 – 90 horas = 6 horas/dia 2º SEM 2012 – 90 horas = 6 horas/dia
██████	2º SEM 2013 – 90 horas = 6 horas/dia 1º SEM 2016 – 105 horas = 7 horas/dia
██████	1º SEM 2012 – 60 horas = 4 horas/dia
██████	2º SEM 2013 – 60 horas = 4 horas/dia 1º SEM 2014 – 60 horas = 4 horas/dia
██████	1º SEM 2011 – 91 horas = 6,07 horas/dia 2º SEM 2012 – 90 horas = 6 horas/dia

O não cumprimento da carga horária mínima em sala de aula desrespeita as regulamentações internas da UFSM e também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9394/1996.

Este assunto foi tratado pela Controladoria Geral da União em relação a dois cursos da UFSM, durante a Avaliação dos Resultados da Gestão, sendo apresentado no relatório nº 201412678, emitido em 03 de março de 2015, a seguinte constatação:

Constatação: Ocorrências de não cumprimento do mínimo de oito horas semanais de aula estabelecidos no artigo 57 da Lei nº 9.394/1996, referentes ao 2º semestre de 2014.

Causa: Falhas nos controles internos de distribuição da carga horária e/ou do registro da carga horária de ensino dos docentes no Sistema SIE.

As recomendações feitas neste relatório ainda estão pendentes de resposta definitiva à CGU, cujo prazo é 31/07/2016, contudo denota uma anomalia que existe em diversos cursos da UFSM. Merece uma dedicação dos departamentos didáticos, já que é destes a responsabilidade pela gestão das cargas horárias de seus docentes.

A recomendação disposta na Nota de Auditoria foi para que fossem apresentados os motivos do não cumprimento do mínimo de oito horas semanais de aulas previstos no art. 57 da Lei 9394/1996, para os docentes e semestres indicados no quadro acima.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Em resposta, recebeu-se: *“a nota de auditoria apontou que, supostamente docentes deste departamento, não teriam encargos perfazendo a carga horária mínima de 8 (oito) horas semanais, conforme exigido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação. (...)”*.

As informações quanto à carga horária dos docentes está disponível no SIE, menu 1.1.2.20.11 – Oferta de disciplina por docente, o que levou a evidência, e não a suposição, de que a carga horária em sala de aula, previsto na legislação federal e da instituição, não está sendo cumprida pelos docentes acima listados.

As respostas específicas para cada servidor foram:

- SIAPE [REDACTED] – 2º semestre de 2014 e 1º semestre de 2015 – *no período de 1º de agosto de 2014 a 31 de julho de 2015 a docente esteve afastada para realização de estágio sênior na França. Por esta razão a docente não poderia cumprir a carga horária mínima prevista na legislação. Tais alegações poderão ser comprovadas (...);*
- SIAPE [REDACTED] – 1º e 2º semestres de 2011 e 2º semestre de 2012 – *No período apontado pela Nota de Auditoria para o suposto não cumprimento da carga horária mínima da docente, as atribuições relativas a distribuição de encargos eram exercidas pelo então chefe de Departamento, professor [REDACTED]. (...) os encargos atribuídos ao docente no período apontado dizem respeito a cadeira de Estágio, a qual perfaz uma carga horária de 90 horas. Em tais encargos, por inadequações do SIE, não são computadas as horas atinentes aos procedimentos relativos ao acompanhamento processual, realização de audiências e demais rotinas forenses. Além disso, muitos divórcios e inventários são realizados no âmbito dos Tabelionatos, onde igualmente as partes são assistidas pelos professores da Assistência Judiciária. Evidente que a carga horária das disciplinas de estágio IV e V, não retratam a carga horária efetivamente laborada pelos professores e tal fato é historicamente conhecido no âmbito do Departamento. Ressalta-se que, de acordo com o Regimento Interno da Assistência Judiciária, em seu artigo 10, parágrafo 2º os encargos didáticos atribuídos aos docentes que desenvolvem atividades na Assistência Judiciária deverão ser contados em dobro, (...);*
- SIAPE [REDACTED] – 2º semestre de 2013 e 1º semestre de 2016 – *No período apontado pela Nota de Auditoria para o suposto não cumprimento da carga horária mínima da docente, as atribuições relativas a distribuição de encargos eram exercidas pelo então chefe de Departamento, professor [REDACTED]. O docente passou a atuar na assistência Judiciária da UFSM no segundo semestre de 2013. Na carga horária dos professores que atuam na A.J., não são computadas as horas de audiências, cargas de processos e diligências às varas judiciais sempre que necessário, inclusive fora dos horários de aula. Além disso, muitos divórcios e inventários são realizados no âmbito dos Tabelionatos, onde igualmente as partes são assistidas pelos professores da Assistência Judiciária. Evidente que a carga horária das*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

disciplinas de estágio IV e V, não retratam a carga horária efetivamente laborada pelos professores e tal fato é historicamente conhecido no âmbito do Departamento.

Ressalta-se que, de acordo com o Regimento Interno da Assistência Judiciária, em seu artigo 10, parágrafo 2º os encargos didáticos atribuídos aos docentes que desenvolvem atividades na Assistência Judiciária deverão ser contados em dobro, (...).

O docente, no período constante da verificação da auditoria, ocupava a função [REDACTED], conforme portaria 97/2014.

No período de 07/03/2016 a 21/12/2016, o docente está ocupando a função de [REDACTED]. No primeiro semestre de 2016 (período auditado), o referido servidor também esteve em exercício nas funções [REDACTED].

As funções neste período foram exercidas de forma concomitante aos encargos docentes na Assistência Judiciária;

- SIAPE [REDACTED] – 1º semestre de 2012 – No período apontado pela Nota de Auditoria para o suposto não cumprimento da carga horária mínima da docente, as atribuições relativas a distribuição de encargos eram exercidas pelo então chefe de Departamento, professor [REDACTED].

Ressalta-se, a título de esclarecimento, que a docente neste período já havia protocolado seu pedido de aposentadoria e, em razão de entraves institucionais que retardaram o deferimento, o que se deu somente no início do semestre de 2012.

- SIAPE [REDACTED] – 1º semestre de 2013 e 1º semestre de 2014 - No período apontado pela Nota de Auditoria para o suposto não cumprimento da carga horária mínima da docente, as atribuições relativas a distribuição de encargos eram exercidas pelo então chefe de Departamento, professor [REDACTED].

Nos semestres apontados na Nota de Auditoria, o docente estava retornando de sua missão [REDACTED] e, considerando que a sua formação é em [REDACTED], foi necessário que se procedesse a um período de transição, a fim de possibilitar que o mesmo assumisse outros encargos. Cabe destacar, ainda, que na grade curricular do Curso de Direito existem poucas disciplinas voltadas para o direito internacional que devem ser distribuídas entre os docentes concursados na área;

- SIAPE [REDACTED] – 1º semestre de 2011 e 2º semestre de 2012 - No período apontado pela Nota de Auditoria para o suposto não cumprimento da carga horária mínima da docente, as atribuições relativas a distribuição de encargos eram exercidas pelo então chefe de Departamento, professor [REDACTED].

Cabe referir, no entanto, a título de esclarecimento, que no 1º semestre de 2011 o docente tinha direito à redução de carga horária, em razão do exercício da função [REDACTED].

Além disso, é preciso mencionar que no período apurado, o SIE não registrou a carga horária da disciplina por ele assumida junto ao Curso de Gestão Pública – EDM015.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Relativamente aos encargos do 2º semestre de 2011, o docente ministrava a disciplina DAU 6022, a qual prevê 90 horas de carga horária, bem como duas (02) disciplinas de Legislação para Engenharia, sendo que cada disciplina prevê carga horária de 30 horas, perfazendo um total de 150 horas semanais.

Sobre as manifestações do Departamento de Direito, tem-se as seguintes considerações a fazer:

- a) Em relação ao servidor com SIAPE [REDACTED], foi confirmado o afastamento através de consulta ao SIE, ocorrências funcionais, contudo, não foi possível identificar o motivo e, tampouco foram apresentadas manifestações quanto a apresentação de encargos didáticos no 2º semestre de 2014 = 81 horas e no 1º semestre de 2015 = 90 horas, período este em que o servidor esteve afastado da instituição;
- b) Quanto aos servidores SIAPE [REDACTED] e [REDACTED], é possível perceber a existência de particularidades na realização de atividades pelos docentes na Assistência Judiciária, contudo, não restaram esclarecidos os motivos da falta de cômputo destas atividades nos encargos didáticos no SIE.
- c) Quanto ao fato do servidor com SIAPE [REDACTED] ter ocupado função [REDACTED], não o dispensa do cumprimento das exigências do artigo 57 da Lei 9.394/1996 (LDB) e do artigo 5º da Resolução UFSM nº 034/2015; o que está previsto para estes casos, conforme art. 5º, §1º é a dedução do regime de trabalho docente de 20 horas semanais para o cargo [REDACTED];
- d) Os motivos apresentados para o não cumprimento da carga horária mínima em sala de aula pelo servidor com SIAPE [REDACTED] não justificam o fato evidenciado, mas demonstram a fragilidade no planejamento e controle das atividades acadêmicas;
- e) O exercício da função [REDACTED] no 1º semestre de 2011 não exige o servidor com SIAPE [REDACTED] de cumprir a carga horária mínima em sala de aula, a exemplo do exposto no item 'c'; quanto ao fato do servidor ministrar a disciplina DAU6022 no 2º semestre de 2012, a qual prevê 90 horas de carga horária, confirma-se esta informação, contudo, os encargos didáticos atribuídos a disciplina, conforme SIE são de apenas 30 horas, o que resultam em 90 horas totais no semestre.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - UFSM

1.1.2.20.11 Oferta de disciplina por docente

Docente: [REDACTED]

Período: 2. Semestre de 2012

Curso: 303 - Engenharia Elétrica

Disciplina: JUR116 - LEGISLAÇÃO PARA ENGENHARIA Turma :13 Carga Horária: 30 h

Encargo Didático: 30

Dia Semana	Hora Inicio	Hora Fim	Data Inicio	Data Fim	Tipo Aula
Quinta-feira	13:30:00	15:30:00	06/08/2012	06/12/2012	Teórica

Curso: 305 - Engenharia Química

Disciplina: JUR116 - LEGISLAÇÃO PARA ENGENHARIA Turma :12 Carga Horária: 30 h

Encargo Didático: 30

Dia Semana	Hora Inicio	Hora Fim	Data Inicio	Data Fim	Tipo Aula
Quinta-feira	13:30:00	15:30:00	06/08/2012	06/12/2012	Teórica

Curso: 308 - Arquitetura e Urbanismo

Disciplina: DAU8022 - TEORIAS DA URBANIZAÇÃO B Turma :10 Carga Horária: 90 h

Encargo Didático: 30

Dia Semana	Hora Inicio	Hora Fim	Data Inicio	Data Fim	Tipo Aula
Terça-feira	07:30:00	10:30:00	06/08/2012	06/12/2012	Teórica
Quarta-feira	16:30:00	19:30:00	06/08/2012	06/12/2012	Prática

Total de Carga Horária do Docente: 90h

Data: 12/07/2016

Hora: 10:13

Após as considerações, resta-nos reproduzir a recomendação 2 do item 1.1.1.3 da Ordem de Serviço nº 201412678, referente ao Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão emitido pela CGU e encaminhado à UFSM em 16/03/2015 a respeito do assunto avaliado em dois cursos da UFSM.

Recomendação 2: Identificar as causas de falta de cômputo de atividades mencionadas pelos gestores do Curso de (...) e tomar as consequentes medidas saneadoras, pois caso as atividades de ensino citadas sejam passíveis de inclusão como carga horária didática, devem ser computadas, por outro lado, caso não o sejam, ficará configurada a inobservância ao quantitativo mínimo de oito horas semanais de aulas.

Esta recomendação é reforçada pelo disposto no artigo 5º da Resolução UFSM nº 034/2015 que diz:

Art. 5º: Na UFSM o professor ficará obrigado a uma carga mínima de oito horas/aula semanais, incluídos os encargos da alínea "a" do inciso I, do § 1º do art. 1º, bem como, de estágios supervisionados obrigatórios para os cursos que tem especificidades de legislação e/ou previstas nos projetos pedagógicos de curso, que exijam orientação e acompanhamento direto de docentes da UFSM, desde que, devidamente cadastrados no Sistema de Informações para o Ensino – SIE da UFSM e autorizados pela PROGRAD.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

5.5 Regime de trabalho e atividades de magistério superior

Durante o período de 2011 a 2015, a Resolução UFSM 018/83 era a que previa quais eram as atividades do magistério superior:

Art. 3º Na Universidade, entendem-se como atividades de magistério superior, as relativas a encargos didáticos, encargos de pesquisa, encargos de extensão, encargos administrativos e encargos adicionais.

A partir de 2015, com as Resoluções UFSM nº 011/2015 (que revogou a 018/83) e a nº 034/2015 (que revogou a 011/2015) que está hoje em vigor, atividades acadêmicas do profissional docentes são (art. 1º):

I – as pertinentes ao ensino, pesquisa e extensão que visem à aprendizagem, à produção do conhecimento, à ampliação e transmissão do saber e da cultura; e

II – as inerentes ao exercício de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência na própria instituição, além de outras previstas na legislação vigente.

Através de consultas aos módulos 1.1 – Controle Acadêmico e 1.2 – Produção Institucional do SIE – Sistema de Informações de Ensino, software onde são registradas as atividades dos docentes, evidenciou-se que a maioria dos docentes avaliados atua exclusivamente em atividades de ensino, havendo a priorização desta em detrimento as demais atividades acadêmicas previstas na Resolução UFSM em vigor.

O quadro abaixo demonstra a última movimentação em projetos de pesquisa e extensão registradas pelos servidores no SIE, fato que demonstra que os encargos de pesquisa e de extensão previstos nas Resoluções UFSM 018/83 e 034/2015 não estão fazendo parte das atividades dos servidores.

SIAPÉ	Última movimentação em projetos
	2007
	2008
	2007
	2009
	1998
	2008

Ainda, nas atividades de ensino percebeu-se que há um privilégio das atividades relativas à docência de disciplinas em prejuízo às demais previstas no art. 3º, §1º da Resolução UFSM 018/83 e art. 1º, §1º da Resolução UFSM 034/2015, já que não há informações de orientações de trabalhos de conclusão de cursos de graduação ou pós-graduação no período avaliado nas ocorrências funcionais do servidor no SIE e, tampouco no seu currículo *lattes*.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Este assunto foi tratado no Relatório de Auditoria nº 201412678, da CGU, ocasião em que foi relatado o seguinte pelo órgão de controle externo: *“(...) foram informados casos de docentes que atuam exclusivamente nas atividades de ensino, ou seja, não realizam extensão nem pesquisa. Com isso, é possível afirmar que há uma priorização para as atividades de Ensino e, no âmbito do Ensino, prioriza-se a graduação, haja vista que para fins de avaliação o docente deverá ministrar um número mínimo de 120 horas aula anuais presenciais na graduação”*.

Recomendou-se em Nota de Auditoria que fosse informado se há alguma orientação do departamento no sentido de privilegiar as atividades de ensino. Recebeu-se como resposta:

- *Os servidores docentes com SIAPE [REDACTED] (...) e SIAPE [REDACTED] (...) estariam incluídos na lista daqueles que não atuam em pesquisa e extensão. No entanto, os referidos docentes já não fazem mais parte do corpo docente do Departamento de Direito em razão de suas aposentadorias;*
- *Relativamente aos servidores com SIAPE [REDACTED] (...) e SIAPE [REDACTED] (...), ambos estão lotados no Departamento de Direito em regime de trabalho de 20 horas semanais. Os encargos atribuídos aos referidos docentes concentram-se, prioritariamente, naquelas disciplinas que exigem conhecimento técnico e prático, decorrente da atuação dos mesmos nas lides forenses;*
- *Com relação ao servidor com SIAPE [REDACTED] (...) o referido docente está lotado no departamento de direito com regime de 40 horas semanais, e não possui dedicação exclusiva.*

Desde o segundo semestre de 2013 atua como professor da Assistência Judiciária onde tem atribuições relativas a orientação de estágios, atendimento ao público, audiências e acompanhamento de todas as práticas atinentes às demandas judiciais. Acredita-se que, por equívoco, o nome do docente não tenha sido incluído no projeto de extensão registrado no SIE, o qual vem sendo desenvolvido em parceria com o Curso de Psicologia e que tem por objetivo desenvolver as atividades junto à Assistência Judiciária da UFSM;

- *No que se refere ao servidor docente com SIAPE [REDACTED], (...) o mesmo está lotado no departamento de Direito, com regime de 40 horas semanais, sem dedicação exclusiva. O docente tem habitualmente seus encargos didáticos concentrados em disciplinas que não se limitam a atender aos Cursos de Direito, compreendendo também os Cursos de Administração, Ciências Contábeis e Economia, os quais contemplam em suas grades curriculares as disciplinas de Direito Tributário e Direito Empresarial. Em razão da forte atuação fora do Curso, supõe-se que a lacuna supostamente existente em relação à pesquisa e extensão possam ser atribuídas a pouca demanda dos discentes que não vislumbram disponibilidade e interesse, já que o perfil não é voltado para a prática jurídica.*

Com tal exposição, aduz-se que o departamento de direito da UFSM não prioriza as atividades de ensino em detrimento das atividades de pesquisa e extensão.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Tal fato pode ser perfeitamente elucidado a partir da análise da própria relação oferecida pela auditoria, considerando que nela constam apenas seis docentes. Desta forma, se considerarmos o número de docentes atualmente lotados no departamento de direito, ou seja, trinta professores, é possível verificar que em sua maioria há um expressivo número de docentes coordenando projetos de pesquisa e/ou extensão, muitos dos quais com apoio Capes e Cnpq, sobretudo após a recente aprovação do Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Direito, o qual tem absorvido em suas linhas quase metade do número de docentes do departamento.

Conforme manifestado anteriormente, as evidências sobre a falta de realização de atividades de pesquisa e extensão pelos docentes foram obtidas através de consulta aos dados disponíveis no SIE, não havendo, portanto, suposição sobre o assunto. Ainda, após a transcrição das respostas do departamento, se faz as seguintes considerações:

- a) Independente do regime de trabalho do servidor, 40 horas semanais com ou sem dedicação exclusiva e 20 horas semanais de trabalho, as atividades a serem desenvolvidas pelos profissionais docentes incluem as pertinentes ao ensino, pesquisa e extensão, conforme art. 3º da Resolução UFSM nº 018/83 e art. 1º da Resolução UFSM nº 034/2015;
- b) A auditoria trabalhou com dez (10) docentes lotados neste departamento, citados na denúncia objeto do procedimento de auditoria, e destes, seis (6) não apresentam movimentações no SIE em termos de pesquisa e extensão, então, a informação de que o departamento de direito não prioriza as atividades de ensino em detrimento das atividades de pesquisa e extensão, pelo fato de que uma relação com apenas seis docentes foi indicada pela auditoria em contrapartida a trinta docentes existentes no departamento, não se sustenta, pois todos os docentes devem realizar essas atividades e não a sua maioria.

A Lei 12772/2012, que trata do Plano de Carreira do Magistério Superior, em seu artigo 2º trata também das atividades do magistério:

Art. 2º São atividades das Carreiras e Cargos Isolados do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal aquelas relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão e as inerentes ao exercício de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência na própria instituição, além daquelas previstas em legislação específica.

Diante disto, recomenda-se seja observado pelos docentes do departamento de direito o previsto nas legislações institucionais e demais legislações pertinentes quanto às atividades a serem realizadas enquanto docentes do magistério superior.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

5.6 Informações sobre atividade de ensino de “orientação”

Não se pode identificar, através das informações contidas no SIE, nos módulos “oferta de disciplinas por docente” e “ocorrências funcionais”, a atuação dos docentes avaliados nas atividades de ensino previstas no art. 3º, §1º da Resolução UFSM 018/83 e art. 1º, §1º da Resolução UFSM 034/2015, mais especificamente no que se refere a orientações.

Resolução UFSM 018/83, art. 3º, §1º:

§ 1º - são encargos didáticos:

- a) Diretos:
 - A orientação de dissertação ou tese de mestrado ou doutorado;
- b) Indiretos:
 - A orientação acadêmica, de graduação e pós-graduação, inclusive a de monitores e a de monografias de cursos de especialização.

Resolução UFSM 034/2015, art. 1º, § 1º:

§1º - são encargos de ensino:

I – diretos:

- a) (...)
- b) A orientação de trabalhos de conclusão de curso (TCC), de estágios supervisionados obrigatórios e de monografias; orientação e co-orientação de dissertações e de teses e supervisão de pós-doutorado.

Para o segundo semestre de 2013, observou-se que houve registros de participação dos docentes como bancas de defesa de trabalhos finais de graduação, com a indicação de “presidência” ou “membro” da mesma, o que não se observou nos demais semestres avaliados.

SIAPE dos docentes avaliados: [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED].

As recomendações emitidas foram:

Recomendação 1: Diante disto, solicita-se que seja informado se os docentes acima listados realizaram, no período de 2011 a 2015, as atividades de orientação de trabalhos de conclusão de curso (TCC), de monografias, de dissertação de mestrado, conforme previsto nas resoluções UFSM 018/83 e 034/2015.

Recomendação 2: Tendo realizado as atividades de orientação, forneçam listagem dos orientandos de cada docente e dos períodos em que as orientações ocorreram, acompanhada da ordem de serviço que designou o docente para orientação.

Como resposta recebeu-se os documentos comprobatórios (certificados e atestados) das orientações dos servidores com SIAPE:

- SIAPE [REDACTED] – documentos comprobatórios dos anos de 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015;
- SIAPE [REDACTED] – documentos comprobatórios dos anos 2011, 2012, 2014 e 2015;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

- SIAPE [REDACTED] – documentos comprobatórios dos anos 2011 e 2015;
- SIAPE [REDACTED] – documentos comprobatórios do ano de 2015.

Recebeu-se também, atestados emitidos em julho de 2016, pelo Coordenador do Núcleo de Pesquisas [REDACTED], com a relação de orientações e bancas dos docentes com SIAPE:

- SIAPE [REDACTED] – com orientações em todos os anos solicitados;
- SIAPE [REDACTED] – com orientações nos anos de 2011, 2012 e 2013. Em 2014 e 2015 participou apenas como bancas de defesa;
- SIAPE [REDACTED] – apenas com participações em bancas de defesa, sem nenhuma orientação no período solicitado;
- SIAPE [REDACTED] – com orientações em todos os anos solicitados;
- SIAPE [REDACTED] – com orientações apenas no ano de 2013; participação de bancas no ano de 2011 e nos demais anos solicitados, sem informações de orientações;
- SIAPE [REDACTED] – com participação em banca no ano de 2011.

A documentação apresentada não demonstrou a realização de orientação, enquanto encargos de ensino, por parte dos docentes e em alguns períodos avaliados.

6 CONCLUSÕES

O objetivo principal desta atividade de auditoria foi apurar suposto acúmulo ilegal de cargos por parte de servidores lotados no Departamento de Direito da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, além avaliar se estão sendo cumpridas as determinações legais quanto à carga horária em sala de aula e à realização das atividades acadêmicas por parte dos servidores citados em denúncia encaminhada à CGU.

A Constituição Federal, no art. 37, XVI, trata do acúmulo de cargos públicos, sem fazer qualquer previsão quanto a empregos na iniciativa privada. Dos servidores citados na denúncia este acúmulo de cargos públicos não foi confirmado. Contudo, o art. 117, XVIII da Lei 8112/90, proíbe ao servidor desempenhar qualquer atividade incompatível com o horário de trabalho. Quanto a isto, a servidora com SIAPE [REDACTED], que possui 96 horas semanais de trabalho, demonstrou que realiza as atividades de ensino, pesquisa e extensão, pertinentes aos docentes da UFSM, bem como, as manifestações das instituições privadas com as quais a mesma mantém vínculo, informaram que o profissional tem liberdade na execução dos trabalhos. Já para o servidor com SIAPE [REDACTED], apesar do contrato de trabalho com a instituição privada estar suspenso no período avaliado pela auditoria, não restou comprovada a realização das atividades docentes na UFSM conforme previsto nas Resoluções da mesma.

Informações obtidas junto ao SIE, quanto aos encargos dos docentes, evidenciou o não cumprimento da carga horária mínima em sala de aula, em desrespeito as regulamentações internas da UFSM e também a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9394/1996, fato este também tratado



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

pela CGU em 2014 quando da realização de rotinas de auditoria em dois cursos de graduação desta Instituição.

Constatou-se ainda, a falta de comprovação da atuação de parte dos docentes avaliados nas atividades de ensino previstas no art. 3º, §1º da Resolução UFSM 018/83 e art. 1º, §1º da Resolução UFSM 034/2015, mais especificamente no que se refere a orientações, tendo em vista que os documentos apresentados e os registros no SIE não apresentaram informações sobre esta atividade.

Diante dos resultados obtidos, recomenda-se:

Recomendação 1: que sejam tomadas medidas saneadoras no que diz ao cômputo das atividades docentes passíveis de inclusão como carga horária didática;

Recomendação 2: que os controles internos relacionados à gestão da carga horária e a realização das atividades de ensino, pesquisa e extensão dos docentes sejam melhorados e adequados ao corpo docente e ao currículo dos cursos do departamento;

Recomendação 3: que a instituição estabeleça mecanismos de controle que permita a verificação e acompanhamento do exercício das atividades docentes.

Salienta-se que o prazo para atendimento deste relatório expira em 22/08/2016.

É o que consta para o presente relatório.

A auditoria como uma atividade de assessoramento à Administração tem caráter essencialmente preventivo com o objetivo de agregar valor a gestão e contribuir na melhoria das operações da entidade. As ações da Auditoria Interna são pautadas por uma abordagem sistemática e disciplinada que buscam o fortalecimento da gestão através da racionalização de ações de controle interno e de assistência na consecução de seus objetivos.

Santa Maria – RS, 20 de julho de 2016.

LUIZ ANTONIO ROSSI DE FREITAS
Auditor Chefe – UFSM
Portaria nº 71.339/2014