



AUDITORIA
Unidade de Auditoria
Internacional do IFRS

RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 12/2025

Ação Nº 06 – PAINT/2025

Contratação de Professor Substituto

Unidade Auditada:

Campus Rio Grande

Equipe de auditoria:

Marcelo Juarez Vizzotto

Fabrício Daniel Prestes

Lauri Paulus

Novembro/2025

Missão

A Unidade de Auditoria Interna – UNAI, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul – IFRS, é o órgão que realiza atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e aprimorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

Princípios

A UNAI executa seus trabalhos pautada pelos seguintes princípios e requisitos éticos: integridade; proficiência e zelo profissional; autonomia técnica e objetividade; alinhamento às estratégias, objetivos e riscos do IFRS; atuação respaldada em adequado posicionamento e em recursos apropriados; comunicação eficaz; sigilo profissional; e qualidade e melhoria contínua.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA UNAI?

O presente trabalho foi de avaliação das contratações de professores substitutos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS), *Campus Rio Grande*.

O objetivo da auditoria foi avaliar o cumprimento dos normativos internos e da legislação vigente e analisar a suficiência dos controles internos existentes nas contratações de professores substitutos.

POR QUE A UNAI REALIZOU ESSE TRABALHO?

Baseada na análise de riscos, que obteve a coparticipação da Gestão do IFRS, a UNAI identificou, através da matriz de riscos que considera os critérios de expectativa da alta Gestão e demais partes interessadas, relevância e criticidade do objeto, um grau de risco alto no tema auditado.

QUAIS FORAM AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS?

Avaliou-se como adequada a gestão das contratações de professores substitutos no Campus Rio Grande. Verificou-se que há conformidade em relação aos normativos e preceitos legais atinentes ao tema auditado; os controles internos existentes são suficientes para o alcance dos objetivos relativamente às admissões de professores substitutos.

Contudo, foram identificadas fragilidades, dentre as quais, destacam-se:

- a) **Formalização e registro dos fluxos internos** de autorização e controle das contratações de professores substitutos, de modo a garantir a rastreabilidade e a transparência dos procedimentos administrativos;
- b) **Aprimoramento dos controles documentais**, assegurando que todos os documentos obrigatórios sejam conferidos, anexados e registrados antes da efetivação das contratações; e,
- c) **Formalização de autorizações excepcionais**, especialmente em casos de contratações realizadas fora dos prazos previstos nas normativas, com registro da motivação e dos responsáveis pela decisão.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CGU – Controladoria-Geral da União

CONSUP – Conselho Superior

DGP – Diretoria de Gestão de Pessoas

DOU – Diário Oficial da União

e-Aud – Sistema de Gestão da Atividade de Auditoria Interna Governamental

e-CGU – Módulo do Sistema e-Aud da Controladoria-Geral da União

IFRS – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul

IN – Instrução Normativa

MEC – Ministério da Educação

PAINT – Plano Anual de Auditoria Interna

PROAD – Pró-Reitoria de Administração

SFC – Secretaria Federal de Controle Interno

SIPAC – Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos

UNAI – Unidade de Auditoria Interna

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
RESULTADOS DOS EXAMES – ACHADOS DE AUDITORIA.....	8
1. Ausência de documentação que comprove o fluxo administrativo de autorização	8
2. Ausência de documentos comprobatórios em alguns processos de contratação.....	10
3. Início de contrato fora do prazo previsto em normativa institucional.....	11
CONCLUSÃO.....	13

INTRODUÇÃO

A Unidade de Auditoria Interna do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, cumprindo a atribuição estabelecida no Decreto n.º 3.591, de 06 de setembro de 2000 e em atendimento ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT 2025, aprovado pela Resolução Consup nº 072, de 10 de dezembro de 2024, apresenta o Relatório de Auditoria Interna n.º 12/2025.

O trabalho de avaliação na gestão das contratações de professores substitutos foi realizado no período de julho a novembro de 2025 e teve como objetivos principais: 1) Avaliar o cumprimento dos normativos internos e da legislação vigente; 2) Analisar a suficiência dos controles internos existentes.

Os dados e informações utilizadas nesta auditoria foram coletadas do site institucional do IFRS e do *Campus*, dos documentos disponibilizados diretamente pela Gestão, assim como consultas ao Portal da Transparência Federal e por meio de acesso aos processos de admissão de professores substitutos cadastrados no sistema SIPAC/IFRS. As principais normas (e documentos) utilizadas neste trabalho podem ser encontradas em:

[LEI Nº 8.745, DE 9 DE DEZEMBRO DE 1993](#) - Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências.

[Resolução CONSUP/IFRS nº 039, de 23 de abril de 2019](#) - Aprova o Regulamento para Contratação de Professor Substituto do Instituto Federal do Rio Grande do Sul.

[INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 27 DE AGOSTO DE 2019](#) - Dispõe sobre critérios e procedimentos gerais para autorização de contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

[Instrução Normativa DGP/IFRS nº 01/2024](#) - Estabelece critérios gerais para contratação de professores substitutos e visitantes no âmbito do IFRS.

[Contratação de Profissionais por Tempo Determinado – Lei nº 8.745/1993](#) - Fluxo do Processo de Contratação de Professor Substituto - site IFRS.

O escopo do trabalho foi as contratações de professores substitutos. Os processos auditados foram referentes às contratações de professores substitutos do Campus Rio Grande. Entre janeiro de 2021 a julho de 2025 foram realizadas, conforme informado pelo campus, 71 contratações de professores substituto, sendo: 17 em 2021, 14 em 2022, 14 em 2023, 19 em 2024 e 7 em 2025.

Os exames foram realizados por amostragem, sendo o tamanho mínimo da amostra, conforme a Tabela Philips, 20 processos de contratações. No entanto, neste trabalho foram selecionados 22 processos de forma aleatória e proporcional a quantidade de processos por ano. Assim, arredondando as casas decimais, foram selecionados 5 processos de 2021, 4 processos de 2022, 5 processos de 2023, 6 processos de 2024 e 2 processos de 2025.

Tabela Philips	
População	Amostra
10-19	11
20-50	13
51-100	20
101-200	35
201-500	42
501-1.000	55
1.001-2.000	70
2.001-5.000	90
5.001-10.000	150
10.001-20.000	220
20.001-50.000	280
Maior que 50001	350

Os resultados dos exames, a seguir apresentados, foram divididos de acordo com os seguintes componentes: Achado (constitui o resultado da comparação entre o critério e a condição, podendo indicar conformidade ou desconformidade em relação ao critério); Critério (lei, norma ou princípio); Manifestação da Unidade Auditada (posição ou justificativa da Gestão acerca do achado de auditoria); Análise da Auditoria Interna (análise dos elementos constantes nos itens anteriores e avaliação da necessidade de expedição de Recomendação); e Recomendação (propõe-se a corrigir inconsistências, a tratar riscos e/ou aperfeiçoar processos de trabalho e controles sendo monitorada quanto ao seu atendimento).

Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, em conformidade com as orientações constantes do Referencial Técnico de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado pela IN SFC/CGU Nº 03/2017. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

RESULTADOS DOS EXAMES – ACHADOS DE AUDITORIA

1. Constatção.

Constatou-se que a justificativa para a contratação de professor substituto encontra-se, em sua maioria, registrada na portaria que formaliza o afastamento do docente titular e/ou na cláusula primeira do respectivo contrato. Não obstante, verificou-se a ausência de documentos ou registros que evidenciem o fluxo administrativo adotado pelo campus para a solicitação de autorização junto à DGP com vistas à realização do processo seletivo de professor substituto.

Critério

De acordo com a **Instrução Normativa nº 01/2024 do IFRS**, os campi estão autorizados a realizar contratações de professores substitutos e visitantes, desde que observados os critérios e limites nela estabelecidos, especialmente o percentual máximo de 10% do quadro docente efetivo de cada unidade. Além disso, conforme os princípios da **legalidade, publicidade e transparéncia administrativa** previstos na Constituição Federal e na **Lei nº 8.745/1993**, todos os atos que fundamentam e formalizam contratações temporárias devem estar devidamente documentados e integrados ao processo administrativo correspondente, de forma a garantir a rastreabilidade e a comprovação dos procedimentos adotados.

Manifestação da Unidade Auditada

“Quanto à solicitação de autorização junto à DGP para a contratação de professores substitutos, cumpre esclarecer o seguinte: Inicialmente, no Ofício nº 065/2021-IFRS o Diretor de Gestão de Pessoas dispensou a autorização para contratação de profissionais por tempo determinado, na maioria dos casos, permanecendo a necessidade de autorização apenas para os casos de contratação de professor substituto por motivo vacância, Intérprete de Libras Profissionais para Atendimento à Pessoa com Deficiência. Posteriormente, com a publicação da IN 01/2024, ficaram estabelecidos critérios gerais para a contratação de professores substitutos e visitantes no âmbito do IFRS, conforme prevê o art.4º:

“Art. 4º Os Campi estão autorizados, desde que respeitado o limite de 10% estabelecido para cada unidade, a realizar a contratação de professor substituto nos seguintes casos:

I - A partir do ato da publicação:

- a) Licença por Motivo de Afastamento do Cônjugue;
- b) Licença para o Serviço Militar;
- c) Licença para Tratar de Interesses Particulares;
- d) Licença para o Desempenho de Mandato Classista;
- e) Afastamento para Estudo ou Missão no Exterior;
- f) Licença à Gestante ou à Adotante;
- g) Nomeação de Reitor, Pró-reitor e Diretor de Campus.

II - A partir da publicação da portaria, nos casos de afastamento motivado por cessão para servir a outro Órgão ou Entidade.

III - A partir da publicação da portaria, nos casos afastamento motivado por requisição por parte dos Ministérios e outros órgãos da Administração Pública Federal com tal prerrogativa legal.

IV - A partir do início do mandato, nos casos de Afastamento para Exercício de Mandato Eleitivo.

V - A partir do ato de concessão, nos casos de Licença para Tratamento de Saúde superior a 60 dias.

VI- A partir da homologação de Edital próprio, no caso de Professor Visitante.

Parágrafo único. A contratação de professor substituto nos casos de vacância somente será autorizada mediante aprovação da demanda de vaga de professor efetivo, conforme disposto na Instrução Normativa nº 02/2021-IFRS.”

Uma vez que a IN autorizou a contratação de profissionais por tempo determinado desde que observado o limite de 10% para cada unidade e, com o aprimoramento do fluxo para estas contratações, a DGP criou uma planilha de controle. No fluxo destes processos está previsto (<https://ifrs.edu.br/gestao-de-pessoas/fluxos-e-formularios/processos-digitais/contratacao-de-profissionais-por-tempo-determinado-lei-no-8-745-93/>): “Antes de formalizar a contratação do professor substituto ou visitante, a Coordenadoria de Gestão de Pessoas do Campus deve verificar a disponibilidade de vaga para contratação na planilha disponível no drive denominada “Contratos Docentes Ativos”. Não havendo disponibilidade de vaga, o Campus interessado poderá solicitar empréstimo aos demais Campi, desde que devidamente acordado e autorizado entre as direções-gerais. O empréstimo deverá ser comunicado via e-mail ao Diretor de Gestão de Pessoas e ser registrado na planilha. O e-mail de acordo entre os Campi e o comunicado do empréstimo para a Diretoria de Gestão de Pessoas deverá ser enviado junto com a documentação do contratado para inclusão na folha. Não havendo o devido registro na planilha, a Coordenadoria de Cadastro não incluirá o contrato no sistema.”

Sendo assim, em consonância com a IN 01/2024 e observada a planilha de controle “Contratos Docentes Ativos”, esta Coordenadoria de Gestão de Pessoas está dispensada de solicitar autorização de contratação de professor substituto à DGP, motivo pelo qual não consta expressamente no processo, mas sempre observa-se o procedimento interno que precede às contratações.”

Análise da Auditoria Interna

A manifestação apresentada pela unidade auditada esclarece que, a partir da publicação da Instrução Normativa nº 01/2024, os campi passaram a estar dispensados de solicitar autorização prévia à DGP para a contratação de professores substitutos, desde que observados o limite de 10% estabelecido e o controle centralizado na planilha “Contratos Docentes Ativos”.

Observa-se que o fluxo descrito pela unidade está em conformidade com o disposto na normativa vigente, a qual descentraliza a autorização e estabelece mecanismos de controle por meio do registro em planilha e da comunicação entre campi e DGP. Todavia, verificou-se que nos processos analisados não constam evidências documentais que demonstrem a efetiva adoção e registro dessas etapas internas (por exemplo, registros de consulta à planilha ou comunicações de empréstimo de vaga).

Dessa forma, conclui-se que o procedimento adotado pela unidade está alinhado à regulamentação institucional, mas que a ausência de documentação comprobatória nos autos limita a rastreabilidade e a transparência do processo de contratação. Sugere-se, portanto, que, para fins de aprimoramento da gestão e fortalecimento dos controles internos, sejam mantidos nos processos administrativos os registros que evidenciem a execução do fluxo interno descrito.

2. ConstatAÇÃO

Na análise da amostra (22 processos), verificou-se que, em geral, os processos estão bem estruturados e devidamente motivados. Entretanto, em alguns deles não foram localizadas determinadas documentações específicas, listadas a seguir.

Processos	Professores	Documento não localizado
23370.001021.2024-15	Substituto: C. R. Titular: H. G. C.	Extrato do edital publicado no DOU.
23370.000950-2024-15	Substituto: T. G.I. Titular: F. L. S.	Requerimento de auxílio-alimentação Autorização do uso de imagem/voz
23370.000490.2024-17	Substituto: V. L. P. Titular: D. C. C. V.	Autorização de acesso ao IR Declaração de bens e valores Extrato do resultado final publicado no DOU
23370.000094.2024-90	Substituto: T. C. P. Titular: M. G. A.	Portaria que concedeu afastamento ao servidor titular
23370.000474.2023-43	Substituto: T. S. R. H. Titular: V. P. B.	Extrato do edital publicado no DOU
23370.000138.2023-09	Substituto: V. A. S. A. Titular: F. J. M.	Portaria que concedeu afastamento ao servidor titular
23370.000197.2021-15	Substituto: A. L. W. Titular: R. V. P. N.	Autorização do uso de imagem/voz
23370.000159.2021-54	Substituto: C. C. A. Titular: T. S. M.	Autorização do uso de imagem/voz
23370.000060.2021.52	Substituto: C. R. M. Titular: C. P. F.	Diploma que comprove o grau de escolaridade Comprovante de residência Autorização do uso de imagem/voz

Critério

Resolução do CONSUP/IFRS 39/2019 e Fluxos de Processos.

Manifestação da Unidade Auditada

“Em relação à listagem de documentos não localizados, foi realizada uma busca e foram encontrados maioria dos documentos que, por um lapso, não constaram nos processos. Os documentos vão anexados ao e-mail juntamente com este Ofício. No entanto, em relação ao termo de autorização de uso de imagem e voz, cumpre esclarecer que este documento passou a ser exigido após o período de suspensão do calendário acadêmico devido à pandemia de COVID. Salvo engano, quando o IFRS autorizou o retorno do calendário acadêmico mediante aulas remotas, passou-se a exigir tal documento. Por conta disso, alguns contratos não tiveram a exigência de apresentação de tal documento. Além disso, a declaração de bens e valores da contratada V. L. P. não foi localizada. Embora tenha sido solicitada à contratada, verifiquei que o documento não foi entregue. Cumpre salientar que esta contratação foi realizada em caráter de urgência no mês de Julho/2024, após um período de suspensão nas contratações motivada pela greve dos trabalhadores em educação deflagrada em Abril de 2024. Esta contratação, inclusive, foi objeto de apontamento no próximo item.”

Análise da Auditoria Interna

A manifestação da unidade auditada foi analisada e considerada procedente. Após a

solicitação da auditoria, foram localizados e encaminhados os documentos ausentes na maioria dos processos, evidenciando a adoção de providências corretivas adequadas.

No que se refere à ausência dos termos de autorização de uso de imagem e voz, a justificativa apresentada pela unidade é considerada plausível. Conforme relatado, a exigência desse documento surgiu apenas após o período de suspensão do calendário acadêmico em decorrência da pandemia de COVID-19, quando o IFRS instituiu o retorno das atividades em formato remoto. Dessa forma, a não apresentação desse termo em contratações realizadas antes da adoção dessa exigência não configura irregularidade.

Entretanto, verificou-se que a declaração de bens e valores referente à contratada V. L. P. não foi localizada, mesmo após solicitação formal à profissional. Esse documento é de apresentação obrigatória e visa atender aos princípios da moralidade e da transparência, conforme a legislação vigente. A unidade auditada informou que a contratação ocorreu em caráter emergencial, em julho de 2024, após a paralisação das contratações ocasionada pela greve dos servidores da educação iniciada em abril do mesmo ano.

Dessa forma, entende-se que: (i) as pendências documentais foram, em sua maioria, sanadas ou justificadas adequadamente; (ii) permanece pendente a ausência da declaração de bens e valores da contratada V. L. P., que deve ser objeto de acompanhamento posterior; (iii) as medidas adotadas pela unidade auditada demonstram disposição para correção e aprimoramento dos controles internos.

Sugere-se que o campus providencie o fortalecimento dos controles internos a fim de assegurar que toda a documentação obrigatória seja conferida e anexada antes da efetivação da contratação dos professores substitutos.

3. ConstatAÇÃO

Constatou-se que no processo 23370.000490.2024-17 (substituto: V. L. P.; titular: D. C. C. V.), o contrato foi assinado com início em 12 de julho.

Critério

Conforme a Resolução CONSUP nº 39/2019, Art. 22, §3º, as atividades devem iniciar até o dia 10 de cada mês.

Manifestação da Unidade Auditada

“O contrato da substituta V. L. P., de fato, teve início no dia 12/07/2024, contrariando o disposto na referida Resolução, em virtude da urgência solicitada pela Direção do Campus para suprir a vacância da professora de química, D. C. C. V.. Salienta-se que em virtude da greve, as contratações de professores substitutos permaneceram suspensas por um período e quando foram liberadas já estava próximo ao fim do prazo de fechamento da folha, no mês de Julho, motivo pelo qual foi liberada a contratação após o dia 10, em regime de exceção. Acrescenta-se que anteriormente a celebração do contrato foi feita uma consulta ao Sr. M. E., Diretor de Gestão de Pessoas, que autorizou a contratação após o dia 10.”

Análise da Auditoria Interna

Verifica-se que a contratação da substituta V. L. P. teve início em 12/07/2024, portanto, fora do prazo previsto no §3º do Art. 22 da Resolução CONSUP nº 39/2019, que estabelece o dia 10 como limite para início das atividades.

Embora a unidade auditada tenha justificado a situação em razão de fatores

excepcionais, como a suspensão temporária das contratações durante o período de greve e a urgência em suprir a vacância docente, a ocorrência evidencia fragilidade no cumprimento do prazo normativo.

Considera-se que a autorização excepcional pela Direção de Gestão de Pessoas demonstra a adoção de providências administrativas para mitigar o impacto da situação emergencial, contudo, sugere-se que tais casos sejam formalmente documentados, com registro da motivação e dos responsáveis pela decisão, a fim de garantir a rastreabilidade e conformidade administrativa dos atos e esta motivação seja anexada ao processo.

CONCLUSÃO

De modo geral, o objetivo desta auditoria foi atingido. Considerando o escopo do trabalho, infere-se que há conformidade em relação aos normativos e preceitos legais atinentes ao tema auditado e os controles internos existentes são suficientes para o alcance dos objetivos e mitigação dos riscos. Todavia, foram descritas fragilidades ao longo do relatório que devem ser objeto de exame por parte do Gestor.

As principais oportunidades de aperfeiçoamento apresentadas neste relatório estão relacionadas aos seguintes tópicos:

- a) **Formalização e registro dos fluxos internos** de autorização e controle das contratações de professores substitutos, de modo a garantir a rastreabilidade e a transparência dos procedimentos administrativos;
- b) **Aprimoramento dos controles documentais**, assegurando que todos os documentos obrigatórios sejam conferidos, anexados e registrados antes da efetivação das contratações; e,
- c) **Formalização de autorizações excepcionais**, especialmente em casos de contratações realizadas fora dos prazos previstos nas normativas, com registro da motivação e dos responsáveis pela decisão.

Outrossim, destaca-se que este relatório não tem a intenção de esgotar as possibilidades de inconsistências passíveis de serem observadas, mas sim servir como instrumento de orientação para as boas práticas da Administração Pública.

Em que pese a Unidade de Auditoria Interna ser um órgão de assessoramento técnico, portanto, não possuindo natureza vinculante, o acatamento e a implementação de suas recomendações e/ou sugestões poderá refletir o comprometimento da Gestão com o fortalecimento dos controles internos da entidade e o acolhimento das disposições normativas vigentes.

Rio Grande, 06 de novembro de 2025.

Equipe de Auditoria:

Marcelo Juarez Vizzotto
Coordenador da Equipe

Fabrício Daniel Prestes
Membro da equipe

Lauri Paulus
Membro da equipe

De acordo:
Denis Jean Reges Bastos (auditoria@ifrs.edu.br)
Auditor-Chefe (Portaria Nº 679/2023)