

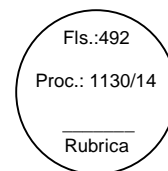


## **AUDITORIA OPERACIONAL**

### **Gestão da oferta de Profissionais de Magistério da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal.**



Brasília 2015



## Sinopse

O objeto da auditoria foi a gestão da oferta de profissionais de magistério da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal realizada pela SEDF.

De acordo com as informações disponibilizadas, a rede pública de ensino possui 28.089<sup>1</sup> professores e 751 especialistas de educação em atividade, para um universo de 471.724<sup>2</sup> alunos matriculados na educação básica.

Notícia veiculada no sítio da SEDF<sup>3</sup> afirma que a rede pública de ensino do Distrito Federal tem vagas para atendimento de todos os moradores do DF entre 6 e 17 anos e que possui professores para atender às necessidades das 654 unidades escolares que a compõe, todavia verifica-se que várias escolas têm sido prejudicadas por ausência de professor, comprometendo a qualidade do ensino.

### **O que o Tribunal buscou avaliar?**

Nesta fiscalização, buscou-se examinar as ações desenvolvidas pela Secretaria de Educação do DF para garantir uma oferta de profissionais de magistério que atenda às necessidades da Rede Pública de Ensino de maneira eficiente, eficaz e equitativa.

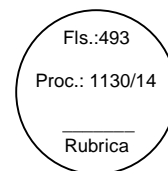
Para alcançar esse objetivo, foram propostas duas questões de auditoria:

1. A SEDF assegura que a alocação dos profissionais de magistério seja realizada de forma planejada, eficiente e equitativa?
2. A Secretaria de Educação desenvolve políticas eficazes para a promoção e preservação da saúde dos profissionais de magistério e possui mecanismos eficazes para controle e substituição das ausências por motivo de saúde?

<sup>1</sup>PT nº 07 (referência março de 2014).

<sup>2</sup><http://www.se.df.gov.br/educacao-df/rede-publica/numeros-da-educacao/271-alunos-matriculados-na-rede.html>, acesso em 22/01/2014.

<sup>3</sup> <http://www.se.df.gov.br/noticias-e-midias/noticias-da-educacao/item/2283-vagas-garantidas.html>



## **O que o Tribunal constatou?**

Constatou-se que a Secretaria de Educação do DF não dispõe de uma política estruturada para realizar a reposição da força de trabalho dos profissionais de magistério (professores e orientadores educacionais), que acaba ocorrendo de forma descontinuada. Não são realizados concursos públicos periódicos para seleção de professor e, principalmente, de orientador educacional (último certame realizado em 2004); havendo indisponibilidade no cadastro reserva de candidatos do concurso realizado em 2010 para a maioria das disciplinas.

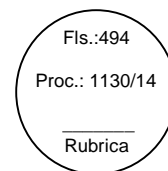
Em 2014 a demanda de professores efetivos na rede era de 2.641<sup>4</sup>, sendo que o concurso público realizado em 2013 visava o preenchimento de apenas 749 destas carências. Dos cargos efetivos de professor e orientador educacional previstos na Lei da Carreira de Magistério há, respectivamente, 22% e 36% de cargos não preenchidos. Toda situação tem gerado o comprometimento da realização das aulas em toda rede pública de ensino, bem como a necessidade de contratação de professores temporários para preenchimento das carências, desvirtuando seu propósito original de atender as ausências não permanentes.

Acerca da contratação de professor temporário, apurou-se falhas no planejamento e no atendimento das demandas, tendo em vista a inexistência de planejamento (estudos/diagnósticos da demanda) para composição dos bancos de temporários das Coordenações Regionais de Ensino (CRE's). Identificou-se em várias CRE's a incapacidade dos bancos reservas atenderem demandas oriundas da mesma Regional de Ensino (para algumas disciplinas), bem como a disponibilidade reduzida de profissionais do banco reserva global (soma de todas as CRE's) para a cobertura de carências de curta duração de algumas disciplinas, devido à grande utilização para cobertura de carências com duração anual.

Além disso, 6,35% das carências abertas no sistema não foram preenchidas, ou seja, não houve alocação de professor temporário em 918 casos de faltas de professores efetivos, sendo que as CRE's do Plano Piloto/Cruzeiro, Ceilândia e Paranoá apresentaram um índice superior a 20% de carências não atendidas, e as disciplinas Artes e Geografia apresentam índice de não atendimento superior a 10%.

---

<sup>4</sup> Apenas para as disciplinas obrigatórias do escopo da Auditoria.



Ainda, mais de 32% dos motivos de abertura de carência deveriam ser prioritariamente solucionadas por meio da contratação de professores efetivos, por não se enquadrarem na Lei nº 4.266/2008<sup>5</sup>. Constatou-se, também, que o limite semanal de horas para contratação de temporários não é suficiente para atender todas as demandas registradas, havendo, em média, 6.103 contratos temporários vigentes de forma concomitante no ano de 2013.

A carga horária dos professores destinada à regência de classe tem sido alocada de forma ineficiente. Apenas 19,51% dos professores possuem 100% da carga de regência efetivamente aproveitada em sala de aula, sendo apurado um total de 7.036,2 horas residuais<sup>6</sup>, equivalendo financeiramente ao total anual de R\$6.035.440,60 que, a princípio, estaria sendo desperdiçado somente nas 42 unidades escolares analisadas.

#### Eficiência na alocação da carga horária de regência

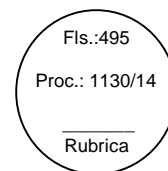
NÍVEL DE EFICIÊNCIA	Resultado da Análise	
	Total de Casos	Percentual
EFICIENTE	427	19,51%
TOLERÁVEL (85 a 99,9%)	841	38,42%
INEFICIENTE (50 a 84,9%)	792	36,18%
PRECÁRIO (<=50%)	84	3,84%
OUTROS	45	2,06%

A oferta e distribuição dos orientadores educacionais não têm sido adequadas. Aproximadamente 20% (111) das 556<sup>7</sup> escolas do escopo desta fiscalização não possuem orientador educacional, sendo que 63.978 alunos se encontram totalmente privados da atuação destes profissionais. Dentre as 445 unidades escolares que possuem profissional orientador educacional, em 55,7% o quantitativo existente é inferior ao determinado pela SEDF, havendo apenas 171 unidades escolares, cerca de 38%, cujo quantitativo de profissionais está alinhado. Das 113 unidades escolares que possuem turmas funcionando no turno noturno, cerca de **40%** não possuem este profissional. Portanto, apurou-se um déficit total de

<sup>5</sup> Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.

<sup>6</sup> Carga horária que deveria ser destinada à regência de classe, mas não tem sido aproveitada.

<sup>7</sup> Escolas pertencentes ao escopo no ano letivo de 2014, apurado após recebimento da relação fornecida pela SEDF, contendo o número de alunos por turma de cada escola. (PT nº 17).

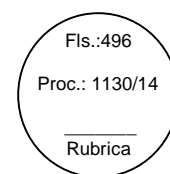


316 orientadores educacionais na Rede Pública do DF, bem como a falta de equidade na distribuição destes profissionais, havendo 4 CRE's que possuem mais de 26% de unidades escolares sem orientador, enquanto no Plano Piloto existem 13 unidades escolares cujo quantitativo de orientadores supera o total definido pela SEDF.

Mesmo havendo uma grande carência de professores, a SEDF ainda tem alocado estes profissionais em atividades não pedagógicas, havendo 662 lotados em unidades centrais e intermediárias da SEDF em que não há exercício de atividades pedagógicas, bem como há 614 professores cedidos (203 para outros órgãos/entidades públicas e 411 para atuação em convênios firmados com entidades públicas e privadas), todavia a SEDF não possui critérios objetivos para realizar esta alocação, nem mesmo definições claras do que é considerado atividade pedagógica em suas unidades centrais e intermediárias. Há também uma elevada carência de profissionais da carreira Assistência, totalizando 2.609 cargos não preenchidos (somados os de técnico e analista de gestão educacional), que corresponde a um déficit de 59,8% do quadro de pessoal administrativo.

Foram detectadas falhas no gerenciamento dos profissionais de magistério readaptados, não havendo informações consolidadas e completas relativas à unidade escolar de lotação e atividades desenvolvidas pelos mesmos. A inexistência de marco legal regulamentando a distribuição e remoção desses profissionais propicia fragilidades nos processos de alocação, tendo sido observados casos de concentração de profissionais em determinadas escolas e lotação incompatível com a restrição apresentada, o que gera obstrução ao aproveitamento do espaço escolar pelo aluno e agravamento da saúde do profissional readaptado. Em suma, os gestores escolares desconhecem qualquer acompanhamento da Secretaria quanto à produtividade e ao bem-estar desses profissionais e a maioria das escolas visitadas não possuem em seus Projetos Políticos-Pedagógicos estratégias específicas para aproveitamento e inserção dos mesmos no âmbito escolar.

Identificou-se, também, fragilidade no mapeamento dos afastamentos por motivo de saúde. A SEDF não dispõe de dados fidedignos capazes de servir de suporte ao planejamento de políticas eficazes de promoção e preservação da saúde dos profissionais de magistério. A relação de licenças médicas extraídas do SIGRH – Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos, por exemplo, apontou



deficiências na alimentação do sistema, além de necessidades de aprimoramentos do próprio suporte. Segundo a Gerência de Epidemiologia e Estatística em Saúde – SUBSAÚDE/SEAP, 47% dos afastamentos de professores no período 2011-2013, não possuem a Classificação Internacional de Doenças – CID preenchida em sistema informatizado, o que impossibilita mapeamento completo das doenças que geraram afastamentos.

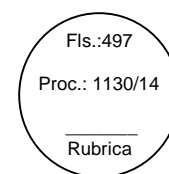
Os programas e ações de saúde oferecidos não são eficazes, tendo sido classificados por grande parte dos gestores escolares como insatisfatório ou péssimo, não atendendo a demanda dos profissionais de suas respectivas unidades. Ainda, não apresentam estruturação compatível com as diretrizes do Manual de Saúde e Segurança do Trabalho, nem impactam satisfatoriamente na diminuição dos índices de readaptação e de afastamentos por agravos de saúde. A ineficácia dos programas compromete o bem-estar dos profissionais e a qualidade e continuidade das aulas. Suplementarmente, ainda sobrecarrega os cofres públicos, tendo sido destinados nos últimos três anos, pelo menos, R\$ 61.407.713,83 a profissionais afastados, aos quais se somam os dispêndios simultâneos com a contratação de temporários.

A reposição dos profissionais afastados por motivo de saúde é realizada de forma ineficaz. Constatou-se que o sistema de abertura de carência não é assiduamente alimentado e o encaminhamento do professor temporário não é feito de forma tempestiva, havendo necessidade de substituição por Coordenadores Pedagógicos e pela equipe de Direção da escola ou até mesmo liberação de alunos. Assim, além do comprometimento da realização das aulas, há prejuízo à execução das atividades típicas de coordenação e direção e, ainda, risco à segurança dos alunos em períodos do dia em que o Estado responde por sua integridade.

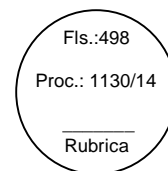
### **Quais foram as recomendações e determinações formuladas?**

Entre as determinações e recomendações propostas à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, destacam-se:

1. implementação de um modelo de gestão de pessoas que priorize as atividades de recrutamento, seleção e alocação de profissionais da carreira Magistério.
2. reavaliação e regulamentação dos procedimentos para registro de carências de professor no Sistema de Gestão de Professores Substitutos (GESPRO);



3. realização de auditoria periódica nas modulações das unidades escolares, bem como o remanejamento de pessoal nos casos de excesso de carga horária residual e ajuste dos contratos temporários com eventual excesso de horas contratadas;
4. realocação de orientadores educacionais excedentes para unidades escolares que não possuem, segundo a Portaria nº 32/2013-SEDF.
5. implantação de procedimentos e mecanismos padronizados e sistematizados para o processo de elaboração e controle das modulações dos profissionais de magistério, preferencialmente através de sistemas informatizados;
6. obrigatoriedade de designação dos professores que possuam carga horária residual para imediata substituição em regência de classe durante afastamentos e licenças de curta duração e ausências imprevisíveis do titular;
7. definição das atividades pedagógicas desenvolvidas nas unidades intermediárias e central, fixando as competências e a lotação ideal das respectivas unidades, de modo a regulamentar a Lei nº 5.105/13;
8. regulamentar a distribuição e remoção dos servidores readaptados, garantindo a otimização de recursos, a impessoalidade e o atendimento do interesse público na alocação desses servidores.
9. obrigatoriedade de as unidades escolares incluírem em seus Projetos Políticos-Pedagógicos estratégias para inserção dos servidores readaptados, garantindo a atuação e o aproveitamento dos profissionais da Carreira Magistério Público em atividades prioritariamente pedagógicas;
10. realização de planejamento gerencial dos programas e ações de prevenção da saúde e segurança do trabalho, contendo, no mínimo, metas e indicadores para os programas de saúde existentes, que permitam o monitoramento e avaliação de sua efetividade e eficácia;
11. divulgação dos programas de saúde atualmente existentes, de modo a fornecer orientações e informações suficientes ao público alvo;
12. alinhamento das ações e programas de saúde e segurança do trabalho da SEDF à Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do DF, instituída pelo Decreto nº 33.653/2012, priorizando os programas que possuam maior



compatibilidade com as principais doenças e causas de afastamentos dos seus profissionais;

13. adoção de medidas junto à SEGAD para padronização de informações entre os sistemas GESPRO e SIGRH, propiciando convergência no gerenciamento dos afastamentos de professores efetivos e de suas respectivas substituições.

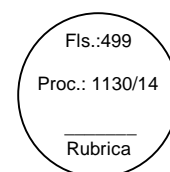
Entre as determinações e recomendações propostas à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização, destaca-se:

1. realização de ampla revisão, adequação e atualização do Sistema de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH), destinando atenção especial à necessidade de:
  - a) permitir o registro da situação funcional de “readaptado” em campo apropriado, facilitando a identificação destes servidores.
  - b) promover ajustes técnicos que garantam o registro de informações referentes ao CID – Classificação Internacional de Doenças, sem comprometer o sigilo da informação.
  - c) excluir ou indisponibilizar os códigos de licenças médicas que estiverem relacionados a legislações revogadas ou não aplicáveis; eliminar códigos em duplicidade para o lançamento da mesma licença médica.
  - d) tornar obrigatório a realização do preenchimento dos campos referentes às datas de início e fim das licenças médicas; bem como o registro do CID.
2. avaliação da conveniência e oportunidade de realizar reestruturação administrativa na Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do DF, de modo a centralizar sua gestão e promover maior integração, convergência, eficiência e efetividade na atuação estatal;
3. avaliação da conveniência e oportunidade de proceder à contratação de instituições especializadas para viabilizar a realização dos exames preventivos periódicos no âmbito do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO; conforme previsto no art. 19 do Decreto nº 33.653/12.

#### **Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?**

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal haja:

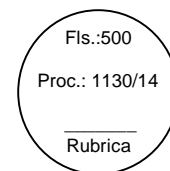




1. modernização das políticas e práticas de gestão de pessoas da SEDF, principalmente no planejamento e execução das atividades de recrutamento e seleção de recursos humanos;
2. redução do déficit de professores e orientadores educacionais nas atividades de regência e apoio pedagógico;
3. existência de cadastro reserva para pronta nomeação;
4. utilização adequada da contratação temporária de modo a garantir a reposição tempestiva do profissional afastado, a continuidade da realização das aulas e o não comprometimento do processo de ensino-aprendizagem;
5. maior eficiência no aproveitamento da carga horária de regência dos professores efetivos;
6. identificação de professores excedentes em unidades escolares e sua realocação na rede pública de ensino;
7. redução da abertura indevida de carências, possibilidade de apuração de desvios e fortalecimento do controle;
8. promoção da transparência na gestão pública e do controle social;
9. mapeamento e distribuição de profissionais readaptados alocando-os conforme interesse público e garantindo-lhes a preservação da saúde física e emocional;
10. possibilidade de diagnosticar os agravos à saúde dos servidores, permitindo o planejamento de políticas eficazes para promoção e preservação da saúde dos profissionais de magistério;
11. aprimoramento dos programas existentes, alcance dos resultados pretendidos pela Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do DF e diminuição do índice de servidores afastados e de processos de readaptação;
12. redução de gastos com contratações temporárias.

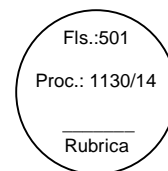


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
SEGUNDA DIVISÃO DE AUDITORIA



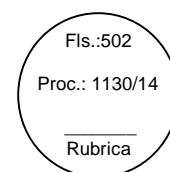
## ***RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA***





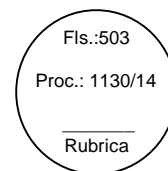
## RESUMO

A presente auditoria operacional foi realizada no âmbito da Secretaria Estadual de Educação do Distrito Federal, com o objetivo de examinar as ações desenvolvidas pela Pasta para garantir que a oferta de profissionais de magistério atenda às necessidades da Rede Pública de Ensino de maneira eficiente, eficaz e equitativa. Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: análise documental, análise de dados, questionário eletrônico, circularização de informações e visitas in loco. Os trabalhos desenvolvidos resultaram nos seguintes achados: Achado 1 – Ausência de planejamento estruturado e descontinuidade no processo de reposição do quadro de profissionais de magistério. Achado 2 – Falhas no planejamento e no atendimento das demandas por professor temporário. Achado 3 – Alocação ineficiente da carga horária dos professores destinada à regência de classe. Achado 4 – Oferta e distribuição inadequada de orientadores educacionais. Achado 5 – Alocação de professores para atuar em atividades não pedagógicas. Achado 6 – Falhas no gerenciamento dos profissionais de magistério readaptados. Achado 7 – Fragilidade no mapeamento dos afastamentos de servidores por motivo de saúde. Achado 8 – Gestão precária das ações e programas de saúde oferecidos pela SEDF. Achado 9 – Falhas nos procedimentos de registro e de reposição de profissionais de magistério em casos de afastamento por motivo de saúde.



## Sumário

1	Introdução .....	503
1.1	Apresentação .....	503
1.2	Identificação do Objeto.....	503
1.3	Contextualização.....	507
1.4	Objetivos.....	514
1.4.1	Objetivo Geral.....	514
1.4.2	Objetivos Específicos.....	514
1.5	Escopo .....	515
1.6	Montante Fiscalizado.....	515
1.7	Metodologia.....	516
1.8	Critérios de auditoria .....	517
1.9	Avaliação de Controle Interno .....	517
2	Resultados da Auditoria .....	519
2.1	QA 1 – A SEDF assegura que a alocação dos profissionais de magistério seja realizada de forma planejada, eficiente e equitativa? .....	519
2.1.1	Achado 1 – Ausência de planejamento estruturado e descontinuidade no processo de reposição do quadro de profissionais de magistério. ....	519
2.1.2	Achado 2 – Falhas no planejamento e no atendimento das demandas por professor temporário. ....	532
2.1.3	Achado 3 – Alocação ineficiente da carga horária dos professores destinada à regência de classe. ....	546
2.1.4	Achado 4 – Oferta e distribuição inadequada de orientadores educacionais. ....	559
2.1.5	Achado 5 – Alocação de professores para atuar em atividades não pedagógicas. ....	568
2.1.6	Achado 6 – Falhas no gerenciamento dos profissionais de magistério readaptados .....	574
2.2	QA 2 – A SEDF desenvolve políticas eficazes para a promoção e preservação da saúde dos profissionais de magistério e possui mecanismos eficazes para controle e substituição das ausências por motivo de saúde? .....	585
2.2.1	Achado 7 – Fragilidade no mapeamento dos afastamentos de servidores por motivo de saúde. ....	586
2.2.2	Achado 8 – Gestão precária das ações e programas de saúde oferecidos pela SEDF. ....	596
2.2.3	Achado 9 – Falhas nos procedimentos de registro e de reposição de profissionais de magistério em casos de afastamento por motivo de saúde. ....	612
3	Conclusão .....	624
4	Proposições.....	626
5	ANEXO I - PLANO DE AÇÃO .....	635



## 1 Introdução

### 1.1 Apresentação

Trata-se de Auditoria Operacional realizada na Secretaria Estadual de Educação do Distrito Federal - SEDF, em cumprimento ao PGA 2014, aprovado pela Decisão nº 63/2014-ADM (fl.2).

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 01/02/2014 até 23/05/2014.

### 1.2 Identificação do Objeto

3. O objeto da auditoria foi a gestão da oferta de profissionais de magistério da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal, aferindo se a SEDF tem atuado de forma atender as necessidades desta rede de maneira eficiente, eficaz e equitativa.

4. De acordo com as informações disponibilizadas no sítio da jurisdicionada<sup>8</sup>, a carreira de Magistério do DF dispunha (em janeiro de 2014) de 26.586<sup>9</sup> professores e de 751 especialistas de educação em atividade, para um universo de 471.724<sup>10</sup> alunos matriculados na educação básica.

5. Notícia veiculada no sítio da SEDF<sup>11</sup> afirmava que a rede pública de ensino do Distrito Federal tem vagas para atendimento de todos os moradores do DF entre 6 e 17 anos e que possui professores para atender às necessidades das 654 unidades escolares que a compõe.

6. Constata-se que em 2013 havia um total de 427.652 estudantes matriculados nas etapas e modalidades educacionais abrangidas no escopo da auditoria, a saber, Ensino Fundamental, Ensino Médio Regular e Educação de Jovens e Adultos, perfazendo aproximadamente 90,6% da população que cursava a Educação Básica na rede pública do Distrito Federal, cujo quantitativo de turmas e de

<sup>8</sup>Fonte:Censo Escolar DF 2013.

<sup>9</sup><http://www.se.df.gov.br/educacao-df/rede-publica/numeros-da-educacao/272-total-de-profissionais-de-educacao.html>, acesso em 22/01/2014.

<sup>10</sup><http://www.se.df.gov.br/educacao-df/rede-publica/numeros-da-educacao/271-alunos-matriculados-na-rede.html>, acesso em 22/01/2014.

<sup>11</sup> <http://www.se.df.gov.br/noticias-e-midias/noticias-da-educacao/item/2283-vagas-garantidas.html>



matrículas, apurado no Censo Escolar DF 2013, está demonstrado no Quadro 1.

**Quadro 1: Turmas e matrículas por Regional de Ensino, de acordo com Censo Escolar 2013.**

CRE	Ensino Fundamental		Ensino Médio Regular		Educação de Jovens e Adultos - EJA	
	Turmas	Matrículas	Turmas	Matrículas	Turmas	Matrículas
Ceilândia	2.009	54.522	343	12.861	193	8.990
Planaltina	1.066	29.344	178	6.613	107	4.310
Taguatinga	950	24.066	264	9.825	125	5.434
Samambaia	924	26.201	160	5.919	105	4.110
Plano Piloto/Cruzeiro	908	21.584	244	8.559	136	4.505
Gama	863	21.868	199 <sup>12</sup>	7025	98	3.793
Sobradinho	688	17.940	132	4.610	68	2.949
Recanto das Emas	629	18.163	116	4.102	73	2.354
Santa Maria	602	16.197	126	4.192	63	2.519
Paranoá	549	15.082	88	3.312	82	3.130
Núcleo Bandeirante	559	14.583	105	3.426	79	2.457
São Sebastião	459	13.669	83	3.174	87	3.356
Guará	454	11.926	84	2.917	54	2.395
Brazlândia	451	11.461	90	3.033	28	1.176
<b>TOTAL</b>	<b>11.111</b>	<b>296.606</b>	<b>2.212</b>	<b>79.568</b>	<b>1.298</b>	<b>51.478</b>

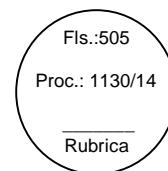
Fonte: Censo Escolar DF 2013.

### **Estrutura da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEDF**

7. Analisando a estrutura organizacional da SEDF (Decreto nº 33.869, de 22 de agosto de 2012), identificou-se que as principais unidades envolvidas nesta fiscalização são:

- Subsecretaria de Educação Básica (SUBEB);
- Subsecretaria de Gestão dos Profissionais da Educação (SUGEPE);
  - Gerência de Acompanhamento de Servidores com Limitação de Atividades (GEASLA);
  - Coordenação de Provimento, Movimentação e Modulação (CPMOM);
    - Gerência de Lotação e Movimentação (GELOTEM);

<sup>12</sup> As matrículas e turmas do ensino médio integrado existentes na CRE- GAMA foram desconsideradas, tendo em vista que o escopo da auditoria engloba apenas o Ensino Médio Regular.



- Gerência de Gestão de Professores Substitutos;
- Gerência de Modulação de Pessoas (GEMOPE);
- Coordenação de Saúde Ocupacional (COSAÚDE);
  - Gerências de Atenção à Saúde do Trabalhador;
  - Gerência de Saúde Ocupacional e Segurança do Trabalhador (GESOST);
- Coordenação de Unidades Regionais de Gestão de Pessoas (CORGEP);
  - Gerências Regionais de Gestão de Pessoas (GRGP's);
- Coordenações Regionais de Ensino (CRE's).

8. A seguir, são elencados os principais gestores das unidades relacionadas ao objeto da fiscalização, à época da execução da auditoria:

**Quadro 2: Titulares das pastas relacionadas ao objeto da fiscalização.**

<b>Cargo/Função</b>	<b>Identificação do gestor</b>
Secretário de Estado de Educação	Marcelo Aguiar
Secretário Adjunto de Estado de Educação	Jacy Braga Rodrigues
Subsecretária de Educação Básica	Edileuza Fernandes da Silva
Subsecretário de Gestão dos Profissionais de Educação	José Eudes Oliveira Costa

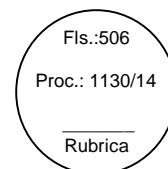
Fonte: sítio da Secretaria Estadual de Educação do DF.

### **Legislação Aplicável**

9. Os principais normativos relacionados à Carreira de Magistério Público do DF são a Lei nº 5.105, de 03 de maio de 2013, a Portaria-SEDF nº 12, de 24 de janeiro de 2014, e a Portaria-SEDF nº 192, de 23 de julho de 2013.

10. A Lei supracitada trata da reestruturação da Carreira Magistério Público, já as Portarias dispõem sobre critérios de distribuição de carga horária, desenvolvimento das atividades pedagógicas, normas para lotação e remanejamento de servidores, dentre outros aspectos.

11. Em seguida consta a relação dos marcos normativos aplicáveis ao



objeto da auditoria:

**Quadro 3: Legislação e Normas Aplicáveis.**

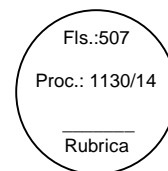
<b>Norma</b>	<b>Objeto</b>
Lei nº 9.394/1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB.
Lei nº 840/2011	Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Distrito Federal, das autarquias e das fundações públicas distritais.
Lei nº 5.105/2013	Reestrutura a Carreira de Magistério Público e dá outras providências.
Lei nº 4.266/2008	Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.
Decreto nº 31.195/2009	Regimento Interno da Secretaria de Estado de Educação do DF.
Decreto nº 31.439/2010	Regulamenta a contratação temporária de professores substitutos, para atender necessidade de excepcional interesse público, na rede pública de ensino do DF.
Decreto nº 33.869/2012	Estrutura Administrativa da Secretaria de Estado de Educação do DF.
Decreto nº 34.023/2012	Regulamenta os Procedimentos Médico-Periciais e de Saúde Ocupacional da Secretaria de Estado de Administração Pública, no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do DF.
Decreto nº 33.653/2012	Institui a Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor Público do DF.
Portaria-SEDF nº 73/2009	Regulamenta a convocação dos professores substitutos da rede pública de ensino do DF.
Portaria-SEDF nº 32/2013	Dispõe sobre as atribuições, os critérios para modulação e distribuição dos Especialistas de Educação – Orientador Educacional, da Carreira Magistério Público do DF.
Portaria-SEDF nº 12/2014	Dispõe sobre os critérios de distribuição de carga horária, procedimentos para a escolha de turmas e para desenvolvimento das atividades pedagógicas e, ainda, os quantitativos de Coordenadores Pedagógicos Locais, para a Carreira Magistério Público do DF.
Portaria-SEDF nº 192/2013	Dispõe sobre as normas para lotação, exercício e remanejamento interno e externo de servidores da Carreira Magistério Público.
Portaria-DF nº 259/2013	Disciplina a aplicação da Lei nº 5.105/2013.

Fonte: SINJ-DF.

**Diretrizes e Manuais Aplicáveis:**

12. Foram também identificados alguns manuais e documentos que contém orientações e diretrizes gerais relacionadas ao objeto da auditoria, sendo apresentados no Quadro 4:




**Quadro 4: Manuais e diretrizes Aplicáveis.<sup>13</sup>**

Documento	Órgão Elaborador
Projeto Político-Pedagógico. Professor Carlos Mota.	SUBEB/SEDF
Regimento Escolar das Instituições Educacionais de Ensino do Distrito Federal, 5ª edição – Brasília, 2009.	SEDF
Diretrizes Pedagógicas da SEDF 2009/2013, Brasília, 2008.	SEDF
Manual de Saúde e Segurança do Trabalho, 2012.	SUBSAÚDE/SEAP <sup>14</sup>
Manual de Perícia Médica Oficial, 2013.	SUBSAÚDE/SEAP

### 1.3 Contextualização

13. Em consonância com o Acordo de Cooperação Técnica<sup>15</sup> celebrado entre os Tribunais de Contas Brasileiros, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON e o Instituto Rui Barbosa – IRB, realizou-se, em 2013, auditoria operacional coordenada<sup>16</sup> avaliando as ações do governo na Educação Básica, em especial no Ensino Médio, ocasião em que o escopo da auditoria envolveu a análise da gestão escolar e da infraestrutura das unidades escolares.

14. Naquela oportunidade, a equipe de auditores identificou problemas relacionados à gestão dos profissionais de educação que colocavam em risco a qualidade do ensino, tais como: carência de professores, excesso de profissionais readaptados, excesso de licenças médicas, professores cedidos para outras áreas e deficiências na operacionalização de professores substitutos. No entanto, o tema não foi objeto daquela auditoria devido ao escopo ter sido limitado à etapa do Ensino Médio e, desta forma, a análise restaria prejudicada em função de haver um quantitativo expressivo de profissionais que atuam, concomitantemente, em mais de uma etapa da Educação Básica.

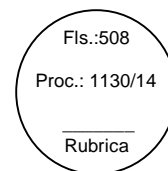
15. Ademais, tornou-se recorrente nos noticiários, não apenas no âmbito

<sup>13</sup> Foram todos acostados ao PT n 37 (anexado ao e-TCDF)

<sup>14</sup> Ressalta-se que à época da execução da auditoria a denominação utilizada para a referida Secretaria era Secretaria de Estado de Administração Pública (SEAP), passando a denominar-se Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização (SEGAD) por meio do Decreto nº 36.236/2015, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal.

<sup>15</sup> O Tribunal de Contas do Distrito Federal aderiu ao Acordo de Cooperação por meio da Decisão nº 13/2013-ADM (processo nº 9.195/13).

<sup>16</sup> Processo TCDF nº 14.320/13.



distrital, mas em todo país, a ocorrência de problemas relacionados à insuficiência de profissionais de educação, seja por falta de uma política de reposição do quadro efetivo, seja pelo índice crescente de professores afastados das atividades de regência por problemas de saúde.

16. É notável que os profissionais de educação representam um dos recursos mais relevantes no processo de ensino-aprendizagem, exercendo papel essencial para fins da garantia de uma educação de qualidade. Nesta esteira, a Secretaria de Educação deve primar pela boa gestão desses profissionais, assegurando uma oferta adequada aos quantitativos demandados pela rede pública de ensino.

17. Nesse sentido, a presente fiscalização abordou as ações da SEDF na gestão da oferta de profissionais para a Rede Pública de Ensino, sob o aspecto quantitativo, tratando, dentre outros temas, do planejamento, da alocação e da distribuição da força de trabalho, bem assim da política de promoção e preservação da saúde.

18. Para tanto, apresenta-se a definição de alguns conceitos e elementos importantes para o trabalho.

### Carreira de Magistério

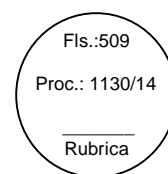
19. No âmbito do Distrito Federal, a carreira de Magistério Público, recentemente reestruturada por meio da Lei nº 5.105/2013, é composta pelos cargos de **professor da educação básica**, com funções de magistério e atribuições pedagógicas, e de **pedagogo-orientador educacional**, com funções de orientação educacional.

20. A orientação educacional<sup>17</sup> integra-se ao trabalho pedagógico da instituição educacional e da comunidade escolar na identificação, na prevenção e na superação dos conflitos, colaborando para o desenvolvimento do aluno.

21. As atividades educacionais a serem desenvolvidas, tanto no ambiente escolar quanto fora dele, constam das orientações curriculares, que devem

---

<sup>17</sup> Diretrizes Pedagógicas (pg. 99).



fundamentar o planejamento das atividades pedagógicas da instituição educacional<sup>18</sup>.

22. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos<sup>19</sup>.

23. Como se pode notar, a carreira de Magistério Público é a que está mais diretamente envolvida no processo de ensino-aprendizagem dentre as diversas carreiras existentes na Secretaria de Educação do Distrito Federal. Portanto, optou-se por focalizar a gestão destes profissionais, muito embora se reconheça a importância da Carreira de Assistência à Educação e de outros profissionais para o desenvolvimento da atividade educacional.

#### Modalidades e Etapas da Educação Básica

24. Conforme preconizado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (9.394/96 e alterações) e no Regimento Escolar das Instituições Educacionais da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal,<sup>20</sup> a Educação Básica tem por objetivo proporcionar o desenvolvimento integral do aluno, assegurando-lhe formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecendo-lhe os meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

25. *A Educação Infantil* é a primeira etapa da Educação Básica e tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de zero a cinco anos de idade, em seus aspectos cognitivo, afetivo, social e psicomotor. É ofertada em creches, para crianças de 0 a 3 anos de idade, e em pré-escola, para crianças de 4 a 5 anos de idade.

26. Atualmente, a Secretaria oferece tais serviços de forma conjunta com

---

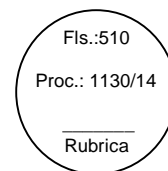
<sup>18</sup> Regimento Escolar das Instituições Educacionais de Ensino do Distrito Federal, 5ª edição – Brasília, 2009. Disponível em

<[http://www.conselhodeeducacao-df.com.br/documentos/legislacao/leis\\_e\\_normas/regimento\\_escolar.pdf](http://www.conselhodeeducacao-df.com.br/documentos/legislacao/leis_e_normas/regimento_escolar.pdf)>

<sup>19</sup> Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm).

<sup>20</sup> Regimento Escolar das Instituições Educacionais de Ensino do Distrito Federal, 5ª edição – Brasília, 2009. Disponível em

<[http://www.conselhodeeducacao-df.com.br/documentos/legislacao/leis\\_e\\_normas/regimento\\_escolar.pdf](http://www.conselhodeeducacao-df.com.br/documentos/legislacao/leis_e_normas/regimento_escolar.pdf)>



creches privadas, por meio da celebração de convênios com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos<sup>21</sup>. Estima-se que até o final de 2014, a SEDF, em parceria com o Governo Federal, entregue 112 Centros de Educação da Primeira Infância para atendimento de 0 a 5 anos<sup>22</sup>. Em razão dessas peculiaridades, optou-se por não incluir esta etapa na fiscalização em tela.

27. O *Ensino Fundamental*, segunda etapa da Educação Básica, é obrigatório e gratuito na escola pública, com duração de 9 (nove) anos, iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade. Divide-se em duas fases – Anos Iniciais e Anos Finais – e tem por objetivo a formação integral do indivíduo para o exercício pleno da cidadania, pautando-se nos princípios da igualdade, da liberdade, do reconhecimento e respeito à diversidade, além da valorização de professores e da gestão democrática do ensino público como garantia da qualidade da educação.

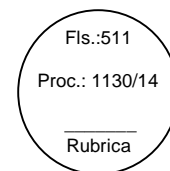
28. O *Ensino Médio*, etapa final, estrutura-se em três anos e tem como finalidade a consolidação dos conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental, a continuidade da aprendizagem e a preparação para o trabalho e a cidadania.

29. O *Ensino Médio Integrado*, estruturado em regime anual, de acordo com a Proposta Pedagógica de cada curso, tem como objetivo assegurar simultaneamente, o cumprimento das finalidades estabelecidas para a formação geral e as condições de preparação para o exercício de profissões técnicas.

30. A *Educação de Jovens e Adultos – EJA* é uma modalidade da Educação Básica destinada aos jovens e adultos que não tiveram acesso ou não concluíram os estudos no ensino fundamental e no ensino médio na idade adequada. O atendimento à escolarização de jovens e adultos desenvolve-se sob a forma de cursos presenciais, semipresenciais ou à distância, do Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) e do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), do Ministério da Educação.

<sup>21</sup>[http://www.cre.se.df.gov.br/ascom/documentos/orienta%C3%A7%C3%B5es\\_pedagogicas.pdf](http://www.cre.se.df.gov.br/ascom/documentos/orienta%C3%A7%C3%B5es_pedagogicas.pdf)

<sup>22</sup><http://www.se.df.gov.br/noticias-e-midias/noticias-da-educacao/item/2290-secret%C3%A1rio-faz-balan%C3%A7o-da-educac%C3%A3o-na-abertura-oficial-do-ano-letivo-de-2014.html>



31. A *Educação Profissional* é oferecida por meio de cursos e programas, com finalidade de desenvolver aptidões para o exercício de atividades requeridas pelo mundo do trabalho. A Secretaria oferta cursos técnicos nas áreas de administração, informática, enfermagem, nutrição, saúde bucal, telecomunicações e eletrônica, além de cursos da área musical.

32. No mesmo sentido, a *Educação Especial* é Modalidade de educação escolar ofertada na Rede Pública de Ensino do Distrito Federal para estudantes com deficiência, transtorno global do desenvolvimento (TGD) e altas habilidades/superdotação.

33. Pode ser realizada sob a perspectiva da educação inclusiva, na qual os alunos são matriculados em turmas do Ensino Regular das diversas etapas e modalidades, mas também pode ser ofertada em caráter temporário, em turmas de atendimento exclusivo ou, ainda, nos Centros de Ensino Especial (CEE), em decorrência das necessidades apresentadas pelos estudantes.

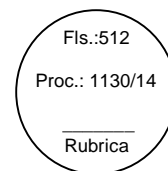
34. Apesar da sua importância, a Educação Profissional e os Centros de Ensino Especial não são abarcados neste trabalho, em vista de suas especificidades e da baixa representatividade (4 e 13 instituições, respectivamente) perante as demais unidades de ensino (mais de 600).

35. Cabe esclarecer que no Distrito Federal, a educação básica é oferecida em diferentes tipos de unidades de ensino. As principais nomenclaturas utilizadas pelas escolas que ofertam turmas de Ensino Fundamental, Médio (regular) e o EJA são:

- I. Escola Classe (EC) – predomínio de turmas do 1º ao 5º ano do ensino fundamental (séries iniciais);
- II. Centro de Ensino Fundamental (CEF) – turmas do 1º ao 9º ano do ensino fundamental;
- III. Centro Educacional (CED) – ensino fundamental e ensino médio;
- IV. Centro de Ensino Médio (CEM) – turmas de ensino médio;

#### Política de Saúde

36. A política de saúde voltada para o profissional de magistério também



foi alvo de análise durante a auditoria, tendo em vista que a promoção da saúde desse servidor e aspectos interligados como o gerenciamento das ausências por afastamento médico e os procedimentos para efetivar a tempestiva substituição serem essenciais à garantia da oferta efetiva dos profissionais da educação, bem como da realização das aulas.

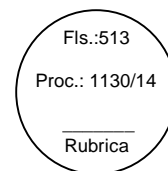
37. Nesta esteira cabe salientar que foi instituída a Política de Atenção à Saúde do Servidor Público do DF, por meio do Decreto nº 33.653 de 10/05/2012, sendo atribuída competência à Secretaria de Estado de Administração Pública (SEAP) para normatizar, realizar estudos, propor diretrizes, planejar, controlar e auditar ações em matéria de saúde, segurança do trabalho e regime próprio de previdências dos servidores estatutários.

38. Aos demais órgãos foram atribuídas competências para efetivar as atividades de execução e operacionalização das ações de saúde, segurança e previdência normatizadas pelo órgão central (SEAP), cujos eixos são:

- I. Prevenção, promoção e vigilância em saúde: ações com o objetivo de intervir no processo de adoecimento do servidor, tanto no aspecto individual quanto nas relações coletivas no ambiente de trabalho;
- II. Perícia médica oficial: ato pericial com o objetivo de avaliar o estado de saúde do servidor para o exercício de suas atividades laborais;
- III. Previdência: ações com o objetivo de propor diretrizes e políticas voltadas para a concessão de benefícios previdenciários aos servidores públicos estatutários.

39. No âmbito da SEDF foi previsto o Sistema de Polos de Saúde e Segurança do Trabalho – SPSST, com seis polos integrados às CRE's e compostos por equipes multiprofissionais.

40. Também foi instituído, por meio da Portaria-SEAP nº 55/2012, o Manual de Saúde e Segurança do Trabalho, de observância obrigatória pelos órgãos e entidades do GDF, contendo diretrizes para a implantação da política de saúde no GDF e composição das equipes multiprofissionais, além de apresentar diversos programas de prevenção e promoção da Saúde, com destaque para o Programa de



Saúde Vocal da SEDF.

41. Ainda é relevante citar o Decreto nº 34.023/2012 que regulamenta os procedimentos médico-periciais e de saúde ocupacional no âmbito do GDF, bem como o Manual de Perícias Médicas do Servidor Público do DF<sup>23</sup>, instituído pela Portaria-SEAP nº 50/2013, que visa fixar diretrizes para as unidades periciais, parametrizar o atendimento, estabelecer uma avaliação objetiva do servidor distrital, bem como assegurar autonomia e segurança aos médicos peritos.

#### Programa de Readaptação Funcional

42. De acordo com o citado Manual de Perícia Médica do GDF, o processo de Readaptação Funcional é um processo que se inicia quando é necessário que um servidor sofra restrição nas suas atividades laborativas, seja por problemas físicos ou mentais que tornem imprescindível uma mudança na atividade exercida ou no seu local trabalho.

43. Segundo o Decreto nº 34.023/2012, a indicação para readaptação será de exclusiva competência e atribuição de Junta Médica Oficial, que encaminhará o servidor para o Programa de Readaptação Funcional e elaborará laudo de avaliação com informações das atividades a serem desempenhadas, assim como as restritas.

44. Será considerado elegível ao programa de Readaptação Funcional, o servidor que possua resíduo laborativo que permita desempenhar atividades compatíveis com o cargo para o qual foi admitido no concurso público.

45. A readaptação poderá ser revertida, no prazo de 5 anos, caso o Programa julgue insubsistentes os motivos que levaram a readaptação do servidor.

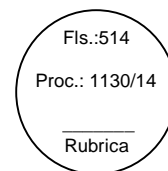
46. Registra-se que as etapas do Programa de Readaptação Funcional constam do Fluxograma (PT nº 03).

#### Fiscalizações Anteriores

47. Em consulta ao Sistema de Acompanhamento Processual Eletrônico (e-TCDF) foram identificados processos relacionados à gestão de profissionais na

---

<sup>23</sup> Disponível em: <http://www.seap.df.gov.br/>. E acostado ao PT nº 37.



rede pública de ensino do Distrito Federal, conforme apresentado no Quadro 5:

**Quadro 5: Processos TCDF relacionados ao objeto da fiscalização:**

Processo nº	Objeto	Última Decisão
651/2002*	Contratação temporária de professor efetuada pela SE nos exercícios de 2000, 2001 e 2002.	5.102/2011
1.232/2004*	Auditoria Integrada para acompanhar o atendimento à Educação Infantil no Distrito Federal.	3.986/2013
5.242/2005	Contratação temporária de professor Classe A, B e C.	2.736/2009
5.995/2007*	Concessão de licenças médicas a professores.	458/2009
13.790/2008	Auditoria Operacional no programa de formação continuada de professores.	7.614/2009
6.296/2008*	Contratação temporária de professor efetuada pela SEE no ano letivo de 2004.	3.791/2008
8.910/2011*	Contratação temporária de professores em detrimento de candidatos aprovados em concurso público.	238/2013
9.890/2012	Auditoria para verificar cadastramento de admissões, desligamentos e desistências na SE.	424/2014
14.320/2013	Auditoria coordenada pelo TCU com finalidade de identificar os principais problemas que afetam o ensino médio no Brasil.	4.889/2013
15.173/2013	Representação sobre possíveis irregularidades no provimento de vagas da carreira Professor – LEM/ESPANHOL.	415/2014

\*Processos arquivados.

Fonte: Sistema de Acompanhamento Processual Eletrônico (e-TCDF). Consulta em 28/02/14.

## 1.4 Objetivos

### 1.4.1 Objetivo Geral

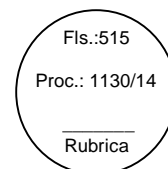
48. Examinar as ações desenvolvidas pela Secretaria de Educação do DF para garantir que a oferta de profissionais de magistério atenda às necessidades da Rede Pública de Ensino de maneira eficiente, eficaz e equitativa.

### 1.4.2 Objetivos Específicos

49. As questões de auditoria estão assim definidas:

1. A SEDF assegura que a alocação dos profissionais de magistério seja realizada de forma planejada, eficiente e equitativa?
2. A Secretaria de Educação desenvolve políticas eficazes para a promoção e preservação da saúde dos profissionais de magistério e possui mecanismos eficazes para controle e substituição das ausências por motivo de saúde?





## 1.5 Escopo

50. O escopo deste trabalho compõe-se da gestão dos profissionais de Magistério, a saber, professor de Educação Básica e orientador educacional – pedagogo, limitando-se àqueles que atuam no Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos, conforme sinalizado no item Contextualização.

51. A fiscalização abrangeu os seguintes procedimentos: alocação e distribuição dos profissionais de magistério; mecanismos adotados para garantir o atendimento da demanda de profissionais; aproveitamento e distribuição dos readaptados; programas e ações adotadas pela SEDF no sentido de promover à preservação da saúde do profissional de magistério, bem como os mecanismos de substituição das ausências por motivo de saúde.

52. Cumpre registrar que a análise da modulação e da contratação de temporários foi desenvolvida baseando-se em informações referentes ao exercício letivo de 2013. Já os itens de verificação relacionados à saúde do profissional e ao fortalecimento do quadro demandaram a análise de informações referentes a, no mínimo, dois anos, devido à necessidade de identificação da atuação da SEDF ao longo do tempo e das tendências demonstradas pela análise da evolução dos dados.

## 1.6 Montante Fiscalizado

53. O montante empenhado para custeio do objeto fiscalizado no exercício de 2013, de acordo com o Sistema Integrado de Administração Contábil - SIGGO, consta do Quadro 6.

**Quadro 6: Montante empenhado no exercício de 2013.**

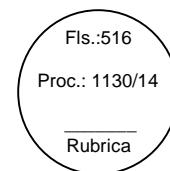
<b>Programa de Trabalho<sup>24</sup></b>	<b>UO 18903<sup>25</sup></b>	<b>UO 18101<sup>26</sup></b>	<b>Total</b>
Administração de Pessoal - Profissionais do Ensino Fundamental	1.010.724.377,87	928.225.390,03	<b>1.938.949.767,90</b>
Administração de Pessoal - Profissionais do Ensino Médio	280.961.517,00	341.407.700,93	<b>622.369.217,93</b>
Administração de Pessoal - Profissionais da Educação de Jovens e Adultos	126.642.594,27	21.540.329,85	<b>148.182.924,12</b>
<b>Total empenhado</b>	<b>1.418.328.489,14</b>	<b>1.291.173.420,81</b>	<b>2.709.501.909,95</b>

Fonte: Sistema Integrado de Administração Contábil – SIGGO. Posição em 17/02/2014.

<sup>24</sup> Cumpre registrar que não há no Quadro Detalhamento Despesa- QDD um Programa de Trabalho específico para administração de profissionais da carreira magistério, logo os valores apresentados referem-se a todos profissionais das etapas e modalidades de ensino mencionadas.

<sup>25</sup> Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.

<sup>26</sup> Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.



54. Ressalta-se que a despesa executada diretamente via SIAFI, referente à receita originária do Fundo Constitucional do Distrito Federal, não foi contabilizada no quadro acima.

## **1.7 Metodologia**

55. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na Matriz de Planejamento de fls. 14/18, merecendo destaque os seguintes.

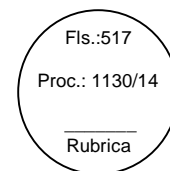
56. Questionário Eletrônico: Foi realizada pesquisa (PT nº 04) junto aos Diretores e Vice-Diretores das unidades escolares com o objetivo de coletar a percepção dos gestores acerca de temas relacionados ao objeto da auditoria. O questionário continha 14 questões, divididas em 3 Blocos, a saber: Política de Saúde da SEDF, Afastamentos, Professores Readaptados, sendo disponibilizada no site do TCDF, cujo acesso seria habilitado por meio de um código de acesso fornecido pela equipe de auditoria para um total de 563<sup>27</sup> unidades escolares cuja nomenclatura estava associada ao escopo da auditoria, selecionadas a partir da relação de escolas disponibilizada no sítio da SEDF.

57. Os códigos foram encaminhados aos gestores por e-mail, de acordo com os endereços eletrônicos disponibilizados no sítio da SEDF. Foram obtidas 205 respostas, perfazendo uma taxa de retorno de 36,41%, ressaltando que fatores como a inexistência de e-mail institucional das unidades escolares e dos gestores escolares, bem como a possível desatualização da relação de e-mails consultada, influenciaram no quantitativo de respostas obtidas. Não obstante, considera-se que o resultado obtido reflete a realidade da rede pública de ensino, sendo consolidado nos PT's nº 27, 31 e 33 e utilizado para elucidar diversas situações.

58. Visitas in loco: foram realizadas no sentido de coletar informações relacionadas à gestão dos profissionais readaptados, de forma a complementar as informações obtidas através dos questionários eletrônicos (PT nº 04). Foram visitadas

---

<sup>27</sup> Diverge do escopo registrado nos §186 e 192, pois foi realizado com base em uma relação prévia de escolas avaliando apenas sua nomenclatura.



21 unidades escolares de 5 CRE's diferentes (Plano-Piloto/Cruzeiro, Guará, Sobradinho, Samambaia e Taguatinga). Tais CRE's foram escolhidas por apresentarem os maiores quantitativos de professores readaptados (conforme questionário eletrônico e amostra de modulações analisadas), sendo utilizado um instrumento de coleta padronizado (PT nº 35) que foi aplicado aos gestores das unidades escolares, cujas respostas foram objetivamente consolidadas no PT nº 26.

59. Ressalta-se que todos os Papéis de Trabalho mencionados foram digitalizados ou produzidos em meio magnético, sendo acostados ao sistema de processo eletrônico do TCDF – eTCDF.

### **1.8 Critérios de auditoria**

60. Os critérios utilizados na presente auditoria tiveram como fonte boas práticas de gestão, procedimentos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações públicas, além de marcos normativos relacionados à carreira de Magistério Público do DF.<sup>28</sup>

### **1.9 Avaliação de Controle Interno**

61. Com o objetivo de orientar a extensão dos testes realizados durante a Fiscalização procedeu-se à Avaliação do Controle Interno.

62. Para aferir o Risco Inerente, decorrente da própria natureza do objeto auditado, consideraram-se as seguintes variáveis: gravidade<sup>29</sup>, urgência<sup>30</sup>, tendência<sup>31</sup>, complexidade<sup>32</sup>, relevância<sup>33</sup> e materialidade<sup>34</sup>, relativas ao

<sup>28</sup> Relacionadas no Quadro 3: Legislação e Normas Aplicáveis.

<sup>29</sup> Representa o impacto, a médio e longo prazo, do problema analisado caso ele venha a acontecer sobre aspectos, tais como: tarefas, pessoas, resultados, processos, organizações, entre outros.

<sup>30</sup> Representa o prazo, o tempo disponível ou necessário para resolver um determinado problema analisado. Quanto maior a urgência, menor será o tempo disponível para resolver esse problema. Deve ser avaliada tendo em vista a necessidade de se propor soluções a fim melhorar a gestão da/do referida matéria/órgão.

<sup>31</sup> Representa o potencial de crescimento do problema e a probabilidade deste se agravar. Recomenda-se fazer a seguinte pergunta: "Se esse problema não foi resolvido agora, ele vai piorar pouco a pouco ou vai piorar bruscamente?".

<sup>32</sup> Pode-se medir a complexidade avaliando se os constituintes da matéria são heterogêneos, se há multiplicidade nas ações, interações e acontecimentos e se há a presença de traços de confusão, acasos, caos, ambiguidades, e incertezas.

<sup>33</sup> A relevância deve ser avaliada, independentemente da materialidade do objeto de auditoria, a fim de buscar a importância qualitativa das ações em estudo, quanto à sua natureza, contexto de inserção, fidelidade, integralidade das informações.

<sup>34</sup> A materialidade traduz a razão entre a despesa autorizada relativa à(s) matéria(s) auditada(s) e o total da



jurisdicionado e à matéria a ser auditada, conforme Quadro 7:

**Quadro 7: Matriz de Risco**

<b>Matriz de Risco Inerente</b>		
	Órgão	Matéria auditada 1
Gravidade	●	●
Urgência	●	●
Tendência	●	●
Complexidade	●	●
Relevância	●	●
Materialidade	●	
TOTAL	[Barra de progresso]	
Média	[Barra de progresso]	
<b>Risco inerente (percentual)</b>	<b>72%</b>	

**Legenda:**

1 ●	Baixa
2 ●	Média
3 ●	Alta
●	N/A

Fonte: PT nº 02

63. Cabe ressaltar que a elevada materialidade do objeto<sup>35</sup>, demonstrada no Quadro 8, contribuiu substancialmente para esta quantificação.

**Quadro 8: Materialidade do objeto auditado.**

<b>Despesa Autorizada</b>	<b>Exercício 1 (2012)</b>	<b>Exercício 2 (2013)</b>	<b>Exercício 3 (2014)</b>
<b>Total da Despesa Autorizada relativa ao objeto.</b>	R\$ 2.332.114.943,00	R\$ 2.732.046.084,00	R\$ 2.598.183.717,00
<b>Total da Despesa Autorizada na SEDF.</b>	R\$ 3.524.653.041,41	R\$ 4.003.375.615,00	R\$ 4.014.620.995,00

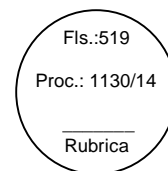
Fonte: Sistema Integrado de Administração Contábil – SIGGO. Posição em 17/02/201. UO's 18101 e 18903.

64. No que tange aos mecanismos de controle interno, foram realizadas visitas e entrevistas com alguns gestores da SEDF, a partir das quais a equipe pode responder ao questionário constante da *Planilha de Avaliação do Controle Interno* (PT nº 02), cuja avaliação indicou o percentual de 80% para o Risco de Controle, o que permitiu concluir pela inexistência de um “*bom sistema de controle interno que previna ou detecte, em tempo hábil, erros e irregularidades relevantes.*”<sup>36</sup>

despesa autorizada para o órgão no exercício.

<sup>35</sup> 66% das despesas autorizadas na SEDF.

<sup>36</sup> Manual de Auditoria do TCDF, Título II, Capítulo IV, Seção 4.93, pg. 2/4.



## **2 Resultados da Auditoria**

### **2.1 QA 1 – A SEDF assegura que a alocação dos profissionais de magistério seja realizada de forma planejada, eficiente e equitativa?**

*A alocação dos profissionais de magistério não é realizada de forma planejada, eficiente e equitativa, tendo em vista não existir planejamento estruturado da reposição do quadro de professores efetivos e de orientadores educacionais e haver descontinuidade no processo de reposição, sendo também apuradas falhas no planejamento e atendimento das demandas por professor temporário. A alocação da carga horária de regência nas unidades escolares é ineficiente e não é otimizada, havendo vários profissionais com cargas residuais bem elevadas. A oferta de orientadores educacionais também não é adequada, havendo insuficiência de profissionais para atender as necessidades das unidades escolares, bem como foi apurada a ausência de equidade na distribuição dos orientadores. Por fim, constatou-se a má alocação de professores em atividades de natureza administrativa e cessão para diversos órgãos e convênios sem nenhum critério previamente estabelecido, além de serem verificadas diversas falhas no gerenciamento dos profissionais readaptados, como a inexistência da identificação do quantitativo atual na rede pública, de critérios para alocação e do acompanhamento dos profissionais nesta condição.*

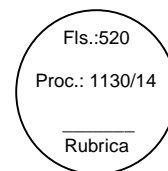
#### **2.1.1 Achado 1 – Ausência de planejamento estruturado e descontinuidade no processo de reposição do quadro de profissionais de magistério.**

##### **Critério**

65. Existência de uma política efetiva e formalmente planejada de reposição dos cargos de profissionais de magistério, conforme quantitativos previstos no Anexo I da Lei nº 5.105/2013 e Anexo II da Lei nº 5.326/14.

##### **Análises e Evidências**

66. “Um bom planejamento é uma característica da gestão moderna e



*dinâmica dos recursos humanos.*<sup>37</sup>

67. O planejamento da força de trabalho é um processo sistemático e contínuo de diagnóstico das necessidades futuras de recursos humanos, no tocante ao quantitativo, composição e perfil, e de definição das ações que se fazem necessárias, levando em consideração as restrições orçamentárias.

68. Como instrumento de gestão, tal planejamento é indispensável para a realização tempestiva de processos seletivos que garantam a manutenção de uma força de trabalho estruturada, de tamanho adequado, capaz de satisfazer as necessidades de uma organização e alinhada aos objetivos e metas institucionais.

69. Nesse contexto, constatou-se que a Secretaria de Educação não dispõe de uma política estruturada de reposição da força de trabalho dos profissionais de magistério, em especial, para os cargos de professores e de orientadores educacionais, bem como há descontinuidade na reposição desses profissionais.

#### **A. Professores**

70. Acerca do diagnóstico da força de trabalho dos professores, a SEDF limitou-se a apresentar um quadro contendo o quantitativo de carências definitivas<sup>38</sup> na SEDF, por disciplina, referente aos ensinos Fundamental, Médio (regular) e EJA (PT nº 07 – fls.7).

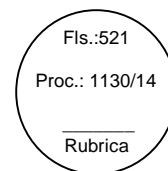
71. Assim, a situação das carências definitivas existentes, em janeiro de 2014, para professor efetivo das disciplinas obrigatórias do ensino regular das etapas referidas consta do Quadro 9<sup>39</sup>:

---

<sup>37</sup> Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico- OCDE. *Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo – Relatório da OCDF: Brasil 2010*. Governo Federal. Disponível em < [http://www.avozdocidadao.com.br/images/HR\\_Review\\_of\\_Brazil\\_2010.pdf](http://www.avozdocidadao.com.br/images/HR_Review_of_Brazil_2010.pdf) > Acesso em 26/05/2014

<sup>38</sup> A referência é janeiro de 2014, sendo os dados resultantes da etapa de pré-modulação.

<sup>39</sup> Para fins de análise foram excluídas as disciplinas específicas do ensino especial (a exemplo de “Atividade EE/TGD”) e as disciplinas específicas de turmas de correção da distorção idade-série.


**Quadro 9: Carências Definitivas em Janeiro de 2014.**

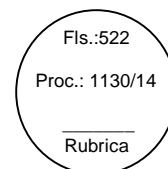
Componentes Curriculares	DIURNO	MATUTINO	VESPERTINO	NOTURNO	Total
Atividades	869	23	4	75	971
<b>Educação Física</b>	<b>178</b>	<b>49</b>	<b>56</b>	<b>27</b>	<b>310</b>
Matemática	112	24	22	54	212
Língua Portuguesa	90	16	16	83	205
LEM - Inglês	61	27	18	52	158
<b>História</b>	<b>80</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>34</b>	<b>141</b>
<b>Geografia</b>	<b>77</b>	<b>16</b>	<b>13</b>	<b>29</b>	<b>135</b>
Ciências Naturais	66	13	12	28	119
Artes	48	22	23	20	113
Filosofia	21	6	4	24	55
Física	6	12	7	29	54
Sociologia	23	8	5	14	50
LEM - Espanhol	9	11	5	16	41
Biologia	6	7	9	18	40
Química	9	9	4	15	37
<b>TOTAL</b>	<b>1.655</b>	<b>257</b>	<b>211</b>	<b>518</b>	<b>2.641</b>

Fonte: PT nº 05 e PT nº 07.

72. Também foram solicitadas informações acerca do último concurso público realizado pela SEDF para a seleção de professor efetivo, incluindo a data final da sua vigência, o quantitativo de candidatos aprovados por disciplina que ainda não haviam sido nomeados, ou seja, constantes do cadastro reserva, bem como o quantitativo total de professores nomeados e empossados no período de 2011 a 2014.

73. Segundo informações repassadas pela SEDF (PT nº 07 fls. 9/26), o último concurso público para professor efetivo foi realizado em 2010, com homologação final do resultado efetuada em 31/12/2010 e vigência final estendida até 31/12/2014, restando 352 professores no cadastro reserva em março de 2014.

74. Consta do Quadro 10 o total de vagas ofertadas no certame de 2010 para as disciplinas obrigatórias das etapas de ensino compreendidas no escopo da auditoria, bem como o quantitativo de candidatos que compunham o cadastro reserva em março de 2014.


**Quadro 10: Concurso Público SEDF - 2010 (Vagas e Cadastro Reserva)**

COMPONENTES CURRICULARES	VAGAS OFERTADAS			CADASTRO RESERVA MARÇO/2014		
	20 hs	40 hs	Total	20 hs	40 hs	Total
Atividades	3	120	123	0	0	0
Matemática	8	15	23	0	0	0
Língua Portuguesa	13	17	30	0	0	0
LEM - Inglês	9	22	31	0	0	0
Artes	5	10	15	0	0	0
Filosofia	3	3	6	0	23	23
Física	3	3	6	0	26	26
Sociologia	3	3	6	0	22	22
LEM - Espanhol	8	13	21	0	36	36
Biologia	6	10	16	0	0	0
Química	3	3	6	10	23	33
<b>TOTAL</b>	<b>64</b>	<b>219</b>	<b>283</b>	<b>10</b>	<b>130</b>	<b>140</b>

Fonte: PT nº 05 e PT nº 07

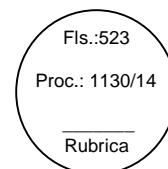
75. A análise do edital deste concurso (PT nº 7, fl. 26) e do Quadro 10 revela que na ocasião **não** foram ofertadas vagas para as componentes curriculares: Educação Física, História, Geografia, não obstante estas disciplinas apresentam atualmente um quantitativo elevado de carências, conforme consta no Quadro 9. Tal situação é reflexo, dentre outros fatores, de possíveis falhas no planejamento das vagas ofertadas no concurso público lançado em 2010.

76. Verifica-se ainda (PT nº 07, fls. 16) que, dentre as componentes curriculares que tiveram vagas ofertadas no concurso, somente cinco ainda possuíam candidatos compondo o cadastro reserva em março de 2014.

77. Avaliando de forma comparativa a situação do total de carências definitivas (2.641) e o quantitativo de candidatos no cadastro reserva (140), Quadros 9 e 10, verifica-se que há um déficit total de, no mínimo, 2.501 carências definitivas de professor efetivo, as quais não poderiam ser supridas pela SEDF no curto prazo em função da insuficiência do banco de reservas atualmente existente.

78. Tais evidências demonstram a ausência de um planejamento adequado da política de reposição do quadro de professores, que deveria contemplar, no mínimo, a previsão da realização de concursos públicos periódicos, tempestivos e





abrangendo todas as componentes curriculares, de forma a possibilitar a formação e manutenção de um cadastro reserva disponível para o atendimento imediato das demandas definitivas oriundas de aposentadorias, exonerações e desligamentos em geral de professores efetivos.

79. O número total de professores efetivos integrantes do quadro da SEDF no início dos anos letivos de 2011 a 2014, bem como o quantitativo total de aposentadorias e exonerações neste período estão consolidados no Quadro 11.

**Quadro 11 – Quadro de professores Efetivos de 2011-2014**

Ano	2011	2012	2013 <sup>40</sup>	2014 <sup>41</sup>	TOTAL
Preenchimento do Quadro Efetivo (início do período) (A)	27.799	27.212	27.141	27.786	-
Nomeados	412	927	1972	712	4023
Empossados (B)	347	788	1614	516	3265
Desligados	284	239	290	47	860
Aposentados	650	619	680	166	2115
<b>Total de SAÍDAS (C)</b>	<b>934</b>	<b>858</b>	<b>970</b>	<b>213</b>	<b>2975</b>
Saldo do Período (D) = (B - C)	-587	-70	644	303	-
<b>Saldo Acumulado (E)</b>	<b>-587</b>	<b>-657</b>	<b>-13</b>	<b>290</b>	<b>290</b>
Preenchimento do Quadro Efetivo (final do período) (F) = (A - D)	27.212	27.142	27.785	28.089	-

Fonte: PT nº 05 e 07, fls. 8/9.

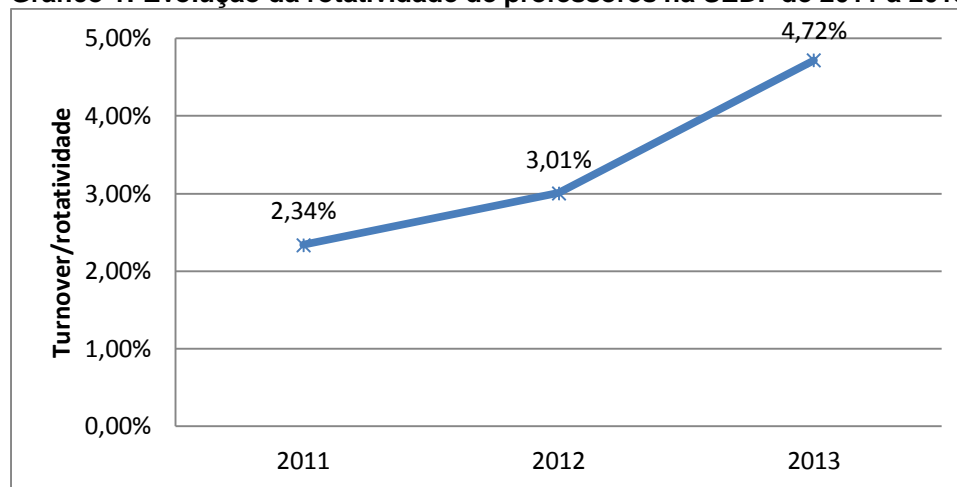
80. Dos dados coletados verifica-se no Gráfico 1 uma evolução no índice percentual de rotatividade<sup>42</sup> (*turnover*) de profissionais da SEDF, tendo em vista o total de 860 desligamentos e de 2.115 aposentadorias perfazendo um quantitativo de 2.975 professores que deixaram o cargo no período de 2011 até março de 2014, o que demanda maior esforço de planejamento para reposição desses profissionais:

<sup>40</sup> O quantitativo ao final de cada ano foi calculado no PT nº 05 com base nas informações prestadas pela SEDF às fls. 7/8, portanto a diferença do quantitativo de professores no início dos anos de 2013/2014 em relação ao quantitativo constante do final dos anos de 2012/2013, decorrem de incongruências nas informações apresentadas pela SEDF.

<sup>41</sup> Os dados referem-se à situação em março/2014.

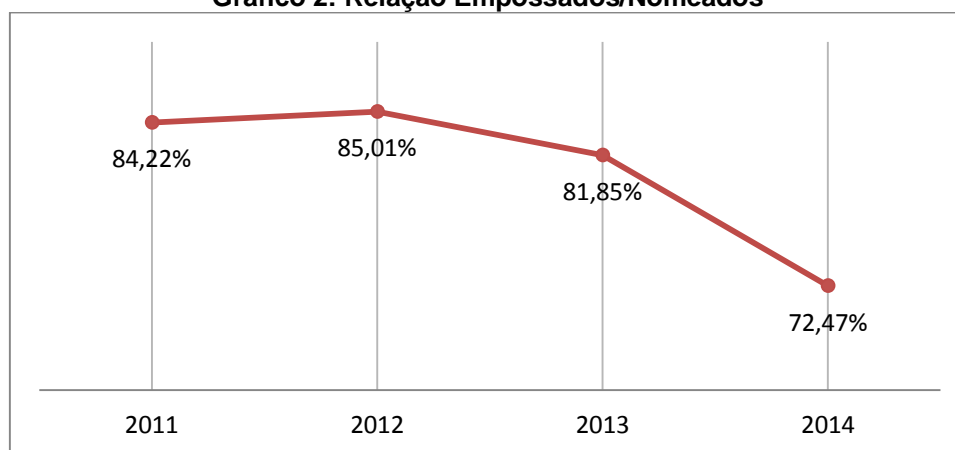
<sup>42</sup> Este índice é calculado da seguinte forma:

- Rotatividade (*Turnover*) = (Movimentação Ano)/Efetivo Médio de 2011 a 2013)
- Movimentação Ano = (Total de Saídas Ano + Total de Entradas Ano)/2

**Gráfico 1: Evolução da rotatividade de professores na SEDF de 2011 a 2013.**

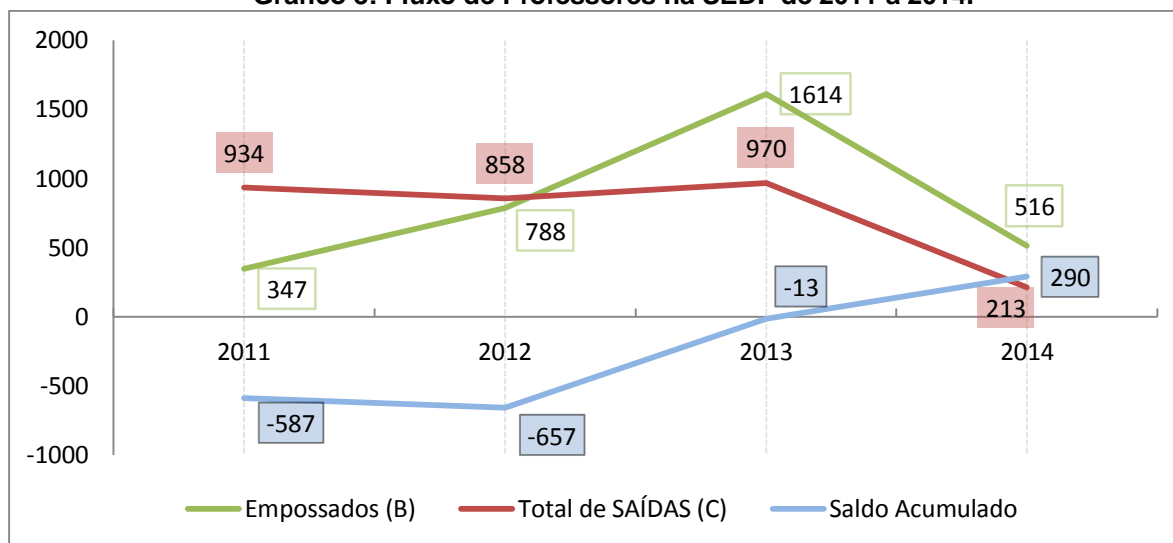
Fonte: PT nº 05

81. Ainda chama atenção o fato de 758 candidatos nomeados no período, ou seja, **19%** terem se recusado a tomar posse no cargo, indicando desinteresse e desvalorização da carreira de professor, bem como a demora e intempestividade das nomeações, verificada a grande concentração de nomeações realizadas somente no ano de 2013 (Quadro 12) e a redução do índice de empossados/nomeados à medida que os atos de nomeação distanciam-se da data de realização do concurso, consoante indicado no Gráfico 2.

**Gráfico 2: Relação Empossados/Nomeados**

Fonte: PT nº 05

82. Desta forma, o total de ingressos de profissionais no cargo foi de 3.265, sendo que apenas no ano de 2014 a SEDF conseguiu reverter o cenário de redução contínua da força de trabalho, uma vez que o saldo entre as saídas e entradas de profissionais apresentou balanço positivo no período, conforme representado no Gráfico 3:


**Gráfico 3: Fluxo de Professores na SEDF de 2011 a 2014.**


Fonte: PT nº 05

83. Consta-se, assim, que no período 2011-2014 houve uma positiva redução do total de cargos vagos de professor efetivo a partir do ano de 2013, não obstante, ainda havia um total de **1.925** cargos não preenchidos em março/2014, considerando o quadro efetivo previsto na Lei 5.105/13. Todavia, em razão do aumento do quantitativo de cargos da carreira pela Lei 5.236/14, o total de cargos não preenchidos eleva-se para **7.911**, ou seja, 22% do quadro efetivo, conforme demonstrado no Quadro 12:

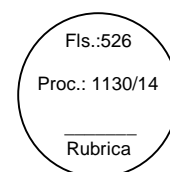
**Quadro 12: Preenchimento dos cargos efetivos de professor de 2011 a 2014**

Ano Base	2011	2012	2013	2014 <sup>43</sup>
Preenchimento do Quadro Efetivo (final do período)	27.212	27.142	27.785	28.089
Total de cargos do quadro Efetivo Lei 5.105/13	30.014	30.014	30.014	30.014
Cargos Efetivos não preenchidos	2.802	2.872	2.229	1.925
	9,3%	9,6%	7,4%	6,4%
Total de cargos do quadro Efetivo Lei 5.326/14				36.000
Cargos Efetivos não preenchidos	Lei não vigente			7.911
				22,0%

Fonte: PT nº 05

84. O não preenchimento de cargos efetivos se torna ainda mais aviltante diante da existência de 2790 professores temporários contratados em 2013 para suprir carências de longa duração (todo ano letivo), conforme analisado no Achado 2

<sup>43</sup> Os dados referem-se à situação em março/2014.



(Quadro 16).

85. Os dados acima reforçam a necessidade, ainda maior, da realização de um planejamento que permita, de forma efetiva, estabelecer estratégias e ações que possam garantir, de forma permanente e contínua, uma força de trabalho adequada às necessidades da SEDF, de modo a não prejudicar a prestação do serviço público de ensino.

86. Ademais, analisando-se a resposta apresentada pela SEDF, acostada ao PT nº 07 - fls. 2/3, é possível concluir que a Secretaria não possui diretrizes e estratégias consistentes e formalizadas visando à reposição do quadro efetivo de professores.

*Existem, atualmente, 7.911 cargos vagos de professores da rede pública de ensino, 22% do total, não dispondo a SEDF de planejamento, indicadores e metas formalizados visando à reposição do quadro de servidores.*

87. Por fim, registra-se que em 2014 encontrava-se em andamento a realização de concurso público de Professor da Educação Básica para provimento de 804 vagas, todavia este quantitativo não é suficiente para suprir toda a demanda da Rede Pública, sendo que apenas 749 vagas foram destinadas às disciplinas do escopo da auditoria, representando apenas **28,36%** das carências identificadas.

## **B. Orientadores Educacionais**

88. Atualmente há 1.200 cargos efetivos de orientador educacional previstos na carreira da rede pública de ensino do DF, conforme disposto no Anexo I da Lei 5.105/2013.

89. De acordo com as informações prestadas pela SEDF, o último concurso público realizado para o preenchimento dos cargos de orientador educacional teve seu edital normativo publicado no DODF de 24/09/2004 e o resultado final homologado em 14/11/2004.

90. Neste processo seletivo foram aprovados 748 candidatos, sendo nomeados 634. Ressalta-se que a data final de validade do certame ocorreu em



15/12/2008, todavia não foi realizada outra seleção para o preenchimento deste cargo nos últimos 6 anos.

91. O Quadro 13 apresenta informações referentes ao histórico do quantitativo de orientadores educacionais na rede pública do DF, no período de 2011 a 2014:

**Quadro 13: Fluxo de Orientadores Educacionais de 2011 a 2014**

Ano	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Quadro Efetivo (Início do Período)	786	775	768	758	-
Nomeados <sup>44</sup>	3	3	2	0	8
Empossados	3	3	2	0	8
Desligados	3	4	1	0	8
Aposentados	11	6	11	1	29
<b>Saídas</b>	<b>14</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>37</b>
<b>Saldo Acumulado</b>	<b>-11</b>	<b>-18</b>	<b>-28</b>	<b>-29</b>	<b>-</b>
Quadro Efetivo (Final do Período)	775	768	758	757 <sup>45</sup>	-

PT nº 16 e Resposta NA nº 03 - SEDF

92. Com base nestas informações, verifica-se uma descontinuidade no processo de reposição de orientador educacional, com tendência de elevação tendo em vista a ocorrência contínua de aposentadorias e inexistência atual de processo seletivo para recrutamento de orientadores e de uma política para reposição do quadro, e, ainda, um déficit de preenchimento superior a **36%** dos cargos efetivos da carreira, conforme Quadro 14:

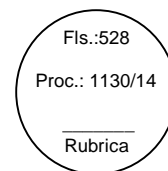
**Quadro 14: Preenchimento do Quadro Efetivo**

Ano Base	2011	2012	2013	2014
Preenchimento do Quadro Efetivo (final do período)	775	768	758	757
Total de cargos do quadro Efetivo Lei 5.105/13	1200	1200	1200	1200
Cargos Efetivos não preenchidos	<b>425</b>	<b>432</b>	<b>442</b>	<b>443</b>
	<b>35,42%</b>	<b>36,00%</b>	<b>36,83%</b>	<b>36,92%</b>

Fonte: PT nº 16

<sup>44</sup>As nomeações e posses posteriores à vigência do concurso são oriundas de candidatos sub judice.

<sup>45</sup>Ressalta-se que este quantitativo difere do apresentado no Achado 4, pois naquele achado trata-se apenas dos orientadores educacionais lotados em unidades escolares ou Gerências Regionais de Educação Básica - GREB's, portanto, o restante encontra-se lotado em outras unidades intermediárias/centrais da SEDF.



### ***Causas***

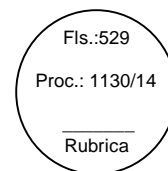
93. Inexistência de um modelo de gestão de pessoas alinhado aos objetivos e características institucionais.
94. Falhas no planejamento dos certames: quantitativo previsto, cadastro reserva, disciplinas ofertadas e periodicidade de realização.
95. Inércia administrativa e demora nos procedimentos administrativos entre a autorização do concurso público para professores e a homologação final do resultado.
96. Falta de prioridade governamental no provimento dos cargos efetivos de profissionais de magistério.

### ***Efeitos***

97. Alta carência de professores e de orientadores educacionais na rede pública, não realização de aulas e comprometimento da qualidade do ensino.
98. Desvirtuamento do instituto da contratação de professores temporários, sendo utilizados na maior parte para provimento de vagas oriundas de carências de professores efetivos.
99. Comprometimento do exercício das funções de coordenação pedagógica, tendo em vista a inexistência de professor para ocupar definitivamente as turmas dos coordenadores eleitos, bem como do exercício da gestão escolar.
100. Tendência de aumento do déficit de orientadores educacionais tendo em vista as aposentadorias, os desligamentos e a não realização de concurso público.

### ***Considerações do Auditado***

101. Quanto ao achado em tela as considerações apresentadas pela SEDF foram bastante pontuais (fl. 352), sendo informado que em 03/06/2014 (DODF Nº 113, de 03/06/2014, fls.361/384), homologou-se o concurso público para provimento de vagas no cargo de professor da Educação Básica, realizado em 08/12/2013, e procedeu-se à nomeação de 3.473 professores no ano de 2014 (DODF Nº 122, 151 e



166, de 12/06/2014, 25/07/2014 e 14/08/2014, fls. 385/401).

102. Acerca das carências relacionadas ao cargo de Pedagogo-Orientador Educacional apontou-se a realização de concurso público para provimento de 50 vagas e formação de cadastro reserva de 10 vezes o número de vagas, nos termos do Edital nº 01, de 06/08/2014 (DODF nº 159, de 06/08/2014, fls. 402/408).

103. Ainda foi elencada a adoção das seguintes ações: solicitação de realização de novo concurso público para o cargo de Professor de Educação Básica; e o planejamento de nomeações periódicas utilizando vagas derivadas oriundas de exoneração, aposentadoria e falecimento (fls. 352).

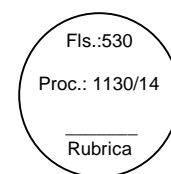
#### ***Posicionamento da equipe de auditoria***

104. Dentre as considerações apontadas pela SEDF não constam questionamentos ou argumentações de teor técnico no sentido de desconstituir os critérios, análises, evidências, causas e efeitos contidos no respectivo achado.

105. Quantos às providências adotadas pela SEDF, salienta-se que a homologação final do concurso de professores e a realização de um número considerável de nomeações, ainda no exercício de 2014, demonstra uma atuação positiva do órgão no sentido de suprir as carências por professores efetivos na rede pública de ensino.

106. Todavia a simples apresentação dos dados referentes ao quantitativo de nomeações realizadas e de uma extensa lista de atos de nomeação publicados no DODF, sem informações complementares consolidando o total de professores empossados (com detalhamento por disciplina da Educação Básica), exonerados e aposentados durante o exercício de 2014, impossibilita uma apuração do nível atual de preenchimento do quadro efetivo de professores e a verificação acerca da redução das carências detectadas, já que o escopo do trabalho restringiu-se às disciplinas listadas no Quadro 9 e o concurso realizado também ofertou vagas para componentes curriculares não incluídas na fiscalização.

107. Quanto ao preenchimento dos cargos de Orientador Educacional



verifica-se que providências corretivas estão sendo encaminhadas pela SEDF, tendo em vista a realização de concurso público, cujo resultado final foi publicado no dia 7 de maio de 2015.<sup>46</sup>

108. Não obstante, as medidas adotadas pela SEDF são consideradas pontuais e insuficientes para solucionar as falhas apontadas. Não se constatou a adoção de ações estruturantes da área de gestão de pessoas no sentido de promover um planejamento e atuação estratégica coordenada, principalmente no que tange às atividades de recrutamento e seleção de servidores, de modo que haja um alinhamento de sua atuação aos objetivos, metas e características institucionais e que seja desenvolvida uma política de recursos humanos que garanta a continuidade na reposição do quadro efetivo de profissionais de magistério e um planejamento adequado da realização de concursos públicos periódicos.

### ***Proposições***

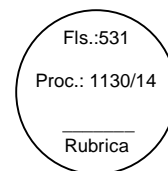
109. Tendo em vista o teor do achado em epígrafe, as considerações do auditado e o posicionamento da equipe de auditoria, submete-se à deliberação do egrégio Plenário as seguintes proposições:

- I. dar ciência ao Governador do Distrito Federal e ao Secretário de Estado de Educação acerca das seguintes constatações: elevada carência de professores efetivos e de orientadores educacionais nas escolas da rede pública do DF; ausência de planejamento e descontinuidade na reposição destes profissionais, - situações que tem contribuído para a redução da qualidade do ensino na rede pública. **(Sugestão II.a)**
- II. determinar à Secretaria de Estado de Educação do DF que:
  - a. implemente modelo de gestão de pessoas, com ênfase nas atividades de recrutamento, seleção e alocação de seus servidores, e pautado em um planejamento gerencial que contenha, no mínimo: estimativa de servidores com perspectiva de aposentadoria no curto e médio prazo; consolidação

---

<sup>46</sup> [http://www.quadrix.org.br/resources/1/concursos/2014/gdf/GDF1/GDF\\_EDITAL\\_09.pdf](http://www.quadrix.org.br/resources/1/concursos/2014/gdf/GDF1/GDF_EDITAL_09.pdf)



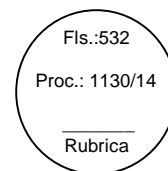


- dos desligamentos e análise da rotatividade (*turnover*); identificação do quantitativo de profissionais em cada especialidade e da respectiva demanda; estimativa de impacto orçamentário-financeiro de novas admissões; programação e proposta de realização de concursos periódicos; **(Sugestão III.a)**
- b. adote as medidas necessárias com vistas à progressiva recomposição do quadro efetivo de professores e orientadores educacionais de modo a suprir as carências permanentes da rede pública de ensino;**(Sugestão III.b)**
- III. determinar à Secretaria de Estado de Educação do DF, ainda, que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação da determinação constante do item II, alínea “a”, contendo cronograma completo das ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação, conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria. **(Sugestão VII)**

### ***Benefícios Esperados***

110. Modernização das políticas e práticas de gestão de pessoas da SEDF, principalmente no tocante às etapas de planejamento e execução das atividades de recrutamento e seleção de recursos humanos (periodicidade dos concursos públicos, definição do quantitativo de vagas ofertadas, do cadastro reserva e das disciplinas/especialidades com base em parâmetros objetivos).

111. Redução do déficit de professores e orientadores educacionais, existência de cadastro reserva para pronta nomeação e utilização adequada da contratação temporária. Melhoria da qualidade do ensino.



## **2.1.2 Achado 2 – Falhas no planejamento e no atendimento das demandas por professor temporário.**

### ***Critério***

112. As demandas por professor temporário devem ser atendidas de forma integral, minimizando-se as perdas de aulas e de conteúdo ministrado aos alunos da rede pública.

113. Existência de um banco de reserva de professores temporários que seja suficiente para atender às demandas da Rede Pública, devendo ser constituído a partir das necessidades de cada Coordenação Regional de Ensino. (§4º do art. 2º do Decreto nº 31.439/2010).

114. As contratações temporárias devem ser destinadas ao atendimento de demandas temporárias de excepcional interesse público, tais como afastamentos e licenças de concessão obrigatória, bem como para suprir falta de docente decorrente de exoneração, demissão, aposentadoria e falecimento que ocorrerem durante o período letivo (conforme arts. 1º e 2º, §1 e 2, da Lei nº 4.266/2008).

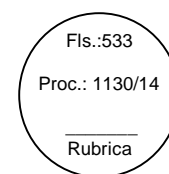
115. O total de horas autorizadas pelo GDF/SEAP para contratação de temporários deve ser suficiente para atender a demanda da rede pública.

### ***Análises e Evidências***

116. Visando avaliar a existência e a qualidade de planejamento realizado pela SEDF para conduzir os procedimentos necessários à formação do banco reserva de professores temporários de cada Coordenação Regional de Ensino, foi solicitado o encaminhamento de diagnóstico contendo as demandas por CRE destes profissionais, conforme disposto no art. 2º, §4º, do Decreto 31.439/2010.

117. Após sucessivas reiteraões, os documentos não foram apresentados. Conclui-se, então, que tal levantamento de demandas não é realizado, descumprindo-se o normativo em tela, que regulamenta a contratação de temporários, inclusive esta fase de planejamento.

118. Verificou-se também que a SEDF não adota procedimento alternativo



para planejamento desta demanda, a exemplo da consolidação do histórico de carências dos anos anteriores, bem como a estimativa de demandas futuras de carências que surgem anualmente devido a motivos previsíveis como o quantitativo de cargos de direção, vice-direção, coordenação pedagógica e assistência pedagógica.

119. Portanto, os processos simplificados de seleção de professores temporários têm sido elaborados sem planejamento e orientações precedentes que permitam ao gestor identificar a necessidade de professor temporário em cada CRE, de forma a direcionar suas ações e adotar estratégias mais eficazes para a composição dos bancos reservas de maneira suficiente.

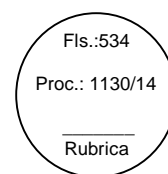
120. Destaca-se que os candidatos participantes dos últimos processos seletivos simplificados para contratação de professores temporários, deveriam indicar no momento da inscrição as seguintes opções de interesse: disciplina, coordenação regional de ensino, zona de atuação (rural ou urbana) e turno (diurno ou noturno). Segundo a SEDF (PT nº 08 – fls. 45/46), este procedimento é adotado para otimizar o aproveitamento dos interessados, possibilitando que os candidatos supram carências próximas de suas residências, de forma que o número de recusas seja diminuído e que a substituição seja mais tempestiva.

121. No entanto, verificou-se um elevado número de carências não supridas, bem como ineficiência na tempestividade da substituição, conforme será tratado no Achado 9, além do relato dos gestores quanto à dificuldade de encontrar candidatos do banco reserva que aceitem realizar substituições de licenças mais curtas<sup>47</sup>, diante da expectativa de surgirem oportunidades de substituição mais longa. Portanto, os procedimentos e a sistemática de substituição não são eficazes e eficientes.

122. Da análise do último edital do processo simplificado de contratação de temporários (PT nº 08 - fls. 2/27), constata-se a não disponibilização de informações referentes ao quantitativo de demandas ou de contratações de temporários

---

<sup>47</sup> <http://blogs.maiscomunidade.com/blogdocallado/2014/03/22/educacao-quadro-de-efetivos-deve-aumentar-em-breve/>. Acesso em: 08/05/2014.



registradas nos anos anteriores, o que poderia ser uma estratégia útil e efetiva para orientação dos candidatos no momento de realizarem suas escolhas, podendo inclusive alinhar o interesse dos candidatos com o panorama histórico das necessidades de contratação de temporários da SEDF em anos anteriores.

123. Verificada a inexistência de planejamento, buscou-se avaliar se o banco reserva de cada CRE seria capaz de absorver todas as carências registradas. Para tanto, solicitou-se o quantitativo de professores temporários, por disciplina e por CRE, que compõe os respectivos bancos reservas (PT nº 08 fls. 32/35), bem como relatório das carências abertas e registradas em 2013 (PT nº 09) no sistema de contratação de professores temporários da SEDF, denominado GESPRO – Sistema de Gestão de Professores Substitutos.

124. Com base nas informações apresentadas, verificou-se a inexistência de professor na composição dos seguintes bancos: CRE's de Brazlândia e Planaltina para a disciplina "Sociologia"; CRE do Núcleo Bandeirante para a disciplina de "Ciências Naturais". (PT nº 06)

125. Analisando-se as carências de longa duração registradas no GESPRO, cuja necessidade estendia-se do início ao fim do ano letivo, ou seja, de fevereiro (até 28/02/2013) até o mês de dezembro (no mínimo 01/12/2013), constatou-se várias situações em que o quantitativo de professores no banco reserva de determinadas CRE's era insuficiente para atender carências oriundas da própria CRE, conforme Quadro 15:

**Quadro 15: Banco Reserva da CRE x Carências de longa duração abertas na respectiva CRE.**

Disciplina	CRE	Banco Reserva (A)	Nº Carências de longa duração (B)	Déficit após carências longas (C) = (A) – (B)
Sociologia	Guará	1	2	-1
	Recanto das Emas	1	3	-2
	Samambaia	1	2	-1
Matemática	Núcleo Bandeirante	4	12	-8
	Sedes Unidades I, II e III	4	8	-4
Língua Portuguesa	Sedes Unidades I, II e III	10	12	-2
LEM/Inglês	Brazlândia	12	20	-8
	Núcleo Bandeirante	3	9	-6
	Paranoá	4	10	-6
	Sobradinho	6	9	-3

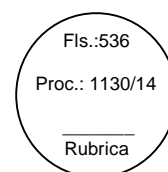


LEM/Espanhol	Brazlândia	2	10	-8
História	Sedes Unidades I, II e III	2	7	-5
Geografia	Brazlândia	11	15	-4
	Gama	2	12	-10
	Recanto das Emas	4	15	-11
	Sedes Unidades I, II e III	3	4	-1
Física	Brazlândia	2	3	-1
	Paranoá	1	5	-4
	Planaltina	1	6	-5
	Plano Piloto / Cruzeiro	2	5	-3
Filosofia	Brazlândia	5	6	-1
	Planaltina	2	3	-1
Educação Física	Brazlândia	15	32	-17
	Paranoá	13	23	-10
Ciências Naturais	Guará	1	6	-5
	Sedes Unidades I, II e III	2	4	-2
	Taguatinga	6	7	-1
Atividades - Ensino Regular	Núcleo Bandeirante	91	97	-6
	Plano Piloto / Cruzeiro	90	153	-63
Artes	Brazlândia	2	8	-6
	Ceilândia	6	7	-1
	Planaltina	4	12	-8
	Recanto das Emas	5	11	-6
	Santa Maria	3	5	-2
<b>Total</b>		<b>321</b>	<b>543</b>	<b>-222</b>

Fonte: PT nº 06, 08 e 09.

126. Ressalta-se que, conforme previsto no Art. 6º do Decreto nº 31.439 e na manifestação da SEDF (PT nº 08, fls. 45/46), esgotado o banco específico de alguma CRE é possível suprir carências por meio de convocação de temporário de outra CRE ou de professores de disciplina análoga à necessária. Portanto, o déficit de professor acima apresentado, poderia ser parcialmente compensado por meio da utilização deste instrumento, ressalvando que os procedimentos para convocação de temporários de outro banco reserva seriam menos tempestivos (operacionalização de documentos para a abertura da carência e para convocação).

127. Nesta esteira, avaliou-se a situação consolidada do Banco Reservas de todas as CRE's, considerando o quantitativo total de temporários disponíveis por disciplina, visando verificar a suficiência do banco de reservas para cada disciplina, conforme Quadro 16.


**Quadro 16: Banco Reserva por Disciplina x Disponibilidade Após Contratos Longa Duração**

DISCIPLINA	Banco Reserva (A)	Total de Carências (B)	Nº de Contratos longa duração Fev.a Dez (C)	Nº de Contratos Parciais > 180 dias <sup>48</sup> (D)	DISPONIBILIDADE NO BANCO RESERVA APÓS:			
					Cobertura com duração de Fev. a Dez.		Coberturas parciais acima de 180 dias	
					Total E = (A)-(C)	%	Total F= (E)-(D)	%
<b>Artes</b>	<b>113</b>	<b>201</b>	<b>46</b>	<b>13</b>	<b>67</b>	<b>59%</b>	<b>54</b>	<b>47,8%</b>
Atividades	4.369	2910	1315	227	3054	70%	2827	64,7%
Biologia	469	77	28	8	441	94%	433	92,3%
<b>Ciências Naturais</b>	<b>312</b>	<b>291</b>	<b>127</b>	<b>33</b>	<b>185</b>	<b>59%</b>	<b>152</b>	<b>48,7%</b>
Educação Física	775	425	283	39	492	63%	453	58,5%
Filosofia	124	77	31	9	93	75%	84	67,7%
<b>Física</b>	<b>70</b>	<b>79</b>	<b>31</b>	<b>8</b>	<b>39</b>	<b>56%</b>	<b>31</b>	<b>44,3%</b>
Geografia	312	290	164	31	148	47%	117	37,5%
História	690	267	157	36	533	77%	497	72,0%
Lem/espanhol	153	67	34	9	119	78%	110	71,9%
Lem/inglês	412	294	114	33	298	72%	265	64,3%
Língua Portuguesa	1.863	483	194	42	1.669	90%	1627	87,3%
Matemática	638	448	217	44	421	66%	377	59,1%
Química	223	58	22	5	201	90%	196	87,9%
Sociologia	45	65	27	5	18	40%	13	28,9%
<b>Total Geral</b>	<b>10.568</b>	<b>6.032</b>	<b>2.790</b>	<b>542</b>	<b>7.778</b>	<b>74%</b>	<b>7236</b>	<b>68,5%</b>

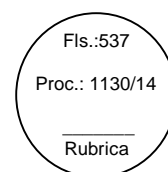
Fonte: PT nº 06.

128. Verificou-se que, para as disciplinas de Sociologia e Geografia, mais de 50% do banco reserva foi utilizado em contratações que tiveram duração de fevereiro a dezembro de 2013, cujas características são mais similares a carências/vagas definitivas.

129. Considerando ainda o quantitativo total de carências de longa duração abertas no GESPRO em 2013, e comparando com o total de contratos temporários com duração mínima de 180 dias, apurou-se que para as disciplinas de Sociologia, Geografia, Artes, Física e Ciências Naturais a disponibilidade residual para atendimento de carências de duração inferior a 180 dias ficaria abaixo de 50% dos professores do banco reserva.

130. Salienta-se que este elevado quantitativo de carências de longa

<sup>48</sup> Não incluem os contratos da coluna (C), cuja duração foi de fevereiro até dezembro de 2013.



duração é consequência direta das falhas na reposição do quadro de professores efetivos, tendo em vista que, na maioria das vezes, as causas da abertura de carência estão relacionadas aos professores que assumiram cargos de Direção, Supervisão e Coordenação nas Unidades Escolares, ou até mesmo coordenação intermediária e central, exigindo a contratação de temporário, o que poderia ser minimizado se o quadro de professores efetivos fosse apropriado.

131. Dando continuidade à análise, após avaliação do universo total de carências abertas no sistema GESPRO, ficou evidenciado que **6,35%** não foram preenchidas, conforme sintetizado no Quadro 16, perfazendo 918 carências sem encaminhamento de professor temporário, cuja duração equivale a **164.389 dias** (PT nº 06), ressaltando-se que, desse total, 415 carências são de longa duração (fevereiro a dezembro):

*Em 2013, carências equivalentes a 164 mil dias/aula, aproximadamente, não foram atendidas por professores substitutos, em razão de falta de profissionais ou de deficiência no processo de contratação.*

**Quadro 16: Situação das Carências Abertas em 2013**

SITUAÇÃO	Carências Registradas	
	Total	%
Não Preenchida	918	6,35%
Processo Finalizado <sup>49</sup>	7.274	50,33%
Processo Registrado <sup>50</sup>	6.260	43,32%
<b>Total Geral<sup>51</sup></b>	<b>14.452</b>	<b>100,00%</b>

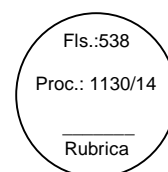
Fonte: PT 06

132. O Quadro 18 apresenta o detalhamento das CRE's que enfrentaram maiores dificuldades em preencher suas carências, destacando-se as regionais do Plano Piloto-Cruzeiro, Ceilândia, Paranoá, Taguatinga:

<sup>49</sup> Carências supridas por professores temporários cujo contrato já estava finalizado à época da auditoria.

<sup>50</sup> Carências supridas por professores temporários cujo contrato ainda estava vigente à época da auditoria.

<sup>51</sup> Este total compreende apenas as disciplinas obrigatórias do escopo da auditoria.


**Quadro 17: Carências não preenchidas por CRE**

CRE	Carências Não preenchidas	
	Total	%
Plano Piloto / Cruzeiro	309	33,66%
Ceilândia	255	27,78%
Paranoá	191	20,81%
Taguatinga	58	6,32%
Planaltina	16	1,74%
São Sebastião	15	1,63%
Sobradinho	15	1,63%
Gama	15	1,63%
Núcleo Bandeirante	12	1,31%
Recanto das Emas	11	1,20%
Sedes Unidades I, II e III	10	1,09%
Guará	7	0,76%
Samambaia	3	0,33%
Brazlândia	1	0,11%
<b>TOTAL</b>	<b>918</b>	<b>100,00%</b>

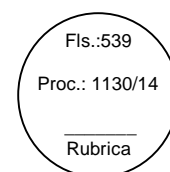
Fonte: PT 06 – Carências não preenchidas por CRE.

133. Já as disciplinas que registraram a maior incidência do não preenchimento das carências registradas foram “Artes” e “Geografia”, apresentando um percentual de insucesso superior a 10%, conforme Quadro 18 em seguida.

134. Todavia a disciplina “Atividades – Ensino Regular” foi a que apresentou em valores absolutos o maior número de carências não preenchidas, totalizando 460 carências, equivalente a 75.407 dias. Importante salientar que o não preenchimento destas carências é bastante relevante, pois sua ocorrência impacta de forma muito negativa e prejudicial na realidade das unidades escolares e dos alunos, tendo em vista que cada turma de séries iniciais possui um único professor, logo, o comprometimento das atividades é bastante expressivo.

135. Retratando este impacto de forma concreta, 503 escolas ofertam Ensino Fundamental - Séries Iniciais, perfazendo 12.723 turmas que demandam professor de Atividades. Diante dos 75.407 dias de carência apontados no Quadro 18 para a referida disciplina, contabiliza-se que cada unidade escolar seria prejudicada, em média, por 149,91 dias, e que cada turma sofreria, em média, um prejuízo de 5,92 dias sem aula, em decorrência da insuficiência do banco reserva ou da falha na





sistemática nos procedimentos de substituição. (PT nº 06):

**Quadro 18: Carências não preenchidas por Disciplina**

Disciplina	Total de Carências	Não Preenchidas	Percentual	Total em dias
<b>Artes</b>	589	<b>73</b>	<b>12,39%</b>	<b>11338</b>
<b>Geografia</b>	599	<b>62</b>	<b>10,35%</b>	<b>11809</b>
Sociologia	140	13	9,29%	830
LEM/ Inglês	678	56	8,26%	7708
Biologia	207	16	7,73%	2444
Física	178	13	7,30%	2092
Ciências Naturais	615	44	7,15%	8799
<b>Atividades</b>	<b>7402</b>	<b>460</b>	<b>6,21%</b>	<b>75407</b>
Educação Física	748	37	4,95%	6642
Língua Portuguesa	1184	57	4,81%	11583
Filosofia	182	8	4,40%	1879
Química	160	7	4,38%	708
História	666	28	4,20%	5498
Matemática	945	38	4,02%	4931
LEM/Espanhol	159	6	3,77%	991
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>14452</b>	<b>918</b>	<b>6,35%</b>	<b>152659</b>

Fonte: PT 06 – Carências não preenchidas por disciplina.

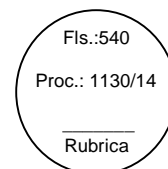
136. Cabe ressaltar que o total de dias letivos efetivamente comprometidos em função de afastamentos legais, não está completamente compreendido nesta análise, tendo em vista que grande parte dos afastamentos de mais curta duração não foi registrada no sistema GESPRO<sup>52</sup>, impedindo a apuração total das demandas, apesar do art. 6º do referido normativo prever que o professor temporário pode ser convocado para substituir a partir do primeiro dia de ausência do professor efetivo.

137. Ainda vale destacar que a contratação de temporários no âmbito do Distrito Federal é normatizada pela Lei nº 4.266/2008 que prevê no Art 2º, §2 e §3:

*§ 1º A contratação de professor substituto a que se refere o inciso IV se fará **exclusivamente** para suprir a falta de docente da carreira decorrente de exoneração ou demissão, falecimento, aposentadoria, afastamento para capacitação e afastamento ou licença de concessão obrigatória.*

*§ 2º A contratação de professor substituto para suprir a falta de docente da carreira oriunda de exoneração, demissão, falecimento e aposentadoria se fará apenas quando o fato ocorrer durante o período letivo, ficando a Administração obrigada a realizar concurso público para constituição de banco de reserva de professor*

<sup>52</sup> Conforme será tratado no Achado 9.



para suprir imediatamente a carência.

§ 3º Fica autorizada a contratação de professor substituto na hipótese em que, realizado o concurso público, não haja candidato aprovado para a vaga aberta de professor efetivo.

138. Com base nestes dispositivos legais, foram analisados os motivos que geraram abertura de carência na SEDF em 2013, constando no Quadro 19 um sumário das carências ocasionadas por motivos previstos ou não em lei. Os dados permitem concluir que cerca de **32,14%** das carências abertas deveriam, prioritariamente, ser solucionadas por meio da contratação de professores efetivos, tendo em vista sua previsibilidade e o não enquadramento no dispositivo legal.

**Quadro 19: Motivos de abertura de carência x Situação da Carência**

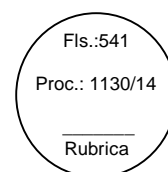
Situação	Motivos Não Previstos em Lei		Exoneração/ Demissão/ Falecimento e Aposentadoria		Afastamentos e Licenças Obrigatórias		Total Nº	Total Dias
	Nº	Dias	Nº	Dias	Carências	Dias		
Não Preenchida	294	82.999	7	1.069	618	68.553	919	152.621
Processo Finalizado	1.511	406.894	23	4.123	5.709	722.089	7.243	1.133.106
Processo Registrado	2822	730.808	43	6.050	3.378	537.344	6.243	1.274.202
Total Geral	4.627	1.220.701	73	11.242	9.705	1.327.986	14.405	2.559.929
	<b>32,12%</b>	<b>47,68%</b>	<b>0,51%</b>	<b>0,44%</b>	<b>67,37%</b>	<b>51,88%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: PT nº 08

139. No tocante ao limite de horas disponíveis para a realização da contratação de temporários, foi verificado no sítio da SEDF<sup>53</sup> (PT 08 fls. 46) que ao final de fevereiro de 2014, o limite semanal de contratações temporárias autorizadas pela SEAP para vigorar durante o ano letivo de 2014 (4.500 professores de 40 horas, ou 180.000 horas semanais) já havia sido atingido, o que corrobora a deficiência no planejamento governamental no que tange à contratação de professores temporários. Inclusive constava na informação<sup>43</sup> da SEDF a necessidade de ampliação do total de horas semanais, mencionando-se autorização da SEAP para a contratação de mais 23.000 horas semanais, ou cerca de 600 professores.

140. Desta forma foi solicitado à SEDF informações acerca dos limites de contratação de temporários autorizado para os anos letivos de 2013 e 2014, sendo também encaminhado o quantitativo mensal e a média semanal de horas contratadas,

<sup>53</sup>Fonte: <http://www.se.df.gov.br/noticias-e-midias/noticias-da-educacao/item/2333-retomada-a-contrata%C3%A7%C3%A3o-de-professores-tempor%C3%A1rios.html> <Acesso em 13/05/2013>



conforme consta Quadro 20:

**Quadro 20: Quantitativo de Horas Contratadas de Professor Temporário em 2013.**

ANO	MÊS	REFERÊN- CIA EM DIAS	HORAS MENSAIS	MÉDIA (H) SEMANAL	LIMITE (H) <sup>54</sup> SEMANAL	NÃO UTILIZADO		CARÊNCIAS DE 40 HS
2013	FEVEREIRO	11	383.466	244.024	260.000	15.976	6,1%	399,40
2013	MARÇO	31	883.168	199.425	260.000	60.575	23,3%	1.514,38
2013	ABRIL	30	970.550	226.462	260.000	33.538	12,9%	838,45
2013	MAIO	31	1.066.445	240.810	260.000	19.190	7,4%	479,75
2013	JUNHO	30	973.891	227.241	260.000	32.759	12,6%	818,98
2013	JULHO	31	1.102.249	248.895	260.000	11.105	4,3%	277,63
2013	AGOSTO	31	1.092.170	246.619	260.000	13.381	5,1%	334,53
2013	SETEMBRO	30	1.093.234	255.088	260.000	4.912	1,9%	122,80
2013	OUTUBRO	31	1.214.896	274.331	260.000	-14.331*	-5,5%*	-358,28*
2013	NOVEMBRO	30	1.108.865	258.735	260.000	1.265	0,5%	31,63
2013	DEZEMBRO	19	716.160	263.848	260.000	-3.848*	-1,5%*	-96,20*
2014	FEVEREIRO	24	663.581	193.544	260.000	66.456	25,6%	1.661,40
2014	MARÇO	31	967.113	218.380	260.000	41.620	16,0%	1.040,50
2014	ABRIL	30	1.096.329	255.810	260.000	4.190	1,6%	104,75
<b>MÉDIA 2013</b>		<b>27,73</b>	<b>964.099,45</b>	<b>244.134,36</b>	<b>260.000</b>	<b>15.865,64</b>	<b>6,1%</b>	<b>396,64</b>
<b>MÉDIA 2014</b>		<b>28,33</b>	<b>909.007,67</b>	<b>222.578,00</b>	<b>260.000</b>	<b>37.422,00</b>	<b>14,4%</b>	<b>935,55</b>
<b>MÉDIA GERAL</b>		<b>27,86</b>	<b>952.294,07</b>	<b>239.515,14</b>	<b>260.000</b>	<b>20.484,86</b>	<b>7,9%</b>	<b>512,12</b>

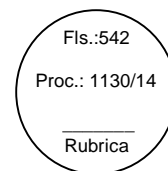
Fonte: PT nº 06

\*Valores negativos indicam contratação em quantitativo superior ao limite semanal.

141. Verifica-se que a média de utilização das horas semanais em 2013, 244.134,6 horas, é de aproximadamente 94% do limite autorizado pela SEAP para o ano de 2013, 260.000 horas, chegando a um total médio de 6.103 contratos temporários de 40 horas semanais vigorando concomitantemente, sendo inclusive constatado que o limite de 260.000 horas semanais foi superado (na média) nos meses de outubro e dezembro de 2013, conforme destacado no Quadro 20.

142. Tal panorama demonstra a ampla utilização de professores temporários no âmbito da SEDF, ao ponto de os limites estabelecidos não se demonstrarem suficientes, sendo necessário que os gestores adotem uma espécie de limite prudencial de forma que o total de horas autorizadas não seja ultrapassado, pois tem se mantido bem próximo da saturação na maior parte do tempo, podendo ser elencado como mais um dos fatores que colaboram para o não atendimento das

<sup>54</sup> Este quantitativo diverge do mencionado pela SEDF (PT 08 fls. 46)



demandas por professor temporário.

143. Cabe a ressalva de que a indevida utilização, em alguns casos, do instrumento de contratação temporária, conforme evidenciado acima, tem colaborado de forma expressiva para que o limite de horas previsto seja insuficiente.

### ***Causas***

144. Inexistência de planejamento da política de reposição do quadro efetivo de professores, gerando falhas e intempestividade na realização de concursos públicos periódicos de forma a possibilitar a formação e manutenção de um cadastro reserva de candidatos aprovados para assumir carências definitivas.

145. Inexistência de um prévio mapeamento e da realização de um diagnóstico completo e objetivo para fins de dimensionamento dos bancos de professores temporários.

146. Falhas na sistemática de registro das carências no GESPRO, tendo em vista que nem todas as carências são lançadas no sistema e nem todos os campos são adequadamente preenchidos, a exemplo do motivo da abertura da carência e da vinculação ao profissional efetivo que está sendo substituído.

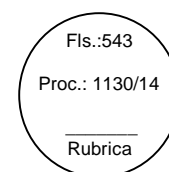
147. Ineficácia e intempestividade na realização dos procedimentos de convocação dos temporários dos bancos reservas, bem como desinteresse desses em cobrir carências de curta duração.

148. Desvirtuamento do instituto da contratação de temporários.

### ***Efeitos***

149. Composição dos bancos de temporários é inferior à demanda real. Banco de temporários não tem atendido de forma satisfatória as demandas e carências abertas ao longo do ano letivo; intempestividade na substituição de professores afastados/licenciados; comprometimento da realização das aulas e do processo de ensino aprendizagem.

150. Dificuldade de cobrir afastamentos de curta duração inferiores a 30



dias através de contratação temporária.

151. Comprometimento das demais atividades realizadas nas unidades escolares, como a gestão escolar e a coordenação pedagógica, tendo em vista que estes profissionais acabam sendo desviados de suas atribuições originárias para a realização constante de substituição de professores efetivos ausentes.

### ***Considerações do Auditado***

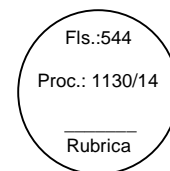
152. No que tange ao achado em questão a jurisdicionada encaminhou, à fl. 353, uma lista de ações adotadas para resolver as demandas elencadas. Dentre elas foi mencionada a nomeação de 3.428 professores efetivos, cuja posse permitirá a substituição de professores temporários ocupantes de vagas definitivas, com redução de 19,53% do quantitativo de requerimentos ativos (professor temporário em exercício) no período de junho a agosto de 2014. Ainda, informou da realização de nova seleção para contratação temporária, conforme edital nº01/2014-SEAP/SEDF de 13/05/2014 (fls. 410/453), destacando a existência de 31.061 candidatos inscritos.

153. Outras medidas apresentadas foram: a delegação de competência ao Coordenadores Regionais de Ensino para atos relativos à contratação e rescisão de contratos temporários (Portaria nº 15 de 28/01/2014, publicada em 31/01/2014); a implementação do registro de recusas dos candidatos, fazendo valer dispositivo legal que prevê a exclusão do banco reserva após 03 recusas consecutivas ou 05 alternadas; a implementação do contador de horas por CRE, permitindo a gestão da alocação de recursos humanos, conforme as demandas, considerando o fator de imprevisibilidade (fl. 454); maior agilidade na concessão e administração de senhas para operadores de escolas, CRE's e Sede.

### ***Posicionamento da equipe de auditoria***

154. Concedida a oportunidade do auditado se manifestar sobre o teor do achado em questão e seus elementos constitutivos, constatou-se a ausência de argumentações ou informações no sentido de afastar os resultados obtidos na auditoria.

155. No tocante às ações apontadas pela SEDF para solução das falhas



elencadas na fiscalização cabem as seguintes considerações.

156. Acerca das nomeações de professores efetivos não foi apresentada documentação comprobatória demonstrando o impacto real na redução do total de temporários ocupantes de carências de longa duração, inexistindo também a demonstração do efetivo acréscimo de professores efetivos em exercício, dado que apenas a informação do total de nomeados não permite aferir a situação existente.

157. Quanto ao novo edital de seleção de professores temporários, verifica-se que as falhas apontadas na auditoria permanecem ocorrendo, a saber, a não realização de diagnósticos e estudos anteriores à realização dos procedimentos de seleção que permitam ao gestor identificar as demandas destes profissionais em cada CRE, conforme previsto no art. 2, §4º, do Decreto nº 31.439/2010.

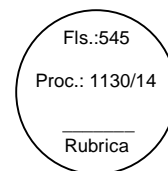
158. Em consulta ao resultado do certame disponibilizado no site da SEDF<sup>55</sup>, verificou-se que o banco reserva para o exercício de 2015 possui um total de 15.338 professores para as 15 disciplinas avaliadas na auditoria, perfazendo um quantitativo 47% superior ao banco reservas existente à época da fiscalização. Todavia ressalta-se que houve redução de professores no banco reserva para três disciplinas.

159. Não obstante, a efetividade do banco reserva atual e das demais medidas adotadas somente poderão ser auferidas posteriormente. Portanto, mantém-se o teor do achado em epígrafe, bem como seus elementos constitutivos.

160. Importante ressaltar que, por meio da Decisão n.º 534/2015, o Tribunal tomou conhecimento de consulta formulada pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal<sup>56</sup>, posicionando-se quanto à possibilidade de realização de contratação e/ou nomeação de pessoal para as atividades das áreas de educação,

<sup>55</sup> <http://www.se.df.gov.br/noticias-e-midias/noticias-da-educacao/item/2754-sedf-conta-com-17-mil-professores-tempor%C3%A1rios-para-2015.html>

<sup>56</sup> Consulta formulada pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF sobre a possibilidade de: 1) contratação de professores substitutos temporários mesmo tendo o Distrito Federal atingido o limite prudencial do art. 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, considerando que tal contratação não gere aumento de despesa em relação ao exercício passado; 2) substituição de servidores das áreas de educação e saúde em todas as hipóteses de vacância, desde que tal reposição seja essencial para a continuidade da prestação do serviço público.



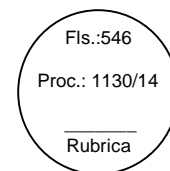
saúde e segurança, desde tenha como objeto a reposição da força de trabalho nos casos de vacância previstos na LC n.º 840/2011. Ainda, segundo o Tribunal, a contratação também pode ser feita se houver afastamento de professor – durante o período letivo – decorrente da concessão de licença de natureza obrigatória.

### **Proposições**

161. Tendo em vista o teor do achado em epígrafe, as considerações do auditado e o posicionamento da equipe de auditoria, submete-se à deliberação do egrégio Plenário as seguintes proposições:

I. Determinar à SEDF que:

- a. realize diagnóstico e estimativa anual da demanda de professores temporários para cada Coordenação Regional de Ensino (CRE), observando o contido no §4, art. 2º, do Decreto nº 31.439/10, de forma a subsidiar os processos seletivos simplificados de professores temporários, bem como adote medidas gerenciais cabíveis para que a composição dos bancos reservas de professores temporários das CRE's seja compatível com as demandas existentes; **(Sugestão III.c)**
- b. reavalie e regulamente os procedimentos para registro sistemático de carências de professor no Sistema de Gestão de Professores Substitutos (GESPRO) de modo a possibilitar um controle mais efetivo das substituições na rede pública de ensino, maior celeridade no processo de reposição e realização de diagnóstico periódico da demanda por temporários, adotando, no mínimo, as seguintes medidas: 1) definição de competências e padronização da operacionalização da abertura de carências; 2) garantia de acesso ao sistema para todas unidades escolares realizarem os registros eletronicamente; 3) obrigatoriedade de lançamento de todas carências no GESPRO, inclusive afastamentos e licenças de curta duração; 4) realização de adequações tecnológicas no sistema com vistas a vincular o operador a preencher todos os campos existentes durante o registro da abertura das carências, principalmente: “motivo de abertura de carência”, “profissional a ser substituído” e o lançamento



fidedigno das datas de início e término dos afastamentos e dos respectivos contratos temporários. **(Sugestão III.d)**

- II. Determinar à SEDF, ainda, que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação das determinações constantes do item I, alíneas “a” e “b”, contendo cronograma completo das ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação, conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria. **(Sugestão VII)**

### **Benefícios Esperados**

162. Regularizar os procedimentos de planejamento e contratação de professores temporários de modo a evitar que os alunos percam aulas e que o processo de ensino-aprendizagem seja comprometido.

### **2.1.3 Achado 3 – Alocação ineficiente da carga horária dos professores destinada à regência de classe.**

#### **Critério**

163. Com base no artigo 10 da Lei nº 5.105/2013, a carga horária semanal dos professores de Educação Básica destinada à regência de classe corresponde, em regra<sup>57</sup>, a **30 horas-aula**<sup>58</sup>, para os profissionais com jornada de 40 horas semanais, e de aproximadamente **15 horas-aula** para os de 20 horas semanais. O restante da carga horária destina-se a atividades de coordenação pedagógica.

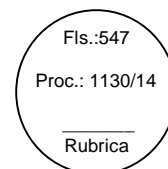
164. A apuração do grau de eficiência na alocação da carga horária dos professores destinada a atividades de regência de classe observou o seguinte critério:

---

<sup>57</sup> O servidor da carreira de Magistério Público, após o vigésimo ano em regência de classe, faz jus à redução da carga horária em regência de classe, no percentual de vinte por cento, a pedido, a partir do vigésimo primeiro ano, sem prejuízo da remuneração (Art 9º da Lei nº 5.105/2013).

<sup>58</sup> 1 hora-aula no turno diurno equivale a 50 minutos de aula contados no relógio. No turno noturno 1 hora aula equivale a 45 minutos de aula contados no relógio. Os professores submetidos ao regime de quarenta horas semanais, em dois turnos de 20 horas deveriam atuar em regência em 67% da jornada de trabalho, todavia nestes casos também foi considerada a jornada padrão de 62,5% em regência de classe



**Quadro 21: Critérios para avaliar a alocação da carga de regência.**

NÍVEL DE EFICIÊNCIA	% DA CARGA DE REGÊNCIA APROVEITADA
EFICIENTE	100%
TOLERÁVEL	85% A 99,9%
INEFICIENTE	50% A 84,9%
PRECÁRIO	0 % A 49,9%

### **Análises e Evidências**

165. Primeiramente é importante compreender que o quantitativo de professores alocados em cada unidade escolar depende do total de alunos matriculados, de turmas abertas e da diversidade de etapas e modalidades de ensino ofertadas em cada escola.

166. Nesta esteira, a SEDF elabora anualmente a Estratégia de Matrículas (Portaria-SEDF nº 303/2013) de modo a estabelecer, dentre outros tópicos, os limites mínimos e máximos de alunos para formação de turmas, considerando que a existência de portadores de necessidades especiais reduz o quantitativo máximo de alunos por turma.

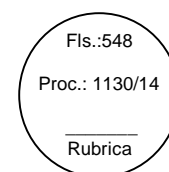
167. Os critérios para distribuição da carga horária dos professores e para a realização da escolha de turmas, efetuada no primeiro dia após as férias coletivas, são definidos pela Portaria de Escolha de Turmas<sup>59</sup> que também vem sendo atualizada anualmente.

168. A operacionalização da alocação de professores é realizada por meio de diversos procedimentos e etapas brevemente descritas a seguir.

169. A primeira etapa, denominada “Pré-Modulação”, é realizada em janeiro de cada ano letivo e consiste na verificação do total de estudantes matriculados em cada unidade escolar, o que determinará o quantitativo de turmas necessárias em cada escola e, conseqüentemente, o quantitativo de profissionais demandados para atendimento destas turmas.

170. Nessa etapa, conforme mencionado pela SEDF (PT nº 13), o

<sup>59</sup> A Portaria utilizada como referência para o ano de 2013 foi a Portaria nº 29 de 29-01-2013.



quantitativo de turmas, costumeiramente, sofre alterações posteriores até o mês de março, assim, o planejamento do total de professores a serem lotados em cada unidade escolar torna-se obsoleto frente às sucessivas alterações.

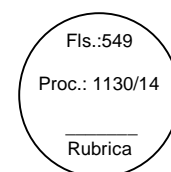
171. Momento posterior, geralmente no mês de fevereiro, é realizada a eleição de coordenadores pedagógicos pelo corpo docente lotado na unidade escolar no início do ano letivo, e logo após procede-se à escolha de turmas pelos professores.

172. Em seguida, promove-se a “modulação” da unidade escolar, que consiste na distribuição de turmas para cada professor, cujo registro é feito em um documento próprio, denominado formulário de Modulação, que consolida a carga horária e as turmas destinadas para cada docente da respectiva unidade escolar. No entanto, em função das seguidas alterações de matrículas na rede e do número de turmas em cada escola até o mês de março, a efetiva finalização da Modulação geralmente ocorre no mês de abril.

173. O preenchimento do formulário de Modulação é de responsabilidade dos gestores escolares, sendo encaminhado às Gerências Regionais de Gestão de Pessoas - GRGP/CRE para conferência das informações registradas pela unidade escolar, identificação de carências e da existência de professores excedentes.

174. Portanto, para apuração da eficiência na alocação da carga horária de regência de classe, foi selecionada uma amostra não probabilística dos formulários de Modulação de 42 unidades escolares. Em função da modulação ser consolidada apenas ao final do mês de abril, e do prazo final desta fiscalização, foram analisadas as modulações do ano de 2013.

175. Tal amostra foi composta por unidades escolares vinculadas a todas as 14 CRE's, sendo enfatizada a análise da modulação de escolas que ofertavam Ensino Fundamental – Séries Finais, EJA 2º e 3º Segmentos e Ensino Médio Regular, tendo em vista que para as etapas/modalidades de Ensino Fundamental – Séries Iniciais e EJA 1º Segmento o procedimento de modulação consiste basicamente na alocação de um único professor para atuar em cada turma, sendo mais simples de ser acompanhado e controlado pela própria SEDF.



176. Durante a análise constatou-se que a “Modulação” é um documento muito dinâmico, utilizado ao longo do ano pelas unidades escolares para registro das substituições, das carências e das alterações de turmas e de funções dos profissionais lotados na unidade escolar, sejam eles professores temporários ou efetivos.

177. Desta forma, visando parametrizar a análise, considerou-se apenas os profissionais que estavam alocados na respectiva unidade escolar no mês de abril de 2013, sendo este o marco temporal da verificação. Para os casos em que havia mais de um profissional ocupando a mesma “vaga” (etapa/turno/disciplina e carga horária) no mês de abril, considerou-se apenas o profissional que permaneceu na respectiva escola pelo maior período de tempo no ano letivo de 2013.

178. Ressalta-se ainda que a análise foi dificultada em vista da inexistência de padronização no preenchimento das informações, bem como na verificação de informações incompletas e inconsistentes. Assim, as conclusões refletem a realidade encontrada na documentação fornecida pela SEDF.

179. Além das informações contidas nas modulações foram utilizados dados extraídos do SIGRH (PT nº 14) de forma a obter: a jornada de trabalho (carga horária) semanal dos professores efetivos (se 40 ou 20 hs), bem como a identificação dos profissionais efetivos que possuem direito à redução legal da jornada semanal em atividades de regência de classe.

180. Também foram utilizadas informações contidas no PT nº 15, de forma a obter dados adicionais referentes aos professores temporários que constavam das modulações analisadas, a saber: carga horária contratada, confirmação da lotação e período de contratação.

181. No total foram analisados 2.189 casos de distribuição de carga horária de regência de professores, registrando individualmente em planilha (PT nº 12) diversas informações necessárias para a aferição do grau de eficiência na alocação da carga de regência, a saber: lotação; jornada de trabalho (40 ou 20 hs); carga horária de regência identificada nos formulários de modulação, por disciplina e etapa/modalidade; redução da carga de regência.



182. O perfil dos professores analisados foi o seguinte:

**Quadro 22: Vínculo dos professores**

Vínculo	Total	Carências Definitivas	Carências Provisórias
Efetivos	1.542	-	-
Temporários	525	177	348
Efetivos Substitutos <sup>60</sup>	122	26	96
<b>Total</b>	<b>2.189</b>	<b>203</b>	<b>444</b>

Fonte: PT nº 12

183. Havia 177 temporários lotados nas unidades escolares para ocupação de vagas e carências definitivas, sendo 139 lotados nas escolas desde fevereiro de 2013. Os demais 348 temporários estavam substituindo carências oriundas de professores efetivos que ocupavam cargos de Coordenação, Direção, Supervisão ou em gozo de licenças e afastamentos legais.

184. O resultado da análise dos formulários de modulação (PT nº 12), consta do Quadro 23, e revela que o grau de eficiência na alocação da carga horária de regência dos professores é de apenas **19,51%**:

**Quadro 23: Análise da eficiência na alocação da carga horária de regência.**

NÍVEL DE EFICIÊNCIA	Resultado da Análise	
	Total de Casos	Percentual
EFICIENTE	427	19,51%
TOLERÁVEL (85 a 99,9%)	841	38,42%
INEFICIENTE (50 a 84,9%)	792	36,18%
PRECÁRIO (<=50%)	84	3,84%
OUTROS <sup>61</sup>	45	2,06%

Fonte: PT nº 12.

185. Os dados acima permitem concluir que apenas **58%** da carga horária dos professores é alocada de forma tolerável ou eficiente em atividades de regência de classe. Por outro lado, 78,44% dos professores possuem carga horária residual, demonstrando que a alocação da carga horária está muito distante do ideal,

<sup>60</sup> Trata-se de professores do quadro efetivo que estavam lotados provisoriamente na unidade escolar para fins de substituição de professores efetivos lotados na escola, mas impossibilitados de exercer regência em função de licenças/afastamentos ou ocupação de cargos de Direção/Coordenação.

<sup>61</sup> Nesta categoria enquadram-se: informações inconsistentes do SIGRH, erros de lançamentos nas modulações; incongruência de dados entre o SIGRH e as modulações.



configurando uma gestão ineficiente da SEDF no aproveitamento desses profissionais, o que caracteriza, por óbvio, uma má aplicação dos recursos disponíveis.

*O grau de eficiência na alocação da carga horária de regência dos professores é de apenas 19,51%.*

186. Também foi realizada a apuração do total das horas residuais identificadas na amostra, ou seja, o quantitativo total de horas que deveriam estar sendo destinadas à regência de classe, mas que, por diversos motivos, foram “inutilizadas”.

**Quadro 24: Horas residuais apuradas na modulação 2013**

Tipo de Vínculo	Horas Residuais	Quantitativo de Professores		Média de horas <sup>62</sup> Residuais por Professor
		Total	Não Eficientes	
Professor Efetivo	5.681,0	1.664	1.330	4,27
Professor Temporário	1.355,15	525	432	3,14
<b>Total</b>	<b>7.036,2</b>	<b>2.189</b>	<b>1.762</b>	<b>3,99</b>

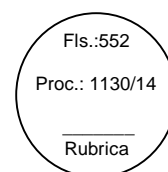
Fonte: PT nº 12

187. Verifica-se um elevado quantitativo de horas residuais tanto de profissionais com vínculo efetivo quanto dos professores temporários, demonstrando a existência de falhas na gestão e no controle da alocação da carga horária, valendo destacar que a ocorrência de resíduos no caso de contratações temporárias deveria ser praticamente nula, pois a carga horária contratada deveria ser estritamente a necessária para suprimento e cobertura da demanda existente.

*A análise da modulação de 42 escolas indicou que há 7 mil horas semanais de regência que são, a princípio, “inutilizadas”, uma vez que não são alocados professores para atividades em sala de aula.*

188. Mensura-se que o total de 7.036,2 horas semanais residuais apuradas na amostra analisada equivale a um excedente médio de 234,53 professores de 40 horas semanais sem alocação de nenhuma carga horária de regência, representando,

<sup>62</sup>Calculada considerando apenas os profissionais não eficientes.



em média, 5,6 professores de 40hs excedentes em cada uma das 42 unidades escolares analisadas.

189. A título de demonstração dos efeitos financeiros da gestão inadequada da distribuição de turmas e de carga horária, considerando o total apurado de 7.036,2 horas semanais não utilizadas para regência, constatou-se, de forma bastante conservadora, que o desperdício anual total seria equivalente a, no mínimo, R\$ 6.035.440,60<sup>63</sup>, cuja média seria de R\$ 143.700,97 em cada uma das 42 unidades escolares avaliadas.

**Quadro 25: Desperdício anual mínimo com horas residuais**

CARGO	Nº PROFESSORES	SALÁRIO BASE	MENSAL	ANUAL	ANUAL POR ESCOLA
PROFESSOR 40 HS	234,53	R\$2.144,44	R\$502.953,38	R\$6.035.440,60	R\$143.700,97
PROFESSOR 20 HS	469,07	R\$1.072,22	R\$502.953,38	R\$6.035.440,60	R\$143.700,97

Fonte: PT nº12

190. Por fim, registra-se que as Unidades Escolares não têm utilizado os professores efetivos com carga horária de regência residual como medida alternativa para cobertura ou substituição pontual de professor ausente.

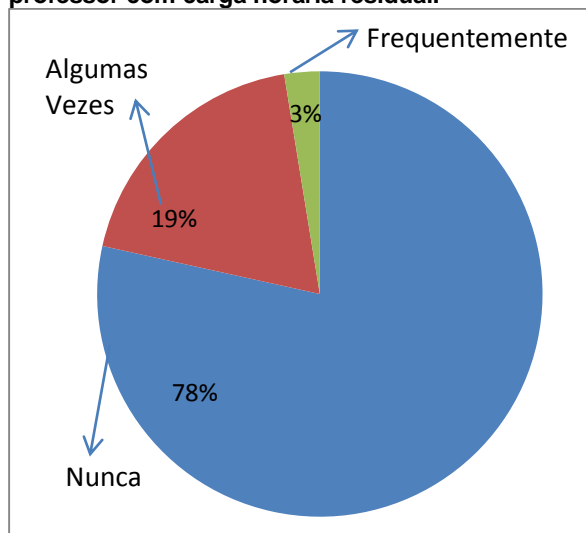
191. A resposta dos gestores escolares ao Questionário Eletrônico, revela que para os casos de ausências de professor com duração de até 05 dias, 78% dos gestores nunca utilizam professor com carga horária residual para realizar a cobertura e apenas 3% os utilizam com frequência. Já para ausências com duração de até 15 dias, o resultado eleva-se para 82% daqueles que nunca utilizam os professores com horas residuais e apenas 1% os utilizam com frequência, conforme demonstrado nos gráficos a seguir. A situação corrobora a constatação de mau aproveitamento dos profissionais de magistério da rede.

*Pelo menos 78% dos gestores de escolas **nunca** utilizam os professores com carga horária residual de regência como medida alternativa para a substituição pontual de professor ausente.*

<sup>63</sup> Foi realizado o cálculo mais conservador possível, sendo utilizado como referência apenas o vencimento padrão mínimo de R\$2.144,44, relativo ao Padrão 1 da Etapa I (Formação: Ensino Médio Curso Normal) do Anexo II da Lei 5.105/2013.

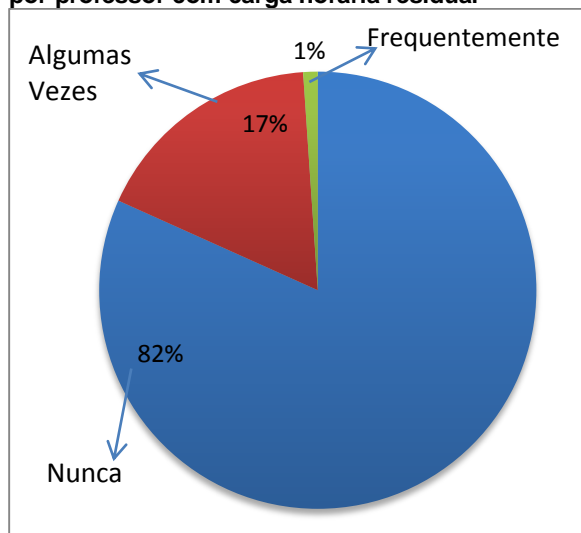


Gráfico 4: Ausências até 5 dias: Substituição por professor com carga horária residual.



Fonte: PT nº 33

Gráfico 5: Ausências de 6 até 15 dias: Substituição por professor com carga horária residual



Fonte: PT nº 33

### **Causas**

192. Inexistência de procedimentos padronizados e informatizados para a realização da gestão da alocação dos professores e de relatório gerenciais que permitam aferir a eficiência na alocação da carga horária dos profissionais.

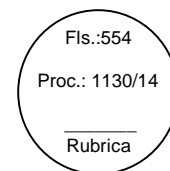
193. A sistemática de realização e registro das modulações dificulta a identificação e controle de distorções na alocação de carga horária.

194. A ausência de atualização tempestiva do SIGRH dificulta a identificação e controle da lotação dos professores e de seus registros funcionais, fragilizando a verificação de distorções na alocação de carga horária.

195. Quantitativo de turmas existentes em cada escola podem gerar distorções e grandes cargas horárias desocupadas dos professores lotados na respectiva escola.

196. Previsão normativa dispendo que os professores com jornada ampliada de 40 horas semanais atuem em apenas uma unidade escolar, devendo complementar as horas residuais de regência em outras atividades, conforme definição do PPP das escolas, impossibilitando o exercício de regência de classe em outra unidade escolar.

197. Inexistência de cultura organizacional visando o aproveitamento



eficiente da carga de regência disponível dos professores, associado ao corporativismo e pessoalidade nesta alocação.

198. A elevada quantidade de alterações do número de turmas após a etapa de pré-modulação incompatibiliza o planejamento da alocação de recursos humanos realizado em etapa anterior.

### ***Efeitos***

199. Dificuldade de identificação das carências reais de professores da rede pública; contratação de professores temporários em unidades escolares onde há professores efetivos com carga horária alocada de forma ineficiente; falta de professores, comprometimento da realização das aulas e do processo de ensino e aprendizagem; desperdício de recursos públicos.

200. Não devolução de professores que poderiam ser considerados excedentes na unidade escolar e que poderiam ser melhor aproveitados em outra unidade escolar, em razão da pessoalidade no gerenciamento dos recursos humanos das escolas.

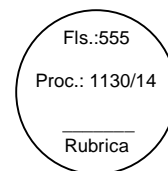
### ***Considerações do Auditado***

201. Acerca do presente achado a SEDF apresentou, à fl. 353, um sumário de ações adotadas para solucionar as falhas apontadas na auditoria, dentre elas destacam-se: realização de auditoria interna das modulações entregues pelas CRE's (GRGP's) (Memo. Nº 03/2014-GESMOP, fls. 461/463); comunicação com a SEAP para verificação de melhoria no procedimento de remanejamento no sistema SIGRH (fl. 456/457); envio mensal da lista dos servidores lotados nas unidades para constantes conferências das gerências de Gestão de Pessoas e ajustes de lançamentos (fl.459/460); criação de Quadro de Demanda que visualiza a necessidade de professores regentes de toda a rede, conforme o quadro de turmas.

### ***Posicionamento da equipe de auditoria***

202. Concedida a oportunidade do auditado se manifestar sobre o teor do achado em questão e de seus elementos constitutivos, não foram encaminhadas





objeções ou questionamentos que tenham o condão de afastar as constatações contidas no achado em tela.

203. Cumpre destacar que as informações apresentadas pela SEDF acerca da auditoria interna das modulações da CRE Ceilândia, realizada em 2014 pela equipe da CPMOM, convergem e fortalecem o presente achado, tendo em vista as seguintes falhas constatadas: 136 casos de professores lotados em unidades escolares da referida regional (lista SIGRH) e que não constavam nos formulários de modulação analisados; professores lecionando determinadas disciplinas (de acordo com a modulação), mas sem habilitação registrada no SIGRH; desatualizações no preenchimento da modulação; vários professores excedentes nas unidades escolares, com carga horária residual elevada, em afronta à Portaria nº 12 de 24/01/2014.

204. Cabe ressaltar que anteriormente, havia previsão de que o docente que possuísse carga horária residual deveria completá-la com substituição de professor e aulas de reforço, conforme Portaria SEDF n.º 495, de 22 de novembro de 2001.

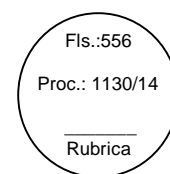
*“12. O professor, com carga horária residual, completará sua carga em, no máximo, duas Unidades Escolares no mesmo turno, excetuando-se a hipótese de concordância do professor e, quando este permanecer na Unidade Escolar, completará a carga com substituição de professor e aulas de reforço.”*

205. Este procedimento foi alterado, conforme item 92 da Portaria SEDF n.º 04, de 21/01/2010, determinando-se o preenchimento da carga horária residual com dependência e/ou reforço, preferencialmente, na instituição educacional onde estivesse atuando o professor.

206. A partir de 2011, as normas que versavam sobre a distribuição de carga horária<sup>64</sup> flexibilizaram ainda mais a forma de complementação das cargas residuais de regência, passando a permitir que o professor as completasse em

---

<sup>64</sup> Portarias SEDF n.º: 29/2013; 27/2012; 6/2011



atividades previstas no Projeto Político Pedagógico da unidade escolar, a exemplo dos artigos 54 e 55 da Portaria SEDF n.º 284, de 31/12/2014. Portanto, a obrigatoriedade de utilização da carga horária residual em substituição de professor foi excluída dos normativos mais atuais.

207. Desta forma destaca-se a necessidade de monitoramento da efetiva implantação dos Projetos Políticos Pedagógicos nas unidades escolares, principalmente no que tange às atividades extraclasse que ensejem a designação de professores com carga horária residual, evitando-se que os PPP's sejam elaborados/alterados apenas para manutenção de professor com carga horária residual na respectiva unidades escolar, invertendo a prioridade de otimizar a distribuição da carga horária dos profissionais para atividades de regência de classe.

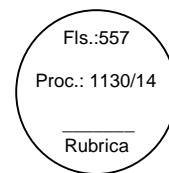
208. Ademais, salienta-se a importância da SEDF adotar medidas para otimização da distribuição das cargas horárias dos professores, aumentando o nível de eficiência, conforme demonstrado no Quadro 24, bem como de revisar os normativos que tratam do assunto.

209. Portanto, restam mantidas as conclusões contidas no achado em tela na sua integralidade.

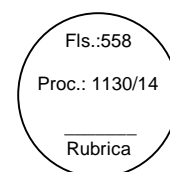
### ***Proposições***

210. Em virtude das constatações contidas no achado em epígrafe, das considerações do auditado e do posicionamento da equipe de auditoria, submete-se à deliberação do egrégio Plenário as seguintes proposições:

- I. Dar ciência ao Governador do Distrito Federal e ao Secretário de Estado de Educação do sub aproveitamento da carga horária destinada à regência de classe dos professores efetivos e temporários, situação que atenta contra os princípios da eficiência e eficácia que devem nortear a Administração Pública e contribuem para a redução da qualidade do ensino na rede pública; **(Sugestão II.b)**
- II. Determinar à SEDF que:



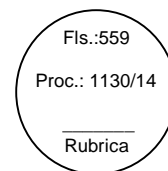
- a. implante procedimentos gerenciais que viabilizem uma atuação sistemática e padronizada das unidades escolares na elaboração, revisão e atualização das modulações dos profissionais de magistério, bem como mecanismos que propiciem o acompanhamento, monitoramento e controle tempestivo e padronizado das modulações, de modo a promover a alocação eficiente dos recursos humanos disponíveis e subsidiar a ação corretiva, adotando preferencialmente, sistema informatizado para tanto. **(Sugestão III.e)**
- b. realize, periodicamente, auditoria interna nas modulações das unidades escolares de modo a averiguar a veracidade das informações e a eficiência no aproveitamento da carga horária de regência dos professores efetivos, bem como promova as medidas necessárias para o remanejamento de pessoal nos casos de excesso de carga horária residual, e ainda, avalie a situação dos professores temporários de modo a ajustar os respectivos contratos em que se verifique excesso de horas contratadas; **(Sugestão III.f)**
- c. garanta que os professores que eventualmente possuam carga horária residual sejam obrigatoriamente designados para realizar a imediata substituição nos casos de afastamentos e licenças de professores titulares, respeitado o limite da carga horária destinada à regência de classe, principalmente em situações de carência de curta duração e de ausência imprevisível; **(Sugestão III.g)**
- d. reveja os normativos que tratam da distribuição de carga horária dos servidores da Carreira Magistério, de modo a estabelecer que os professores, em especial aqueles com jornada ampliada de 40 horas semanais, complementem a carga de regência em outra unidade escolar, obedecidos critérios técnicos, com vistas a elevar a eficiência no aproveitamento desses profissionais em regência de classe **(Sugestão III.h);**
- e. adote procedimentos periódicos de atualização, aferição e controle das



- informações constantes do SIGRH, referentes aos profissionais de magistério, principalmente aquelas referentes à lotação, jornada de trabalho e disciplinas com habilitação; **(Sugestão III.i)**
- f. garanta que as unidades escolares divulguem mensalmente à comunidade escolar, conforme modelo a ser estabelecido pela Secretaria, informações claras e atualizadas da modulação, afastamentos e licenças dos profissionais de magistério, a exemplo de: relação completa dos profissionais de magistério lotados na respectiva unidade; função exercida; carga horária de regência alocada para cada professor, indicando as respectivas turmas e disciplinas; a relação dos profissionais afastados, licenciados, e data prevista de retorno; de modo a contribuir para o controle social; **(Sugestão III.j)**
- III. Determinar à SEDF, ainda, que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação das determinações constantes do item II, alíneas “a”, “b” e “f”, contendo cronograma completo das ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação, conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria. **(Sugestão V)**

### ***Benefícios Esperados***

211. Aumento da eficiência no aproveitamento da carga horária de regência dos professores efetivos, inclusive de redução do quantitativo das cargas horárias residuais. Redução da abertura de carências de forma indevida.
212. Possibilidade de apuração de desvios e de fortalecimento do controle sobre a alocação dos profissionais e abertura de carências.
213. Permitir a identificação de professores excedentes em unidades escolares e sua realocação na rede pública de ensino. Promoção da transparência na gestão pública e do controle social.



#### 2.1.4 Achado 4 – Oferta e distribuição inadequada de orientadores educacionais.

##### **Critério**

214. As unidades escolares devem obrigatoriamente contar com orientadores educacionais em quantitativo proporcional ao número de alunos matriculados.

##### **Análises e Evidências**

215. O Manual de Diretrizes Pedagógicas<sup>65</sup> da SEDF dispõe sobre a orientação educacional da seguinte maneira:

*“A Orientação Educacional integra-se ao trabalho pedagógico da instituição educacional e da comunidade escolar na identificação, prevenção e superação dos conflitos, colaborando para o desenvolvimento do aluno. Sua ação defende os pressupostos do respeito à pluralidade, à liberdade de expressão, à orientação, à opinião, à democracia da participação e à valorização do aluno como um ser integral.”<sup>66</sup>*

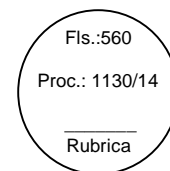
216. O art 1º da Lei 5.564/1968, que disciplina o exercício da profissão de orientador educacional, define que a profissão destina-se a assistir ao educando, individualmente ou em grupo, no âmbito das escolas e sistemas escolares de nível médio e primário visando ao desenvolvimento integral e harmonioso de sua personalidade, ordenando e integrando os elementos que exercem influência em sua formação e preparando-o para o exercício das opções básicas.

217. O Decreto nº 72.846/1973 regulamentou o exercício da profissão de orientador educacional, constando nos arts. 8º e 9º as atribuições da profissão, com destaque para as seguintes:

- Participar no processo de:
  - identificação das características básicas da comunidade;
  - caracterização da clientela escolar;
  - elaboração do currículo pleno da escola;
  - composição caracterização e acompanhamento de turmas e grupos;
  - avaliação e recuperação dos alunos;
  - integração escola-família-comunidade;

<sup>65</sup> PT nº 37 (fl. 247)

<sup>66</sup> PT n 37 – fl. 345 (Diretrizes Pedagógicas – Capítulo 8 – Apoio Educacional)



- Planejar e coordenar a implantação e o funcionamento do Serviço de Orientação Educacional em nível de escola e de comunidade.
- Coordenar a orientação vocacional do educando, incorporando-o ao processo educativo global.
- Coordenar o processo de:
  - sondagem de interesses, aptidões e habilidades do educando.
  - informação educacional e profissional com vista à orientação vocacional.
- Sistematizar o processo de:
  - intercâmbio das informações necessárias ao conhecimento global do educando.
  - acompanhamento dos alunos, encaminhando a outros especialistas aqueles que exigirem assistência especial.
- Coordenar o acompanhamento pós-escolar.

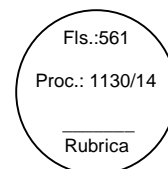
218. Portanto, o orientador educacional trabalha diretamente com os alunos, ajudando-os em seu desenvolvimento pessoal, bem como junto à comunidade escolar, ouvindo e dialogando com pais e responsáveis. Seu compromisso é com a formação permanente no que diz respeito a valores, atitudes, emoções e sentimentos, sempre discutindo, analisando e criticando.<sup>67</sup> No entanto o papel do orientador não deve ser confundido com as funções do psicólogo escolar, que tem uma dimensão terapêutica de atendimento. O orientador educacional lida mais com assuntos que dizem respeito a escolhas, relacionamento com colegas e vivências familiares.<sup>68</sup>

219. Tendo em vista as atribuições do profissional orientador educacional, sua importância no processo de ensino-aprendizagem, e os ditames normativos que regem sua alocação nas escolas da Rede Pública de ensino do Distrito Federal, avaliou-se a situação atual da distribuição e do provimento dos cargos previstos na carreira de Magistério destes profissionais.

220. O Capítulo II da Portaria-SEDF nº 32/2013 prevê que as unidades escolares que possuam no mínimo 100 alunos matriculados no turno diurno farão jus a pelo menos um profissional Especialista de Educação – Orientador Educacional,

<sup>67</sup>Mírian Paura, da Faculdade de Educação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

<sup>68</sup>Fonte: <http://revistaescola.abril.com.br/gestao-escolar/orientador-educacional/orientador-educacional-424364.shtml>. Acesso em :24/04/2014



sendo estabelecida a seguinte diretriz:

**Quadro 26: Número de Orientadores**

Número de alunos matriculados	Orientador(es) Educacional(is)
De 100 a 499	01
De 500 a 999	02
Acima de 1.000	03

Fonte: Portaria nº 32/2013 – SEDF.

221. As unidades escolares que ofertarem Educação Básica no turno noturno farão jus a 01 (um) profissional Especialista de Educação – Orientador Educacional, 20 horas semanais, noturno.

222. Nesse sentido, foram consolidadas as informações referentes ao quantitativo de orientadores educacionais atualmente designados para atuar nas unidades escolares e nas Gerências Regionais de Educação Básica (GREB's), perfazendo o total de 700 (setecentos) profissionais (PT nº 16 e 18 - fls. 10).

223. Deste total, 613 orientadores educacionais estão atuando diretamente em unidades escolares que fazem parte do escopo da auditoria e os demais estão alocados em outras unidades escolares que não se enquadram diretamente no objeto de análise deste item de verificação, conforme detalhado nos quadros abaixo:

**Quadro 27: Orientadores por Tipo de UE**

Tipo de Unidade Escolar	Quantitativo de Orientadores	Percentual
CAIC <sup>69</sup>	15	2,10%
CED <sup>70</sup>	81	9,14%
CEF	208	26,48%
CEM	64	5,52%
EC	240	41,71%
<b>CEI<sup>71</sup></b>	<b>1</b>	<b>0,19%</b>
CEJA <sup>72</sup>	4	0,19%
<b>Total Escopo</b>	<b>613</b>	<b>87,43%</b>
Outros	87	12,57%
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>700</b>	<b>100%</b>

Fonte: PT nº 16

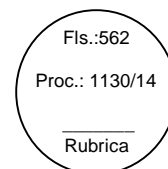
224. No tocante à distribuição desses profissionais apurou-se que

<sup>69</sup> CAIC – Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente

<sup>70</sup> Significado das demais siglas consta no §35 à fl. 173.

<sup>71</sup> CEI – Centro de Ensino Infantil

<sup>72</sup> CEJA – Refere-se ao CEJA Asa Sul – CESAS, unidade escolar que é Escola polo de EJA.



aproximadamente **20%** (111) das 556<sup>73</sup> escolas que compõem o escopo desta fiscalização **não** possuem orientador educacional, sendo 63.978 alunos<sup>74</sup>, que se encontram totalmente privados do trabalho pedagógico destes profissionais, conforme Quadro 29:

**Quadro 28: Existência de Orientador Educacional**

ANÁLISE	NÃO POSSUEM ORIENTADOR		POSSUEM ORIENTADOR		Total Geral
Total de Escolas	111	19,96%	445	80,04%	556
Total de Alunos	63.978	14,78%	368.850	85,22%	432.828

Fonte: PT nº 16

225. Dentre as 111 unidades escolares que não possuem orientador educacional, 91 (noventa e uma) fariam jus, com base na Portaria-SEDF nº 32/2013, a, **no mínimo**, um profissional orientador educacional no turno diurno, pois possuem 100 ou mais alunos matriculados neste turno. Assim, **16,37%** das escolas estão sendo desprestigiadas na distribuição destes profissionais, representando um total de 62.327 alunos, conforme ilustrado nos quadros 30 e 31:

**Quadro 29: Unidades Escolares (U.E) que fazem jus à Orientador Educacional**

Situação da Escola	Não possuem Orientador		Possuem Orientador		Total Geral	
U.E Não tem direito <sup>75</sup>	20	3,60%	1	0,18%	21	3,78%
U.E Tem direito <sup>76</sup>	91	16,37%	444	79,86%	535	96,22%
<b>Total Geral</b>	<b>111</b>	<b>19,96%</b>	<b>445</b>	<b>80,04%</b>	<b>556</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: PT nº 16

**Quadro 30: Número de alunos que fazem jus à Orientador Educacional**

Situação Alunos	Não possuem Orientador		Possuem Orientador		Total Geral	
U.E Não tem direito <sup>61</sup>	1.661	0,38%	522	0,12%	2534	0,59%
U.E Tem direito <sup>62</sup>	62.327	14,40%	368.328	85,10%	429.948	99,33%
<b>Total Geral</b>	<b>63.988</b>	<b>14,78%</b>	<b>368.850</b>	<b>85,22%</b>	<b>432.828</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: PT nº 16

226. Por outro lado, foi também analisada a situação das 445 unidades escolares que possuem profissional orientador educacional no sentido de verificar se

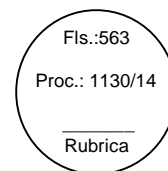
<sup>73</sup> Escolas pertencentes ao escopo no ano letivo de 2014, apurado após recebimento da relação fornecida pela SEDF, contendo o número de alunos por turma de cada escola. (PT nº 17).

<sup>74</sup> Foram contabilizados o total de alunos matriculados no exercício de 2014 nas unidades escolares que ofertam as etapas e modalidades de ensino que integram o escopo da auditoria, sendo também identificado o quantitativo de estudantes no turno diurno e noturno, tendo em vista os critérios diferenciados de designação de orientadores educacionais entre os turnos. As informações tem como referência a data de 08/04/2014 (PT nº 17).

<sup>75</sup> Escolas que possuem menos de 100 alunos no turno diurno.

<sup>76</sup> Escolas que possuem 100 ou mais alunos no turno diurno.





o quantitativo atualmente alocado adere ou não ao quantitativo previamente definido na Portaria-SEDF nº 32/2013.

227. Focalizando inicialmente a situação no turno diurno, verifica-se que a realidade predominante (**55,7%**) é a existência de unidades escolares cujo quantitativo de orientadores educacionais encontra-se **inferior** ao que foi definido pela própria SEDF, havendo apenas 171 unidades escolares, cerca de 38%, cujo quantitativo de profissionais está alinhado à Portaria-SEDF nº 32/2013, conforme consta no Quadro 31:

**Quadro 31: Situação das Unidades Escolares que possuem Orientador Educacional**

Situação das Unidades Escolares	Nº de Unidades Escolares	Percentual
Quantitativo acima do previsto	26	5,84%
Quantitativo adequado	171	38,43%
Quantitativo insuficiente	248	55,73%
<b>Total Geral</b>	<b>445</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: PT nº 16

*20% das escolas da rede pública não dispõem de orientador educacional e, dentre as que dispõem, 55% das escolas têm quantitativo inferior ao estabelecido na Portaria-SEDF nº 32/2013.*

228. Diante deste cenário que demonstra a carência elevada desses profissionais, chama atenção o fato de **5,84%** das escolas possuírem orientadores em número superior ao definido pela SEDF, constando Quadro 33 a relação das CRE's em que estão alocados. Destaca-se que do total de unidades escolares nesta situação, 50% encontram-se na CRE do Plano Piloto – Cruzeiro.


**Quadro 32: CRE's e Unidades Escolares com Excesso de orientadores**

EXCESSO DE ORIENTADORES CRE's -	UNIDADES ESCOLARES		Orientadores em Excesso
	Nº	%	
PLANO PILOTO/CRUZEIRO	13	2,92%	14
GUARÁ	3	0,67%	3
TAGUATINGA	3	0,67%	3
CEILÂNDIA	2	0,45%	2
NUCLEO BANDEIRANTE	2	0,45%	2
GAMA	1	0,22%	1
PLANALTINA	1	0,22%	1
SAMAMBAIA	1	0,22%	1
<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>5,84%</b>	<b>27</b>

Fonte: PT nº 16

229. Analisando a situação específica da oferta de orientadores educacionais nas 113 unidades escolares do escopo que possuem turmas funcionando no turno noturno, verificou-se que cerca de **40%** não possuem este profissional:

**Quadro 33: Orientadores Educacionais no Turno Noturno**

Situação das Unidades Escolares	Nº de Unidades Escolares	Percentual
Possuem Orientador	68	60,18%
Não possuem Orientador	45	39,82%
<b>Total Geral</b>	<b>113</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: PT nº 16

230. Ademais foi mensurado que o déficit atual de orientadores educacionais visando o atendimento satisfatório nas 556 unidades escolares do escopo da auditoria, nos termos da Portaria-SEDF nº 32/2013, é de, no mínimo, 45 orientadores de 20 horas para atuação no turno noturno e de 316 orientadores para atuação no turno diurno, perfazendo um total de **361** orientadores educacionais. (PT nº 16)

231. Salienta-se que parte desta demanda poderia ser atendida através da realocação dos 27 orientadores que estão lotados em escolas cujo quantitativo excede os parâmetros da SEDF (Quadro 33).



*Há déficit de **361** orientadores educacionais na rede pública de ensino, não obstante a importância desse profissional para a identificação, prevenção e superação de conflitos e desenvolvimento do aluno.*

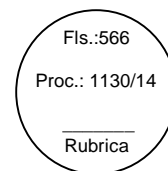
232. No tocante ao aspecto da equidade na distribuição dos orientadores educacionais, identificou-se em cada CRE o total de unidades escolares que, embora tivessem direito a contar com este profissional, não possuem orientador educacional no turno diurno, sendo avaliada, posteriormente, de forma comparativa, a realidade das 14 CRE's, conforme sumarizado no Quadro 35:

**Quadro 34: Equidade na Distribuição de Orientadores Educacionais**

CRE	TOTAL UNIDADES ESCOLARES	UNIDADES ESCOLARES SEM ORIENTADOR	% UNIDADES ESCOLARES SEM ORIENTADOR
PLANALTINA	51	25	49,02%
PARANOÁ	83	10	34,48%
BRAZLANDIA	29	9	39,13%
SOBRADINHO	23	9	26,47%
SAO SEBASTIAO	34	4	20,00%
SANTA MARIA	41	4	17,39%
CEILANDIA	23	12	14,46%
RECANTO	20	3	13,64%
GAMA	37	5	12,20%
SAMAMBAIA	22	4	10,81%
PPL-CRUZEIRO	70	3	4,29%
GUARÁ	22	1	4,55%
TAGUATINGA	52	1	1,92%
NÚCLEO BANDEIRANTE	28	1	3,57%
<b>Total Geral</b>	<b>535</b>	<b>91</b>	<b>17,01%</b>

Fonte: PT nº 16

233. Em média 17,01% das unidades escolares que fazem jus a este profissional não possuem orientador educacional, todavia a situação é bastante distorcida entre as Regionais de Ensino. As CRE's de Planaltina, Brazlândia, Paranoá e Sobradinho destacam-se negativamente por possuírem mais de 25% das suas unidades escolares sem orientador educacional, já as CRE's do Plano Piloto-Cruzeiro, Guará, Taguatinga e Núcleo Bandeirante possuem menos de 5% de unidades



escolares nesta situação.

### ***Causas***

234. Não realização de concursos públicos periódicos para o preenchimento de cargos da carreira de orientador educacional; inércia da administração; desprestígio da categoria e do cargo de orientador educacional pelo GDF.

235. Tendência de os orientadores pedagógicos solicitarem remoção para CRE's mais próximas de suas residências e dificuldade da SEDF em gerir esta situação, acarretando a falta de equidade na distribuição.

### ***Efeitos***

236. Inexistência do serviço de orientação educacional e vocacional em algumas escolas; comprometimento das ações pedagógicas visando à superação de conflitos cotidianos; enfraquecimento do processo de ensino-aprendizagem.

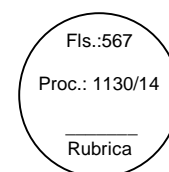
### ***Considerações do Auditado***

237. Quanto ao achado em tela a SEDF informou (fls. 354) sobre a realização de concurso público para provimento de 50 vagas e formação de cadastro reserva de 10 vezes o número de vagas, nos termos do Edital nº 01, de 06/08/2014 (DODF nº 159, de 06/08/2014).

### ***Posicionamento da equipe de auditoria***

238. Dentre as considerações apontadas pela SEDF não constam questionamentos ou argumentações de teor técnico no sentido de desconstituir os critérios, análises, evidências, causas e efeitos contidos no respectivo achado

239. Quanto à oferta de Orientador Educacional verifica-se que providências corretivas iniciais vêm sendo encaminhadas pela SEDF, tendo em vista a realização de concurso público, cujo resultado preliminar da prova-objetiva foi



publicado no sítio da banca organizadora<sup>77</sup> em 07/01/2015, havendo ainda um cronograma das fases subsequentes apresentado pela banca organizadora, o qual prevê a homologação do resultado final do certame em março de 2015.

240. Não obstante, as 50 vagas ofertadas são insuficientes para atender toda a demanda existente, já que existiam 111 unidades escolares sem nenhum profissional desta especialidade e mais de 55% das escolas que possuíam um quantitativo inferior ao previsto na Portaria nº 32/2013 da SEDF.

241. No tocante à distribuição inadequada destes profissionais, não foi apresentada nenhuma medida com vistas a desconcentração e realocação de orientadores educacionais daquelas 26 unidades escolares que possuíam quantitativo superior ao estabelecido pela SEDF de forma a suprir as demandas das unidades escolares com maior carência.

242. Desta forma, o cenário constatado na fiscalização para o achado em tela permanece configurado, não havendo alterações quanto ao seu conteúdo e as conclusões obtidas.

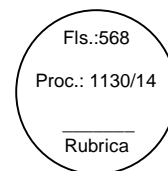
### ***Proposições***

243. Tendo em vista as constatações do achado em tela, as considerações do auditado e o posicionamento da equipe de auditoria, submete-se à deliberação do egrégio Plenário as seguintes proposições:

- I. Determinar à SEDF que, tendo em conta o parâmetro estabelecido na Portaria nº 32/2013-SEDF, promova a redistribuição dos orientadores educacionais das unidades escolares que possuem excedente para as unidades em que há carência destes profissionais, de modo a minimizá-las, bem como estabeleça critérios objetivos que direcionem a alocação prioritária dos orientadores, de modo a evitar a reincidência dessa falha.  
**(Sugestão III.k)**

---

<sup>77</sup>Publicado no site da banca organizadora: consulta em 15/01/2015.



### ***Benefícios Esperados***

244. Alocação mais equitativa de orientadores educacionais entre as unidades escolares.

### **2.1.5 Achado 5 – Alocação de professores para atuar em atividades não pedagógicas.**

#### **Critério**

245. Os professores devem atuar, precipuamente, em atividades pedagógicas, em especial, na hipótese de haver carência desses profissionais.

#### ***Análises e Evidências***

246. A Lei nº 5.105/2013 estabelece que atividades pedagógicas são aquelas desenvolvidas por servidor da carreira de magistério público em docência na educação básica ou na formação continuada na SEDF, direção, vice-direção e supervisão nas unidades escolares, orientação educacional, coordenação educacional, coordenação de estágio, suporte técnico-pedagógico e atividades desenvolvidas em laboratórios e salas de leitura.

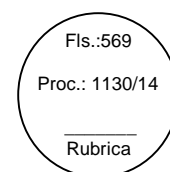
247. O art. 18 da Portaria-SEDF nº 259/2013 define que são consideradas atividades pedagógicas o exercício nas unidades centrais e intermediárias da SEDF relacionadas no normativo.

248. Com base no levantamento do quantitativo de professores lotados em cada uma das unidades centrais e intermediárias da SEDF<sup>78</sup>, e nos normativos acima citados, apurou-se o quantitativo de professores lotados em unidades intermediárias e centrais que estariam, *a priori*, exercendo atividade considerada como não pedagógica, nos termos definidos pela própria SEDF (PT nº 19).

249. Como resultado, apurou-se que, dentre o total de 1.740 professores atuando nas unidades centrais e intermediárias, **38,05%** (662) estão alocados em setores em que **não** são realizadas atividades pedagógicas, perfazendo um total de

---

<sup>78</sup> PT nº 20.



**662** professores, constando no Quadro 36 as unidades em que estes profissionais estão alocados:

**Quadro 35: Quantitativo de professores por Setor**

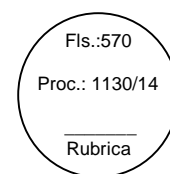
UNIDADES CENTRAIS / INTERMEDIÁRIAS DA SEDF	Quantidade de Professores	PROPORÇÃO
SUBSECRETARIA DE GESTAO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCACAO	257	38,82%
SUBSECRETARIA DE ADMINISTRACAO GERAL	127	19,18%
SUBSECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E APOIO EDUCACIONAL	72	10,88%
ESCOLA DE APERFEICOAMENTO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCACAO	65	9,82%
SUBSECRETARIA DE LOGISTICA	36	5,44%
SUBSECRETARIA DE PLANEJ., ACOMP. E AVALIACAO EDUCACIONAL	31	4,68%
SECRETARIA ADJUNTA	16	2,42%
SUBSECRETARIA DE MODERNIZACAO E TECNOLOGIA	15	2,27%
SECRETARIA DE ORGAOS COLEGIADOS	13	1,96%
GABINETE	12	1,81%
ASSESSORIA JURIDICO-LEGISLATIVA	7	1,06%
ASSESSORIA DE COMUNICACAO SOCIAL	4	0,60%
OUVIDORIA	4	0,60%
ASSESSORIA DE EVENTOS E ATIVIDADES CULTURAIS	3	0,45%
<b>Total Geral</b>	<b>662</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: PT nº 19

250. No tocante aos setores em que a referida Portaria informa haver desenvolvimento de atividades pedagógicas, foram solicitadas informações à SEDF acerca das competências de cada uma dessas unidades, bem como a indicação de quais dessas competências são consideradas de caráter pedagógico pela SEDF.

251. Entretanto, tal informação não foi encaminhada até a conclusão deste relatório, além de o Regimento Interno da SEDF encontrar-se desatualizado, fatos que impediram uma análise das competências e atividades desempenhadas nas unidades intermediárias e centrais em que a Portaria-SEDF nº 259/2013 afirma haver o desenvolvimento de atividades pedagógicas.

252. A inexistência de mapeamento completo, de definições claras e objetivas, bem como de entendimentos da própria SEDF quanto às atividades que realmente podem ser consideradas pedagógicas, demonstram a ocorrência de falhas e inadequação na alocação de professores.



253. No mesmo sentido, constata-se que o art. 18 da Portaria-SEDF nº 259/2013 simplesmente lista determinados setores e considera que a lotação de professores nestas unidades significaria o exercício de atividades pedagógicas. Todavia não há mapeamento, tampouco normativo atualizado, que permita aferir se as atividades desenvolvidas nos respectivos setores realmente têm caráter pedagógico. Cabe também destacar que a lotação nessas unidades enseja o pagamento da Gratificação de Atividade Pedagógica - GAPED, prevista no art. 22, VIII, da Lei 5.105/2013.

254. Além disso, alguns setores são identificados de forma genérica, sem especificar as atividades consideradas de natureza pedagógica. A título de exemplo, elenca-se o inciso IV do art. 18 – “*Coordenações Regionais de Ensino*”. No entanto, importa ressaltar que nas CRE’s há uma grande diversidade de atividades realizadas que não possuem natureza pedagógica, tal como conduzir as comissões de sindicância<sup>79</sup> instauradas nas regionais. Não obstante a natureza administrativa dessa atividade, para a SEDF os profissionais lotados nas CRE’s exercem atividade pedagógica.

255. Portanto, além dos 662 professores atuando em atividades administrativas, é possível haver muitos outros na mesma situação, não sendo possível mensurar devido à inexistência de informações.

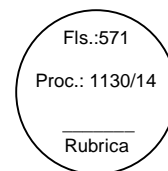
256. Destaca-se, ainda, que, apesar de solicitada, a Secretaria não apresentou os critérios utilizados na alocação de professores em atividades de natureza administrativa, concluindo-se pela inexistência de critérios claros e objetivos relacionados à alocação de professores em áreas não pedagógicas.

257. Quanto à situação dos professores cedidos, embora haja inconsistências nas informações prestadas pela SEDF, detectou-se que há, no mínimo, **614** professores cedidos, sendo 203 professores atuando em outros órgãos e entidades públicas do DF, da União ou de outros Estados, além de 411 professores cedidos para atuação em convênios firmados tanto com órgãos e entidades públicas,

---

<sup>79</sup> Ilustrada na Ordem de Serviço nº 07 de 18/03/2014. Referente aos Processos Sindicantes nº 0473-000.663/2013 e 0473-000.011/2014. (Vide DODF Nº 60 – pg. 5 de 25/03/2014)





organizações sociais, ONG's e entidades privadas. Ressalta-se que as relações encaminhadas pela SEDF não são compatíveis entre si, indicando, fragilidade e falta de transparência no controle dos profissionais cedidos. (PT nº 21).

*Pelo menos 662 professores da rede pública estão atuando em atividades de natureza administrativa e **614 estão cedidos a outros órgãos/convênios**, não obstante haver carência de profissionais em sala de aula.*

258. Também foram apuradas informações relativas à gestão dos cargos da carreira de Assistência à Educação, regidos pela Lei nº 5.106/2013, em especial, no tocante aos cargos de Analista e Técnico de Gestão Educacional<sup>80</sup>, tendo em vista que a alocação de professores em atividades de natureza puramente administrativas decorre, em parte, da carência de servidores efetivos da carreira administrativa.

259. Ressalta-se que a lei não discrimina o total de cargos para cada uma das especialidades existentes, de modo que a análise limitou a avaliar o quantitativo total por cargo. Nesta esteira, a situação atual do preenchimento foi sumarizada no Quadro 37.

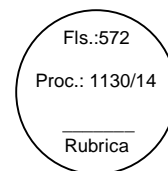
**Quadro 37: Preenchimento dos cargos da carreira de apoio administrativo da SEDF**

Cargo	Total de cargos	Total preenchido	Déficit	Cadastro Reserva (Concurso 2011)	
Técnico de gestão Educacional	5.500	3.641	66,20%	1.859	0
Analista de gestão Educacional:	1.000	250	25,0%	750	272
<b>TOTAL</b>	<b>6.500</b>	<b>3.891</b>	<b>59,8%</b>	<b>2.609</b>	<b>272</b>

Fonte PT nº 22 e 23.

260. É importante observar que o último concurso realizado para o cargo de Analista foi homologado em 2011, todavia o quantitativo de candidatos que ainda compõe o cadastro reserva não seria suficiente para proporcionar uma redução significativa do déficit de servidores, sendo constatado também que, dentre as 19 especialidades do cargo de analista, apenas 5 estão contempladas no cadastro reserva. (PT nº 23)

<sup>80</sup> Tendo em vista a descrição das atribuições/especialidades dos cargos, a análise restringiu-se aos cargos de Técnico e Analista de gestão Educacional.



261. Para o cargo de Técnico a situação é mais alarmante, já que o último concurso foi homologado em 24/11/2009 e sua vigência expirou desde 24/11/2013, inexistindo candidatos no cadastro reserva para suprir o déficit de quase 34% dos cargos do quadro efetivo.

262. Portanto, conclui-se que há grande carência na SEDF no tocante ao preenchimento dos cargos da carreira administrativa, impactando diretamente na alocação de professores para atuação em atividades administrativas.

### ***Causas***

263. Não realização de concursos periódicos para preenchimento dos cargos da carreira da Assistência à Educação.

264. Inexistência de critérios objetivos para alocação de professores em atividades administrativas.

265. Inexistência de mapeamento e definição das atividades pedagógicas desenvolvidas em diversas unidades e setores da SEDF.

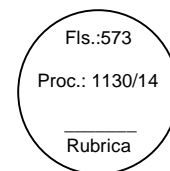
### ***Efeitos***

266. Carência de Professores nas salas de aula e comprometimento das atividades pedagógicas.

267. Comprometimento da qualidade do serviço prestado na área administrativa, uma vez que os profissionais de magistério não tiveram, em regra, formação acadêmica compatível com a realização de atividades de caráter administrativo e gerencial.

### ***Considerações do Auditado***

268. Sobre o achado em tela a SEDF limitou-se a informar (fls. 354) que os professores empossados são encaminhados somente para regência de classe, além de ter sido realizada solicitação junto à SEAP para a realização de novo concurso público para provimento dos cargos da carreira de apoio administrativo, havendo processo em curso tratando do tema.



### ***Posicionamento da equipe de auditoria***

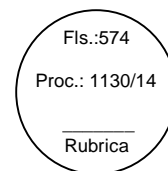
269. Concedida a oportunidade do auditado se manifestar sobre o teor do achado em questão e seus elementos constitutivos, verificou-se que nenhuma ressalva foi apresentada, havendo apenas breve manifestação acerca da lotação dos novos empossados em atividade de regência e da solicitação de concurso para a carreira de apoio, todavia nenhuma documentação comprobatória foi apresentada.

270. Portanto, permanecem mantidas as constatações e conclusões obtidas na fiscalização, não havendo reforma no achado em epígrafe.

### ***Proposições***

271. Tendo em vista o teor do achado em epígrafe, as considerações do auditado e o posicionamento da equipe de auditoria, submete-se à deliberação do egrégio Plenário as seguintes proposições:

- I. Dar ciência ao Governador do Distrito Federal e ao Secretário de Estado de Educação acerca das constatações de alocação indevida de professores em atividades não pedagógicas, fato que contribui para a redução da disponibilidade desses profissionais nas salas de aula;  
**(Sugestão II.c)**
- II. Determinar à Secretaria de Estado de Educação do DF que:
  - a. defina as atividades pedagógicas desenvolvidas em cada unidade intermediária e central de sua estrutura administrativa, estabelecendo as competências e a lotação ideal, principalmente dos cargos relacionados à atividade pedagógica, de modo a regulamentar a Lei nº 5.105/13, uma vez que a Portaria-SEDF nº 259/2013 não atende a esse objetivo; **(Sugestão III.I)**
  - b. adote mecanismos de controle dos servidores cedidos, e divulgue no sítio da Secretaria relatórios gerenciais que proporcionem a transparência das informações à sociedade. **(Sugestão III.m)**
- III. Recomendar à Secretaria de Estado de Educação do DF que adote as



medidas necessárias com vistas à progressiva recomposição do quadro efetivo de Analista e Técnico de Gestão Educacional de modo a suprir as carências da área administrativa, promovendo a realocação, preferencialmente em unidades escolares, dos professores que estão exercendo atividades administrativas. **(Sugestão IV)**

### ***Benefícios Esperados***

272. Redução da carência de professores e de orientadores educacionais nas atividades de regência e apoio pedagógico, acarretando em melhoria da qualidade do ensino. Melhoria da qualidade dos serviços realizados na área administrativa.

### **2.1.6 Achado 6 – Falhas no gerenciamento dos profissionais de magistério readaptados**

#### ***Critério***

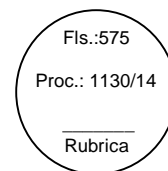
273. Distribuição racional e aproveitamento eficiente dos profissionais readaptados de forma a atender ao interesse público.

274. Princípio da isonomia e da impessoalidade.

### ***Análises e Evidências***

275. A Gerência de Acompanhamento de Servidores com Limitação de Atividades – GEASLA/SUGEP, em funcionamento desde 2012, **não** dispõe de informações relativas à unidade de lotação, carga horária, turno de trabalho e atividades desenvolvidas pelos servidores readaptados da SEDF, dados que só poderiam ser extraídos a partir de exaustiva análise dos arquivos de modulação de cada unidade escolar (PT nº 24; fl. 6).

276. Também não se sabe, com exatidão, sequer o quantitativo desses profissionais. Foi identificado pela GEASLA/SUGEP, desde o início de suas atividades, o total de **794**, no entanto, nas 232 escolas que responderam ao questionário eletrônico, que corresponde a 36% das unidades da rede, contabilizou-se **904** servidores readaptados, o que indica a fragilidade dos dados fornecidos pela



SEDF.

277. Quanto ao local de lotação dos servidores, as informações disponibilizadas pela SEDF indicaram apenas a Regional de lotação dos servidores, em que pese a solicitação de encaminhamento da Coordenação Regional de Ensino - CRE e da Unidade Escolar destes profissionais (Anexo I da NA nº 02 – associada ao sistema e-TCDF).

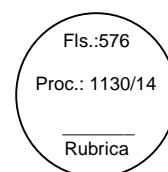
278. Questionada sobre os critérios adotados para distribuição e remoção dos profissionais de magistério readaptados, a GEASLA informou inexistência de marco legal regulamentando tais procedimentos (PT 24; fls. 6 e 7).

279. O referido tema estaria sendo discutido por Grupo de Trabalho liderado por aquela gerência, entretanto não foi informada a Portaria para instituição deste Grupo de Trabalho, nem o prazo de conclusão dos estudos.

280. Segundo a GEASLA/SUGEP, as solicitações de remoção de servidores readaptados são avaliadas pelas Coordenações Regionais de Ensino – CRE's, Gerências Regionais de Gestão de Pessoas – GRGP's e pelo Gabinete da SUGEPE, considerando a distribuição racional de servidores readaptados, as restrições estabelecidas pela Coordenação de Saúde Ocupacional - COSAÚDE e a atividade a ser desempenhada após a readaptação (PT 24; fls. 6 e 7).

281. Frisa-se a impossibilidade de se garantir uma distribuição racional destes profissionais quando não se sabe, ao menos, onde estão alocados tais servidores. A inexistência de dados consolidados, capazes de retratar a fiel distribuição destes profissionais nas unidades escolares da rede pública do DF, representa ameaça à otimização da mão de obra da Secretaria de Educação.

282. Diferentemente do informado pela GEASLA, em entrevista com Diretores/Vices de algumas unidades escolares, detectou-se que na alocação dos readaptados há predominância do interesse do servidor, e não da Administração Pública. Regra geral, esses servidores buscam locais de trabalho onde possam exercer o tipo de atividade por eles pretendido, o que muitas vezes pode ser mais restritivo que a própria limitação apresentada.



283. Na prática, após contato com o Diretor, se o servidor tiver interesse na atividade oferecida por aquela escola, ele comparece à respectiva CRE e solicita sua remoção. Há, ainda, casos de servidores readaptados que já chegam nas unidades escolares portando memorando de apresentação ou de movimentação interna (PT nº 34, fls. 5 e 6), sem nenhum tipo de contato prévio, por parte do readaptado ou da Secretaria, com o Diretor para avaliar interesse e possibilidade da escola em receber servidor com determinado tipo de restrição, indicando falta de impessoalidade nas lotações.

284. Tal flexibilidade na escolha da alocação, decorrente da falta de critérios previamente estabelecidos, pode explicar o fato identificado durante as visitas (PT nº 26) de a minoria dos readaptados terem atuado na escola onde foram alocados antes do processo de readaptação.

285. No que tange à distribuição dos readaptados pela rede pública, procedeu-se a análise da modulação/2013 de amostra das unidades escolares<sup>81</sup>, verificando-se que há uma concentração de servidores readaptados em determinadas unidades escolares, conforme indicado no Quadro 36, o que reforça a importância do gerenciamento eficiente da alocação desses profissionais para que se busque a otimização dos serviços por eles prestados.

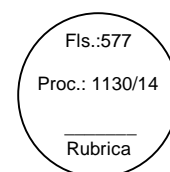
**Quadro 36: Unidades escolares (da amostra) com maior quantitativo de readaptados em 2013.**

<b>Unidade Escolar</b>	<b>Quantitativo de Readaptados</b>
CED 02 de Taguatinga	28
CEMAB de Taguatinga	24
CED GISNO do Plano Piloto/Cruzeiro	23
CEM 01 de Sobradinho	17
CEM Setor Leste do Plano Piloto/Cruzeiro	17
CED 01 do Guará	16

Fonte: PT nº 25.

286. Cabe ressaltar que eventual avaliação do quantitativo de servidores readaptados deve considerar diversas variáveis, tais como o tamanho da unidade escolar, o grau de restrição de atividade ao qual o servidor está sujeito e, ainda, o grau de incidência de afastamentos por motivo de saúde, comprometendo a continuidade

<sup>81</sup> Relacionadas no Anexo I da NA nº 05 - associada ao sistema e-TCDF.



das atividades, que, tendo como base as entrevistas com Diretores/Vices, é recorrente entre esses profissionais. Assim, muitas vezes o quantitativo indicado nas modulações não corresponderia à mão de obra efetivamente disponível na unidade escolar.

287. Assim, em que pese o quantitativo expressivo de profissionais readaptados no âmbito da SEDF, 76% dos Diretores/Vices não acreditam haver excesso de profissionais readaptados em suas respectivas unidades escolares, conforme respostas ao questionário eletrônico (PT nº 27).

288. Posicionamento semelhante foi identificado nas visitas *in loco*, durante as quais se verificaram demandas às CRE's para encaminhamento de profissionais readaptados aptos a atuarem, por exemplo, em laboratórios de informática e em apoio disciplinar (PT nº 34, fls. 7 e 8).

289. No mesmo sentido, foram identificadas no sítio eletrônico do Sindicato dos Professores no Distrito Federal – SINPRO requisições de unidades escolares por profissionais readaptados interessados em desenvolver determinado tipo de atividade<sup>82</sup>. As próprias unidades parecem já terem percebido não poder contar com o gerenciamento da SEDF, recorrendo a caminhos alternativos para atendimento de suas demandas.

290. Tal cenário corrobora a importância desses profissionais no âmbito escolar e a necessidade de a Secretaria possuir registros consolidados da lotação e das restrições dos servidores, a fim de otimizar os serviços prestados, respeitar as limitações apresentadas, garantir a saúde do profissional e o atendimento das necessidades escolares.

291. No tocante ao acompanhamento dos profissionais readaptados, verificou-se, durante a realização das visitas, que os diretores desconhecem qualquer acompanhamento por parte da GEASLA ou da COSAÚDE quanto à produtividade e o bem-estar desses profissionais. E, ainda, em conversa com alguns readaptados, tais servidores demonstraram desconhecer a existência de gerência específica para

---

<sup>82</sup>Disponível em: <<http://www.sinprodf.org.br/vagas-para-readaptadas-no-convenio-seefunap/>>; <<http://www.sinprodf.org.br/vaga-para-professorases-no-guara/>> e <<http://www.sinprodf.org.br/vaga-para-professora-readaptada/>>. Acesso em: 13/05/2014.



acompanhamento de servidores com limitação de atividades (PT nº 26).

292. Quanto aos motivos mais comuns de readaptação, os processos de readaptação apurados pela GEASLA relacionaram-se a questões psicoemocionais, osteomusculares e de voz, conforme demonstrado no Quadro 39:

**Quadro 37: Evolução histórica dos principais motivos de readaptação**

Ano	Psicoemocional	Osteomuscular	Voz	Outros
1993	0	0	1	1
1994	2	1	0	1
1995	1	0	0	0
2000	0	1	0	0
2002	2	1	2	0
2003	0	2	0	0
2004	2	1	2	0
2005	2	1	0	2
2006	2	4	0	1
2007	5	4	0	1
2008	13	5	5	2
2009	3	4	1	0
2010	3	4	0	1
2011	35	21	2	4
2012	143	84	23	12
2013	241	125	25	44
2014 <sup>83</sup>	36	21	3	6
<b>Total</b>	<b>490</b>	<b>279</b>	<b>64</b>	<b>75</b>
<b>Total Geral</b>	<b>908<sup>84</sup></b>			

Fonte: PT nº 25

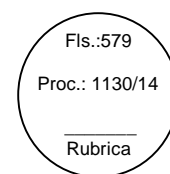
293. Da análise do Quadro 37 identifica-se o frágil registro nos processos de readaptação até 2011, o que possivelmente se relaciona com a inexistência de gerência específica para tratar do tema. A partir de 2012 observa-se aumento da incidência de readaptação para todos os motivos mencionados.

294. Frisa-se que os motivos que originaram os processos de readaptação

<sup>83</sup> Dados apurados até 12 de março de 2014, data da resposta fornecida pela GEASLA (PT nº 24; fls. 6 e 7).

<sup>84</sup> Alguns dos profissionais com limitação de função apresentaram mais de um motivo para serem readaptados, o que faz com que o número total das incidências dos motivos acima elencados (908) seja superior ao próprio número de servidores readaptados (794) indicado pela GEASLA.





também devem ser levados em conta no momento da alocação destes profissionais, na medida em que se relacionam com as limitações apresentadas.

295. Nas vistas *in loco* realizadas, não foram raros, por exemplo, casos de readaptados com restrições ao contato com o aluno exercendo atividades no âmbito escolar (exemplo PT nº 34, fl. 18). Tal cenário, além de trazer possíveis obstruções ao aproveitamento do espaço escolar pelos alunos<sup>85</sup>, pode levar a agravamentos nos quadros de saúde dos profissionais com limitação de função.

296. Ainda, o encaminhamento de inúmeros servidores com restrições semelhantes a uma mesma unidade escolar dificultaria seu aproveitamento por parte dos gestores escolares.

297. Em que pese as dificuldades encontradas pelos Diretores em gerenciar profissionais com restrições incompatíveis ao ambiente de sua unidade escolar, a grande maioria das escolas visitadas não encaminha de volta às CRE's profissional que não demonstre interesse e produtividade no contexto escolar (PT nº 26), nem mesmo reprova servidor em treinamento ao preencher seu boletim de desempenho ( exemplo de boletim de desempenho disponível no PT nº 34, fls.2 a 4).

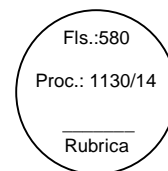
298. O instrumento de coleta de dados ainda indicou que a maioria das escolas possui cópia dos laudos médicos, que apresentariam de forma clara e objetiva as limitações laborativas e as atividades a serem exercidas pelos profissionais readaptados.

299. No entanto, alguns diretores demonstraram-se insatisfeitos com a forma de preenchimento dos laudos e informaram recorrer a entrevistas e inúmeros testes com o readaptado a fim de alocá-lo em local compatível com sua restrição laborativa.

300. De fato, a análise dos laudos médicos encaminhados em resposta à NA nº 02 (PT nº 24; fls. 8 a 94), permite identificar certa padronização nos tipos de

---

<sup>85</sup> Em algumas escolas visitadas, por exemplo, a presença dos alunos na biblioteca na hora do recreio ou no contra turno para estudo e/ou realização de pesquisas não é aceito pelo profissional readaptado responsável pelo ambiente. Também se verificou entrada do aluno na sala de leitura condicionada ao acompanhamento do respectivo professor.



restrições apresentadas.

301. Por fim, corroborando com as falhas na atenção destinada a estes profissionais, a grande maioria das escolas visitadas não possuem em seus Projetos Político-Pedagógico - PPP's estratégias específicas para o aproveitamento dos profissionais com limitação de função, fato que pode comprometer a colaboração pedagógica por parte destes servidores (PT nº 26).

302. Das escolas visitadas, apenas uma apresentou projeto formalizado com objetivo geral de *“proporcionar aos readaptados uma interação no contexto pedagógico visando a promoção e a integração entre a comunidade escolar e a família melhorando a disciplina e a organização do ambiente escolar”* (PT nº 34, fls. 11 a 17).

### **Causas**

303. Regimento Interno (Decreto nº 31.195/09) desatualizado, sem correspondência com a atual estrutura da SEDF (Decreto nº 33.869/12), logo sem definição das competências da GESLA; inexistência de marco normativo regulamentando a distribuição e remoção dos profissionais de magistério readaptados (PT nº 24; fl. 6).

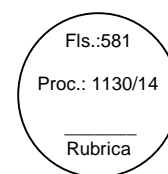
304. Ausência de política de valorização dos profissionais readaptados; falta de acompanhamento dos servidores readaptados e falhas nas ações de saúde; inércia administrativa e corporativismo.

305. Ausência de dados registrados sistematicamente e de realização de diagnóstico acerca dos profissionais readaptados.

### **Efeitos**

306. A ausência de informações impede uma avaliação da evolução histórica dos casos de readaptação, e a adoção de medidas com vistas a reduzir o número de profissionais readaptados.

307. Aumento de profissionais fora das atividades de regência; descontinuidade das atividades desempenhadas e sub aproveitamento da mão de



obra da SEDF.

308. Lotação de servidores em locais inapropriados para o tipo de limitação, com risco de comprometimento da saúde do profissional e do aproveitamento do espaço escolar pelos alunos.

309. Lotação de servidores dissociada das necessidades de pessoal da SEDF, comprometendo o cumprimento do princípio da impessoalidade.

### **Considerações do Auditado**

310. Quanto ao achado em tela a SEDF apresentou, às fls. 355, 466/470, informações relacionadas à gestão dos profissionais readaptados, bem como algumas ações realizadas e outras em andamento.

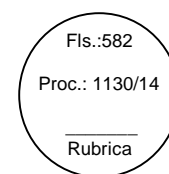
311. No que tange ao quantitativo de servidores readaptados existentes na SEDF, informou que até a criação da Gerência de Readaptados não haviam dados estatísticos, sendo que a partir de 2012, iniciou-se o controle sistematizado destes dados, todavia o quantitativo de readaptados até 2011 foi obtido junto às CRE's (GRGP's). Assim, foi encaminhada uma relação atualizada dos quantitativos de readaptados no período de 2011 a 2014, conforme tabela abaixo:

**Tabela 1: Quantitativo Readaptados**

<b>Carreira</b>	<b>Até 2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014 (30/06)</b>
Assistência à Educação	1718	1866	2070	2128
Magistério Público	1905	2142	2529	2668
<b>Total</b>	<b>3623</b>	<b>4008</b>	<b>4599</b>	<b>4796</b>

Fonte: fls. 467

312. Quanto às ações realizadas foram elencadas: os fóruns sobre readaptação, realizados em 2012, com participação de 2.483 gestores e readaptados das carreiras de magistério e de assistência; formação continuada em 2012 de aproximadamente 60 servidores readaptados, através do curso Bibliotecas Escolares – Espaço de atuação para readaptados.; participações em eventos externos à SEDF- reuniões, encontros, seminários e congressos, para o debate e identificação de ações exitosas sobre o tema da readaptação.



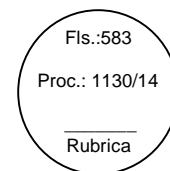
313. Sobre as ações em andamento, encaminhou-se uma relação de articulações em negociação na SEDF, bem como algumas iniciativas em realização através da EAPE, SUGEPE, SUBEB e SUMTEC durante o exercício de 2014, com destaque para: ampliação da oferta de ações de capacitação internas e externas à SEDF para os readaptados; elaboração de minuta de Portaria de Modulação de readaptados na rede, contendo critérios para lotação, exercício e atuação dos readaptados da carreira Magistério Público nas unidades escolares da rede; inclusão dos processos de readaptação no SIGRH; levantamento dos projetos de atuação dos profissionais readaptados pelas Gerências de Educação Básica e proposta de implementação de Planos de ação dos servidores readaptados junto aos PPP's das unidades escolares.

314. Por fim, foi apresentado o total de atendimentos realizados pela GEASLA visando a orientação de gestores e servidores readaptados quanto ao processo de readaptação e reambientação ao trabalho, sendo: 109 atendimentos no ano de 2012; 241 em 2013 e 150 em 2014 (até 30/08).

#### ***Posicionamento da equipe de auditoria***

315. Concedida a oportunidade da SEDF manifestar-se sobre o teor do achado em tela foi informada a existência de um quantitativo de readaptados bastante superior ao apresentado na execução da auditoria. Desta forma a SEDF confirmou a existência de um quantitativo expressivo de servidores readaptados na rede pública de ensino, sendo que os pertencentes à carreira Magistério Público representam quase 10% do total de professores do quadro efetivo.

316. Desta forma é de fundamental importância que a SEDF envide esforços no sentido de promover o adequado gerenciamento das diversas ações e procedimentos relacionados de modo a estabelecer critérios objetivos para a alocação e remoção destes profissionais, bem como realizar o acompanhamento da integração ao ambiente de trabalho, o monitoramento das limitações originárias da readaptação, a realização de cursos de formação continuada, dentre outros, com vistas a propiciar o aproveitamento efetivo dos servidores readaptados em conformidade com o interesse público, bem como promover o respectivo desenvolvimento e valorização



profissional e garantir boas condições de saúde do trabalhador.

317. No tocante à concentração de readaptados em determinadas unidades escolares e inexistência em outras verifica-se que, além da consolidação de proposta de normatização da modulação dos servidores readaptados e negociação de futura elaboração de critérios de movimentação, não foram executadas medidas práticas para promover a distribuição dos readaptados dentre as unidades escolares da rede com vistas a atender o interesse público e os princípios da eficiência, impessoalidade e equidade da Administração Pública.

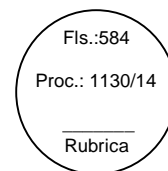
318. Também é possível confirmar as fragilidades relativas ao acompanhamento e orientação dos profissionais readaptados e dos respectivos gestores por parte da GEASLA. A realização de apenas 150 atendimentos em 2014 (até 30/08) frente ao universo de 4.796 profissionais readaptados na rede, demonstra a incipiência dos serviços realizados pela referida gerência, tendo em vista que quantitativo inferior a 5% dos readaptados receberam alguma assistência da gerência especializada.

319. Portanto, conclui-se que as falhas apontadas na fiscalização referentes ao achado em tela permanecem ocorrendo, não sendo apresentados elementos suficientes para afastá-las, exceto uma possível melhoria no levantamento de informações referentes aos profissionais readaptados.

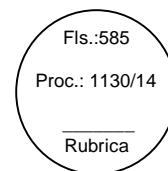
### ***Proposições***

320. Em virtude das constatações do achado em tela, das considerações do auditado e do posicionamento da equipe de auditoria, submete-se as seguintes proposições à deliberação do egrégio Plenário:

- I. Determinar à Secretaria de Estado de Educação do DF que:
  - a. estabeleça a obrigatoriedade de as unidades escolares incluírem em seus Projetos Políticos Pedagógicos estratégias específicas para inserção dos servidores readaptados no contexto escolar, de forma a garantir a atuação e o aproveitamento dos profissionais da Carreira Magistério Público em atividades prioritariamente pedagógicas (**Sugestão III.n**);



- b. efetue levantamento de todos os profissionais readaptados e mantenha registro atualizado, no mínimo, das seguintes informações: lotação, carga horária, atividades desenvolvidas, motivo da limitação laborativa, data da readaptação; de forma a permitir a avaliação e a gestão eficiente desses profissionais **(Sugestão III.o)**;
  - c. regulamente os procedimentos de distribuição e remoção dos servidores readaptados, de modo a garantir a otimização de recursos, a impessoalidade e o atendimento do interesse público quando da alocação desses servidores, minimizando o encaminhamento de profissionais com restrições semelhantes a uma mesma unidade escolar ou com restrições incompatíveis ao ambiente escolar e garantir a atuação dos profissionais de magistério, preferencialmente, em atividades de caráter iminentemente pedagógico; **(Sugestão III.p)**
  - d. atualize o Regimento Interno da Secretaria de Educação, normatizando as competência da Gerência de Acompanhamento de Servidores com Limitação de Atividades – GEASLA/SUGEPE. **(Sugestão III.q)**
- II. Determinar à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização que realize adequações e atualizações no Sistema de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH), destinando atenção especial à necessidade de permitir o registro da situação funcional de “readaptado” em campo apropriado, facilitando a identificação destes servidores **(Sugestão V.1)**;
  - III. Determinar à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização ainda, que, no prazo de 90 dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação da determinação constante do item II, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria. **(Sugestão VIII)**



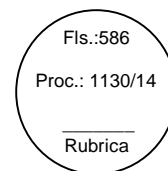
### **Benefícios Esperados**

321. Mapeamento e distribuição de profissionais readaptados de maneira a alocá-los de forma eficiente e garantir-lhes a preservação da saúde física e emocional.

322. Atendimento das demandas escolares, de forma equitativa e devido aproveitamento das instalações. Controle sistemático do aproveitamento destes profissionais.

### **2.2 QA 2 – A SEDF desenvolve políticas eficazes para a promoção e preservação da saúde dos profissionais de magistério e possui mecanismos eficazes para controle e substituição das ausências por motivo de saúde?**

*A Secretaria não possui dados precisos sobre os agravos à saúde de seus servidores que a permita planejar adequadamente políticas de promoção e preservação da saúde. Os programas e ações ofertados apresentam, como regra geral, abrangência pouco representativa e não possuem planejamento de atividades para 2014, nem registros do grau de alcance de seus objetivos e metas. Segundo parcela representativa dos gestores escolares, as ações e programas ofertados podem ser classificados como insatisfatório ou péssimo e não atendem a demanda dos profissionais de suas respectivas unidades escolares, não trazendo benefícios esperados. Quando da ausência de profissionais por motivo de saúde, a Secretaria também não demonstrou possuir mecanismos eficazes para o registro e encaminhamento de professor substituto. O sistema de abertura de carência não é assiduamente alimentado e o encaminhamento do professor temporário não é feito de forma tempestiva, havendo necessidade de substituição por Coordenadores Pedagógicos e pela equipe de Direção da escola ou até mesmo liberação de alunos.*



## 2.2.1 Achado 7 – Fragilidade no mapeamento dos afastamentos de servidores por motivo de saúde.

### **Critério**

323. A SEDF deve propiciar registros que permitam a realização de estudos e a definição de diretrizes e planos em matéria de saúde ocupacional.

### **Análises e Evidências**

324. O Decreto nº 33.653/2012, que instituiu a Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor Público do DF, atribuiu à Subsaúde<sup>86</sup>, por meio da Gerência de Epidemiologia e Estatística em Saúde, a função de “*promover, coordenar e executar estudos e pesquisas de levantamento epidemiológico baseados nas licenças por motivo de saúde e processos relacionados à saúde ocupacional dos servidores atendidos pelas perícias médicas do Governo do Distrito Federal*”.

325. Nesse sentido, a SEDF limitou-se a informar as três principais causas de afastamento no ano de 2013<sup>87</sup>, mas foi a Gerência de Epidemiologia/SUBSAÚDE/SEAP quem encaminhou a relação de licenças médicas usufruídas por servidores nos anos de 2011-2013 (PT nº 30). As informações disponibilizadas pela Gerência estão consolidadas no Quadro 38:

---

<sup>86</sup> A Subsaúde - Subsecretaria de Saúde, Segurança e Previdência dos Servidores está vinculada à Secretaria de Estado de Administração Pública/SEAP. Disponível em <http://www.seap.df.gov.br/administracao-publica/subsecretaria-de-relacoes-de-trabalho-suret.html>. Acesso em 13/05/2014.

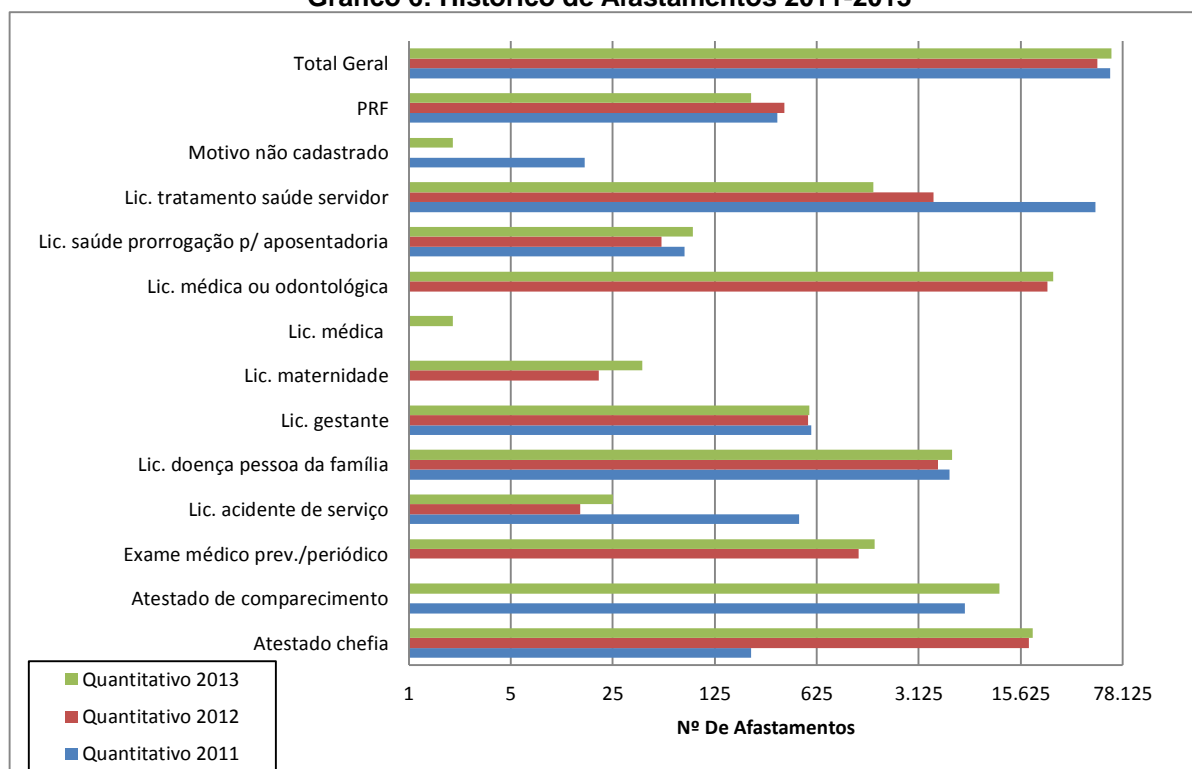
<sup>87</sup> De acordo com a SEDF, as principais causas de afastamento no ano de 2013 foram: 1º) CID F – Transtornos Mentais e do Comportamento; 2º) CID Z76.3 - Pessoa em boa saúde acompanhando pessoa doente e 3º) CID M - Doenças do Sistema Osteomuscular e do tecido conjuntivo (PT nº 28, pág. 10). As três classificações mencionadas representaram 17.137 afastamentos, cujas durações somam 445.392 dias (PT nº 28, págs. 36 a 39). Exemplifica-se: a situação retratada equivale a 2 afastamentos por mês em cada escola da rede pública do DF, com duração média de aproximadamente 26 dias. Esses dados demonstram a relevância de uma gestão eficiente da política de saúde dos servidores e sua repercussão na prestação do serviço público à população.




**Quadro 38: Afastamentos por tipo de licença médica (2011-2013)**

Tipos de Licenças Médicas	Quantitativo				%
	2011	2012	2013	Total	
Atestado de chefia <sup>88</sup>	221	17.882	18.879	36.982	20%
Atestado de comparecimento <sup>89</sup>	6.467	0	11.169	17.636	10%
Exame médico preventivo/periódico	0	1.214	1.560	2.774	2%
Licença acidente de serviço	473	15	25	513	0%
Licença doença pessoa da família	5.063	4.243	5.299	14.605	8%
Licença gestante	575	544	557	1.676	1%
Licença maternidade	0	20	40	60	0%
Licença médica	0	0	2	2	0%
Licença médica ou odontológica	0	23.969	26.033	50.002	27%
Licença saúde prorrogação p/ aposentadoria	78	54	89	221	0%
Licença tratamento saúde servidor	51.070	3.965	1.529	56.564	31%
Motivo não cadastrado	16	0	2	18	0%
Programa de Readaptação Funcional - PRF	337	376	223	936	1%
<b>Total Geral</b>	<b>64.300</b>	<b>52.282</b>	<b>65.407</b>	<b>181.989</b>	<b>100%</b>

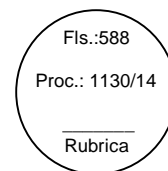
Fonte: PT nº 29.

**Gráfico 6: Histórico de Afastamentos 2011-2013**


Fonte: PT nº 29.

<sup>88</sup> Trata-se atestado médico ou odontológico de até 3 dias por bimestre do ano civil, apresentados diretamente à chefia imediata do servidor, conforme estabelecido no art. 8º do Decreto nº 34023/12.

<sup>89</sup> Trata-se de atestado que indica o comparecimento a serviços médicos, odontológicos ou laboratoriais que não gera licença, sendo somente justificativa de afastamento, que se restringe ao turno no qual o servidor foi atendido (art. 4º do Decreto nº 34023/12).



326. A análise dos dados apresentados, que foram extraídos do Sistema de Gestão de Recursos Humanos - SIGRH, demonstra fragilidade no registro e extração das informações do sistema, no que se refere à saúde ocupacional dos servidores, conforme evidências a seguir.

327. Segundo aquela Gerência, 47% dos afastamentos de professores no período 2011-2013 não possuem a Classificação Internacional de Doenças - CID preenchida<sup>90</sup> no SIGRH. Tal situação permite a elaboração de diagnóstico apenas por tipo de afastamento, nos termos do Quadro 41, impedindo, por conseguinte, o mapeamento do perfil epidemiológico dos servidores e a identificação das doenças acometidas aos profissionais da educação no período.

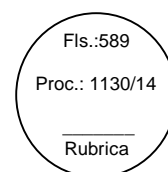
328. De acordo com a Gerência de Epidemiologia e Estatística em Saúde/SEAP, o preenchimento do CID no sistema SIGRH não é obrigatório e o levantamento e classificação de todos os afastamentos da Secretaria somente seria possível mediante a realização de coleta manual no prontuário físico de cada servidor da SEDF, todavia anualmente são realizados, em média, cinquenta mil atendimentos ao ano no âmbito da Secretaria de Educação, dificultando o levantamento completo das informações (PT nº 30, fl. 5)<sup>91</sup>.

*47% dos afastamentos de professores por motivo de saúde no período 2011-2013 não possuem os CIDs registrados em sistema informatizado, impossibilitando o levantamento epidemiológico dos servidores e comprometendo a tomada de decisão dos gestores.*

329. Corroborando com a fragilidade das informações extraídas no SIGRH, foram identificados o não preenchimento da data de término de alguns afastamentos, a utilização de códigos de licenças vinculadas a legislações já revogadas, e, ainda, mais de um código para um mesmo tipo de licença (PT nº 29).

<sup>90</sup>Cumprir registrar que dentre os 53% de afastamentos com detalhamento de CID, as categorias de doença com maior representatividade foram aquelas relacionadas ao CID F (20%), Z (18%) e M (13%), o que vai ao encontro da informação disponibilizada pela SEDF para o ano de 2013 (nota de rodapé nº 87).

<sup>91</sup> As licenças médicas são lançadas no sistema via Setoriais de Recursos Humanos de cada Órgão, às quais não haveria o encaminhamento do CID, devido ao princípio do sigilo profissional (art. 73 e 76 do Código de Ética Médica). Da mesma maneira, setores de Perícia Médica não podem executar o lançamento uma vez que o campo CID no sistema não é de acesso restrito a servidores da atenção à saúde do servidor (PT nº 30; fl. 5).



330. A título de exemplo, o registro da licença por motivo de doença em pessoa da família vincula-se aos códigos 311 ou 205, respectivamente relacionados à Lei Complementar nº 840/2011 e à Lei nº 8112/90. Possivelmente não houve atualização nos códigos do sistema quando da publicação da LC nº 840/11, momento em que deixou de ser aplicada no Distrito Federal a Lei federal nº 8112/90<sup>92</sup> (PT nº 29).

331. No mesmo sentido, a licença à gestante para casos de aborto e natimorto, prevista nos §§ 3º e 4º do art. 207 da Lei federal nº 8.122/90, pode ser registrada como “LIC GESTANTE par 3 e 4 ART 207/8112”, ou em separado, como “LICENCA MATERNIDADE LEI 8112/90 ART207,PAR. 4 (ABORTO)” e “LICENCA MATERNIDADE LEI 8112/90 ART207,PAR. 3 (NATIMORTO)”, o que gera registros não padronizados, conforme demonstrado no Quadro 39 abaixo:

**Quadro 39: Ausência de padronização nos registros do SIGRH.**

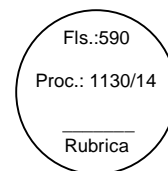
<b>Tipo de Licença Médica cadastrada</b>	<b>Código</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Licença gestante art. 207/8112	207	572	544	557
Licença gestante §§ 3 e 4 art. 207/8112	208	3	0	0
Licença maternidade Lei 8112/90 art. 207, § 4 (aborto)	275	0	20	36
Licença maternidade Lei 8112/90 art. 207, § 3 (natimorto)	274	0	0	4

Fonte: PT nº 29.

332. Quanto à desatualização do sistema, ainda é aceito nos dias de hoje registros vinculados ao código 301, referente à licença médica prevista na Lei nº 1711/52, revogada pela Lei nº 8112/90 (PT nº 29).

333. Nesse contexto, constata-se que o registro e coleta dos dados é um processo complicador na identificação das principais causas de afastamentos ao longo dos anos no âmbito da SEDF, dificultando, conseqüentemente, a elaboração de um diagnóstico, para que seja possível investir de maneira estratégica em políticas eficazes de promoção e preservação da saúde de seus profissionais, que reflitam na

<sup>92</sup> Art. 294. Ficam revogadas as disposições em contrário, deixando de ser aplicadas, no Distrito Federal, a [Lei federal nº 8.112](#), de 11 de dezembro de 1990, e a [Lei federal nº 8.647](#), de 13 de abril de 1993. (LC nº 840, de 23 de dezembro de 2011). Disponível em: < <http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=840&txtAno=2011&txtTipo=4&txtParte=> > Acesso em 31/03/2014.



diminuição do índice de servidores afastados por doenças ocupacionais.

334. Por todo o exposto, no que tange aos registros de afastamentos, considera-se que o SIGRH não está atingindo de forma plena sua finalidade de *“dotar o Governo do Distrito Federal de instrumento de modernização da administração de recursos humanos e de viabilização da integração sistêmica nessa área<sup>93</sup>”*.

335. Desse modo, em que pese a Secretaria Estadual de Administração Pública ser a atual gestora do sistema, ressalta-se que a *“alimentação, a manutenção e a atualização dos dados necessários ao processamento do SIGRH são de responsabilidade de cada unidade setorial, seccional e subseccional integrante do Sistema de Administração de Recursos Humanos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, na sua esfera de competência, e de acordo com os regulamentos e as orientações do órgão gestor do sistema<sup>94</sup>”*. Assim, é função da SEDF promover o adequado registro dos fatos relacionados à vida funcional dos servidores, e, ainda, zelar para a manutenção fidedigna das informações, orientando suas unidades a alimentar assídua e corretamente o sistema.

### **Causas**

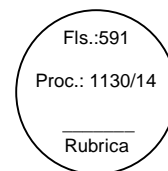
336. Falhas na alimentação do SIGRH, tais como não preenchimento do campo CID e da data de término dos afastamentos, além da utilização de códigos relacionados a legislações revogadas.

337. Deficiências do sistema SIGRH, tais como inexistência de módulo específico em funcionamento para informações referentes à saúde do servidor, não obrigatoriedade de preenchimento de campos, existência de mais de um código para registro de um mesmo tipo de licença e aceitação de códigos relacionados a legislações revogadas.

---

<sup>93</sup> Art. 2º, I, Decreto nº 22.019, de 20 de março de 2011, que dispõe sobre o Sistema Único de Gestão de Recursos Humanos no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do DF. Disponível em: [http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id\\_norma\\_consolidado=39724](http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=39724). Acesso em 10/04/2014.

<sup>94</sup> Art. 7º, Decreto nº 22.019, de 20 de março de 2011. Disponível em: [http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id\\_norma\\_consolidado=39724](http://www.tc.df.gov.br/SINJ/Arquivo.ashx?id_norma_consolidado=39724). Acesso em 10/04/2014.



338. Inércia dos gestores da SEDF ao não zelarem pela confiabilidade e fidedignidade dos dados registrados.

339. Sigilo profissional quanto ao CID (art. 73 e 76 do Código de Ética Médica) e gestão precária das ações e programas de saúde oferecidos pela SEDF.

### ***Efeitos***

340. Inexistência de dados precisos capazes de servir de suporte para o planejamento dos programas e ações de saúde e aumento dos gastos com contratação de professores temporários.

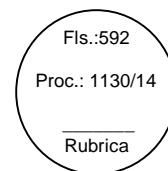
### ***Considerações do Auditado***

341. Quanto ao achado em tela a SEDF trouxe à baila, às fls. 358, 471/475, informações relevantes quanto ao teor das análises e evidências apontadas no achado.

342. No tocante a ausência de preenchimento da data de término de alguns afastamentos informou que os lançamentos efetuados pela COSAÚDE no SIGRH (tela CADAFA01) contém a data do início do afastamento e a data prevista de retorno ao trabalho, conforme os campos disponíveis na referida tela. Alegou ainda que em determinadas situações (principalmente quando coincide com início/término do mês ou com a época de fechamento da folha de pagamento), o sistema não realiza o fechamento da licença lançada, inviabilizando sua alimentação assídua.

343. Acerca da realização de lançamentos com códigos desatualizados em relação à legislação vigente, informou-se que os registros são feitos de acordo com o código em vigor quando do período do usufruto da licença.

344. No caso de licença por motivo de doença em pessoa da família utilizou-se os seguintes códigos: “311” para lançamentos posteriores a 01/01/2012, “205” para os lançamentos de licenças usufruídas no período de dezembro/2004 a dezembro/2011, e “062” utilizado para licenças até novembro de 2004. No tocante às licenças gestantes, os códigos são: “033” para licenças gestantes até novembro de 2004 e “207” a partir de dezembro de 2004. Nos casos de aborto, a COSAÚDE



informou que utiliza apenas o código 275. E por fim, alegou que não utiliza o código 301 para lançamento de licenças médicas, mas sim o código 306 para lançamento de licenças para tratamento de saúde, independentemente da quantidade de dias concedidos, a partir de janeiro de 2012.

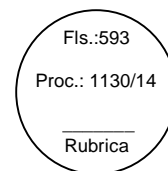
345. Em relação à incompletude dos lançamentos do campo “CID”, a SEDF informou que em cumprimento ao previsto no Código de Ética Médica, o referido campo não é mais alimentado por se tratar de informação sigilosa, de interesse apenas do próprio servidor, tendo em vista que a tela disponibilizada para o lançamento de licenças médicas é compartilhada com setores não pertencentes à área da saúde, quando realizam registros de outros afastamentos.

#### ***Posicionamento da equipe de auditoria***

346. Diante das informações apresentadas pela SEDF, cabe tecer algumas considerações.

347. Quanto à alegação de falhas recorrentes na atualização no sistema SIGRH referentes aos lançamentos de término de licenças, a informação corrobora as constatações de baixa funcionalidade desse sistema. Em que pese as fragilidades do SIGRH, verifica-se que a SEDF não tem atuado no sentido de providenciar a correção, o acompanhamento e a devida atualização destes lançamentos incompletos, seja através da realização de registros manuais no sistema (a exemplo da tela CADAFA02) ou de solicitação formal à unidade gestora do SIGRH (SEAP) para adoção das medidas cabíveis.

348. A alegação da SEDF também não justifica o fato de o quantitativo de licenças sem registro de término ter sofrido elevação tão considerável no período, passando de apenas 7 licenças nos anos de 2011 e 2012 para 1268 licenças nesta situação em 2013. Portanto, imputar tal descompasso apenas a falhas do SIGRH, sem demonstrar tecnicamente a redução da eficácia do sistema, é questionável. Além disso, em função da referida informação ser de essencial importância para o gerenciamento dos afastamentos dos profissionais de magistério, a SEDF deveria atuar proativamente zelando pela manutenção da integralidade e atualização dos registros.



349. Já no tocante à consideração da SEDF de que os códigos de lançamento de licenças são utilizados em conformidade com a legislação vigente à época do usufruto da licença, verifica-se que a improcedência da informação, pois em documentação fornecida pela SEAP (resposta à NA 07, PT nº 30) há o registro de 459 e 4.243 “Licenças por Motivo de Doença em Pessoa da Família” lançadas com o Código 205, respectivamente, nos anos de 2012 e 2013, que deveria ter sido utilizado apenas para licenças usufruídas no período de dezembro/2004 a dezembro/2011.

350. Além desse caso específico, verifica-se uma série de registros de licenças usufruídas nos anos de 2012 e 2013 vinculadas a codificações que remetem a licenças fundamentadas na Lei nº 8112/90 e não na Lei nº 840/2011, havendo ainda licença registrada com o código 301, baseada na Lei nº 1711 de 1952, demonstrando a desatualização dos registros existentes e dos códigos disponíveis aos usuários do sistema em relação à legislação em vigor.

351. Quanto à inexistência de registros do CID no sistema SIGRH, justificado pela SEDF como forma de resguardar o sigilo profissional dessa informação, que poderia ser infringido em virtude da ausência de restrição de acesso a estes dados no sistema, vale destacar que em análise recente dos autos do Processo 15.682/14, que trata de consulta formulada pela Secretaria de Segurança Pública visando esclarecer se o sigilo médico vedaria o fornecimento de informações referentes ao CID para o TCDF, via preenchimento no SIRAC, esta Corte proferiu a Decisão nº 4262/2014), com destaque para:

*II – esclarecer a jurisdicionada no sentido de que o CID deve constar do laudo médico que atesta a incapacidade para fim de concessão da aposentadoria por invalidez, ex vi da Resolução-TCDF nº 219/11; III – alertar a Secretaria de Segurança Pública que a exigência contida no documento intitulado “Autorização de Quebra de Sigilo Médico”, carece de amparo legal, tendo em conta as considerações vistas às fls. 26/30;*

352. A discussão atual assemelha-se ao caso mencionado, tendo em vista o conflito entre o resguardo do sigilo profissional do CID e o seu registro em sistema informatizado (SIGRH), informação fundamental para o mapeamento do perfil



epidemiológico dos servidores e elaboração da Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor Público do DF, instituída pelo Decreto nº 33.653/2012.

353. Assim como os lançamentos do CID realizados no SIRAC, o registro no SIGRH não significa quebra de sigilo profissional. A irregularidade estaria na sua divulgação, assim, eventual exposição de informação sigilosa deve ser coibida através da responsabilização dos servidores que lhe deram causa e de adaptações técnicas no SIGRH, de forma a garantir maior segurança dos dados, restringindo, por exemplo, o acesso aos servidores da área de saúde. O certo é que o Poder Público não pode dispor dessa informação, que é fundamental para a realização de diagnóstico completo das doenças acometidas aos profissionais da educação, para o planejamento e execução de ações e programas de saúde preventivos coerentes com as necessidades da rede pública de ensino.

354. Não obstante as fragilidades no SIGRH, não é razoável que a COSAÚDE/SEDF não possua controle gerencial próprio dos afastamentos por motivo de saúde dos profissionais de magistério que permita a obtenção tempestiva de relatórios e informações sistematizadas, principalmente diante do contexto de um elevado número de licenças concedidas no âmbito daquela Secretaria, com impacto negativo direto e indireto para toda comunidade escolar.

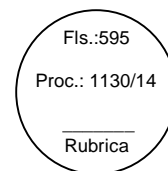
355. Desta forma, as conclusões do achado de auditoria permanecem inalteradas, em virtude da confirmação das fragilidades nos registros, que comprometem a obtenção de informações gerenciais, o mapeamento dos afastamentos de servidores por motivo de saúde e a adoção de medidas efetivas para contornar a situação.

### ***Proposições***

356. Em virtude das constatações do achado em tela, das considerações do auditado e do posicionamento da equipe de auditoria, submete-se as seguintes proposições à deliberação do egrégio Plenário:

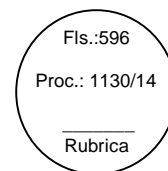
- I. Determinar à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização que realize adequações e atualizações no sistema





SIGRH, especialmente no que tange a: 1) promover ajustes técnicos que assegurem o registro de informações referentes ao CID – Classificação Internacional de Doenças sem comprometer o sigilo da informação, de modo a viabilizar a obtenção de informações gerenciais para fins estatísticos e de planejamento das ações e programas de saúde ocupacional preventiva; 2) excluir ou tornar indisponíveis, para fins de novos registros, os códigos de licenças médicas que estiverem relacionados a legislações revogadas ou não aplicáveis, bem como eliminar códigos que estiverem coexistindo em duplicidade para o lançamento da mesma licença médica; 3) tornar obrigatório o preenchimento dos campos referentes às datas de início e fim das licenças médicas; bem como o registro do CID – Classificação Internacional de Doenças; **(Sugestão V.2 a V.4)**

- II. Determinar à Secretaria de Estado de Educação do DF que:
- a. garanta a confiabilidade e integralidade das informações registradas pela SEDF no SIGRH, mediante: 1) atualização dos dados referentes às licenças médicas registradas, principalmente no que tange à data do término das licenças concedidas e identificação de CID; 2) orientação e padronização do registro de afastamentos; 3) estabelecimento de rotinas periódicas de controle e revisão das informações registradas; **(Sugestão III.r )**
  - b. doravante, realize diagnósticos periódicos e a elabore estudos técnicos relacionados aos afastamentos por motivo de saúde dos servidores da SEDF, apurando as principais causas e doenças que ocasionam afastamentos na rede pública de ensino, bem como sua evolução histórica, no sentido de subsidiar o planejamento dos programas de saúde e monitorar as ações realizadas; **(Sugestão III.s)**
- III. Determinar à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização ainda, que, no prazo de 90 dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação da determinação constante



do item I, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria. **(Sugestão VIII)**

### ***Benefícios Esperados***

357. Possibilidade de rastrear e diagnosticar os agravos à saúde dos servidores ao longo dos anos, de forma a permitir o planejamento de políticas eficazes para promoção e preservação da saúde dos profissionais de magistério.

### **2.2.2 Achado 8 – Gestão precária das ações e programas de saúde oferecidos pela SEDF.**

#### ***Critério***

358. A SEDF deve seguir as diretrizes do Manual de Saúde e Segurança do Trabalho, promovendo a prevenção, o diagnóstico precoce dos acidentes em serviço e das doenças profissionais e do trabalho, bem como ações de melhoria das condições ambientais, organizacionais e relacionais de trabalho.

#### ***Análises e Evidências***

359. O Decreto nº 33.653/2012, que estabelece a Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor Público do DF<sup>95</sup>, instituiu, no âmbito da Secretaria de Educação, o Sistema de Polos de Saúde e Segurança do Trabalho – PSST, compostos por equipes multiprofissionais e integrados pelas Diretorias Regionais de Ensino, segundo critério geográfico.

360. Entretanto, de acordo com a SEDF (PT nº 28, fls. 10 e 11), o referido Sistema, em razão da carência de recursos humanos, ainda estava em fase de composição de equipes (Quadro 42) e, quando em funcionamento, apresentaria a seguinte distribuição geográfica:

- ✓ Polo 1 – Plano Piloto/Cruzeiro/Guará

---

<sup>95</sup> Disponível em <<http://www.seap.df.gov.br/administracao-publica/subsecretaria-de-relacoes-de-trabalho-suret.html>>. Acesso em 13/05/2014.



- ✓ Polo 2 – Ceilândia/Samambaia
- ✓ Polo 3 – Sobradinho/Planaltina
- ✓ Polo 4 – Gama/Recanto das Emas/Santa Maria
- ✓ Polo 5 – Taguatinga/Brazlândia
- ✓ Polo 6 – Paranoá/São Sebastião

**Quadro 40: Recursos Humanos necessários à composição das equipes do SPSST**

Profissional	Necessidade	Atualmente	Carência
Técnicos de Segurança do Trabalho	36	3	33
Engenheiros de Segurança do Trabalho	14	7	7
Técnicos de Enfermagem do Trabalho	14	0	14
Enfermeiros do Trabalho	6	0	6
Médicos do Trabalho	22	4	18
Psicólogos	22	7	15
Fonoaudiólogos	6	7	0
Assistentes Sociais	12	1	11
Médicos Otorrinolaringologistas	06	1	05

Fonte: PT nº 28

361. Em virtude da limitação na composição das equipes multiprofissionais para abertura dos Polos, os programas e ações destinados à prevenção, promoção e segurança do trabalho do servidor, estão sendo desenvolvidos pela denominada Coordenação de Saúde Ocupacional – COSAUDE<sup>96</sup>, unidade regimentalmente encarregada das ações de proteção à saúde dos servidores. Atualmente são desenvolvidos seis programas de saúde, a saber (PT nº 28):

- Programa de Qualidade de Vida no Trabalho – PQVT;
- Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO: é responsável, em síntese, pela realização de exames periódicos e pré-admissionais e avaliações de acidentes em serviço, sendo o exame médico ocupacional realizado por médico do trabalho da Unidade de Saúde Ocupacional, incluindo anamnese clínica e ocupacional, exame físico/mental e solicitação de exames complementares pertinentes a cada caso;
- Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA: voltado à preservação

<sup>96</sup> Unidade denominada no art. 90 do Regimento Interno da SEDF, aprovado pelo Decreto nº 31.195, de 21 de dezembro de 2009, de “Diretoria de Saúde Ocupacional”. Disponível em: <[http://www.cre.se.df.gov.br/ascom/documentos/linkpag/regimento\\_interno\\_sedf.pdf](http://www.cre.se.df.gov.br/ascom/documentos/linkpag/regimento_interno_sedf.pdf)>. Acesso em: 13/05/2014.



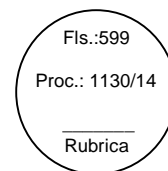
da saúde e integridade física dos servidores, por meio da antecipação, reconhecimento, avaliação e controle de possíveis riscos ambientais nos ambientes de trabalho;

- Programa de Apoio ao Dependente Químico – PADQ: tem a missão de prevenir o uso indevido de álcool e drogas no ambiente de trabalho e de oferecer apoio institucional aos servidores;
- Programa de Saúde Vocal – PSV: tem como objetivo geral divulgar hábitos de saúde vocal, identificando, orientando e encaminhando para tratamento os professores da SEDF com distúrbios de voz;
- Programa de Readaptação Funcional – PRF: destina-se à avaliação da capacidade laborativa residual dos servidores encaminhados pela Junta Médica Oficial.

362. As análises dos programas desenvolvidos pela SEDF apontaram para as seguintes impropriedades na promoção e preservação da saúde dos servidores, conforme evidências adiante elencadas:

- (i) planejamento precário das ações e programas de saúde;
- (ii) incompatibilidade entre os programas de saúde e as principais doenças que geraram afastamento de profissionais de magistério no exercício de 2013;
- (iii) baixo grau de atendimento dos servidores pelos programas de saúde;
- (iv) os resultados dos programas não impactaram na diminuição do número de licenças médicas concedidas, do quantitativo de dias de afastamentos e do índice de profissionais readaptados”;
- (v) os programas não são difundidos nem atendem às necessidades dos profissionais de magistério.

363. No tocante ao **“planejamento precário das ações e programas de saúde”**, a SEDF não apresentou instrumentos estruturados de planejamento que contemplassem informações gerenciais de modo a permitir o monitoramento e avaliação dos resultados, tais como planejamento das atividades para 2014 e objetivos e metas, quantitativas e qualitativas, dos programas atualmente em andamento. Tais elementos são essenciais para o efetivo acompanhamento da política de saúde do servidor e alcance da boa gestão dos recursos públicos.



364. Nesse sentido, o Manual de Saúde e Segurança do Trabalho<sup>97</sup>, que estabelece as diretrizes de observância obrigatória pelos órgãos e entidades da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional, prevê, por exemplo, que o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA deve apresentar planejamento anual com informações sobre metas, prioridades e cronograma; estratégia e metodologia de ação; forma de registro, manutenção e divulgação dos dados; e, por fim, periodicidade e forma de avaliação do desenvolvimento do Programa. No entanto, apesar da SEDF desenvolver esse Programa, não foi apresentado planejamento nesse sentido.

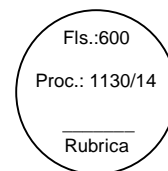
365. No tocante ao planejamento do Programa de Saúde Vocal – PSV, a SEDF limitou-se a apresentar informações genéricas sobre a programação de atividades relacionadas às duas primeiras etapas do programa (oficina vocal realizadas nas escolas e encaminhamento para exames e tratamento laríngeos) nas escolas vinculadas à Regional de Ensino do Núcleo Bandeirante e executar a terceira etapa (oficina de monitoramento em grupo) nas escolas da CRE de Sobradinho (PT nº 28; fl. 31).

366. Quanto à **“incompatibilidade entre os programas de saúde e as principais doenças que geraram afastamento de profissionais de magistério no exercício de 2013”**, constatou-se que não há programas específicos voltados, por exemplo, à saúde mental dos servidores, tal como o Programa de Avaliação Psicológica – PAPSÍ e de Prevenção de Riscos Psicossociais - PPRPS, contemplados no Manual de Saúde e Segurança do Trabalho, em que pese a maior parte das doenças com especificação de CID no sistema indicar a predominância do CID F - Transtornos Mentais e de Comportamento como causa de afastamentos de saúde (Achado 7, notas de rodapé nºs 87 e 90).

367. No que tange aos afastamentos em razão de doenças do sistema osteomuscular (CID M), segunda maior causa de afastamento dos professores, verificou-se que, de acordo com o Manual de Saúde e Segurança do trabalho, os

---

<sup>97</sup> Instituído pela Portaria-SEAP nº 55, de 10 de maio de 2012. Disponível em <<http://www.seap.df.gov.br/administracao-publica/subsecretaria-de-relacoes-de-trabalho-suret.html>>. Acesso em 13/05/2014.



agentes ergonômicos são considerados riscos complementares no âmbito do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - PPRA, em desenvolvimento no âmbito da SEDF. No entanto, conforme será tratado adiante, 92% dos dirigentes de escolas **não** conhecem esse Programa.

368. Acerca do **“baixo grau de atendimento dos servidores pelos programas de saúde”**; tem-se que a maioria dos programas atende apenas uma pequena parcela do público-alvo a que se destinam, conforme relatório de atividades apresentado pela SEDF:

**Quadro 41: Atividades desenvolvidas pelos programas de saúde da SEDF.**

Programa	Atividades desenvolvidas	Constatações
Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO	Realizou no período de 2011-2013, em média (PT nº 28; fl.13): <ul style="list-style-type: none"> <li>• 231 exames periódicos;</li> <li>• 1054 exames pré-admissionais; e</li> <li>• 500 avaliações de acidentados de serviço.<sup>98</sup></li> </ul>	No que tange aos exames periódicos, o quantitativo realizado já é pouco expressivo considerando apenas o universo de mais de 30.000 cargos que compõem a carreira de magistério da SEDF <sup>99</sup> . O Manual de Saúde e Segurança do Trabalho estabelece que o exame médico ocupacional periódico a ser realizado no âmbito do PCMSO deve apresentar, regra geral, a seguinte periodicidade: a) <u>semestral</u> para os servidores expostos aos riscos físico e químico; b) <u>anual</u> para maiores de 45 anos de idade; e c) a <u>cada dois anos</u> , para os servidores entre 18 e 45 anos de idade.
Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA	Realizou no exercício de 2013 (PT nº 28; fls. 13 e 14): <ul style="list-style-type: none"> <li>• 427 laudos técnicos de condições de trabalho;</li> <li>• 85 visitas técnicas às instituições.</li> </ul>	Considerando que a rede pública de educação conta com 651 unidades escolares, foram visitadas apenas <b>13%</b> das unidades, desconsiderando as diversas outras unidades responsáveis pela coordenação intermediária (CREs) e Central.
Programa de Saúde Vocal – PSV	Apesar de iniciado em 2009, apenas em 2011 o Programa recebeu sua primeira fonoaudióloga, tendo entrado oficialmente em vigor apenas com a publicação da Portaria nº 55/2012 (PT nº 28; fls 25/31). <b>2012:</b> visitadas 70 escolas da CRE Ceilândia e triados 1.650 professores; <b>2013:</b> visitadas 45 escolas da CRE Sobradinho, com triagem de 809 professores.	Considerando que a SEDF conta com 651 escolas e aproximadamente 28.000 professores efetivos, foram realizadas triagem de apenas 9% do público alvo nos dois últimos anos.

<sup>98</sup> Reconhece-se que o quantitativo de exames pré-admissionais realizados se vincula à política de reposição de pessoal adotada pela Secretaria, não cabendo julgamento sobre tais dados. Da mesma forma, não cabe análise quanto o quantitativo de avaliações de acidentados em serviço, por tratar-se de variável externa.

<sup>99</sup> O art. 3º da Lei nº 5.326, de 03 de abril de 2014, alterou o quantitativo de cargos da carreira Magistério público do distrito Federal para 37.200 (36.000 professores de educação básica e 1.200 pedagogos-orientadores educacionais).



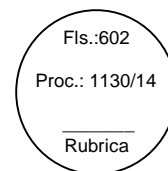
*Os programas de saúde desenvolvidos pela SEDF atendem apenas uma pequena parcela do público-alvo a que se destinam, comprometendo a política pública de saúde do servidor.*

369. O Programa de Readaptação Funcional – PRF e de Apoio ao Dependente Químico – PADQ, em face de suas peculiaridades, especialmente no tocante à dificuldade de mensurar o quantitativo total do público-alvo, deixaram de ser avaliados nesse quesito.

370. Não obstante, os dados do PADQ apontam, *a priori*, para um expressivo número de atividades realizadas, conforme abaixo sintetizadas (PT nº 28; fls.19/24):

- ✓ Subprograma de Prevenção:
  - Treinamento de 363 gestores (346 nas CRE's e 17 na COSAÚDE);
  - Elaboração e aplicação de instrumentos de pesquisa;
  - Realização de 03 Encontros Técnicos com a rede de apoio;
  - Realização de 01 Encontro com Comunidades Terapêuticas e Clínicas
  - Realização da Semana Nacional sobre Drogas;
  - Participação em 03 cursos de aperfeiçoamento;
- ✓ Subprograma de Avaliação:
  - Avaliação de 120 servidores das carreiras de Assistência e Magistério, com o encaminhamento pertinente a cada caso;
- ✓ Subprograma de Gerenciamento:
  - Acolhimento de servidor e/ou familiar para orientação;
  - Gerenciamento de cada caso;
  - Realização de 90 visitas sociais;
  - Realização de 48 orientações familiares;
  - Elaboração e Manutenção de cadastro de dados;
  - Estudo de caso nas reuniões semanais;
  - Participação em 02 cursos de aperfeiçoamento não financiados pelo GDF.

371. Em síntese, os dados gerais do PADQ nos anos de 2011 a 2013



podem ser visualizados no Quadro 42:

**Quadro 42: Atividades desenvolvidas pelo PADQ**

Ano	Servidores Avaliados	Servidores Gerenciados	Atendimentos	Visitas Sociais	Orientação Familiar	Treinamento de gestores
2011	168	310	1383	110	90	109
2012	80	330	1585	80	90	141
2013	120	265	1950	90	48	363

Fonte: PT nº 28

372. Destaca-se que dentre os 265 servidores gerenciados em 2013, apenas 96 são integrantes da Carreira de Magistério, sendo os outros 124 da Carreira Assistência. Todos, entretanto, permanecem em gerenciamento em 2014.

373. Identificou-se, também, que **“os resultados dos Programas não impactaram na diminuição do número de licenças médicas concedidas, do quantitativo de dias de afastamentos e do índice de profissionais readaptados”**.

374. A análise dos registros de licenças médicas concedidas permite concluir que entre os anos de 2011-2013 houve um acréscimo de **12,60%** do número de dias de afastamentos dos profissionais de magistério, que, por problemas de saúde, não exerceram suas atividades na Secretaria de Educação no período. Os dados da filtragem<sup>100</sup> realizada para esta análise são apresentados no Quadro 43:

**Quadro 43: Quantitativo e duração anual de afastamentos.**

Ano	Quantidade	Total de dias	Duração média (dias)
2011	58.325	541.433	9,28
2012	47.099	590.954	12,55
2013	59.288	609.623	10,28

Fonte: PT nº 29 .

375. Saliencia-se que alguns afastamentos não apresentavam a “Data do fim” preenchida, o que não permitia apurar se estavam ainda em curso ou se são casos de não alimentação do sistema. Uma vez que tais ocorrências foram vinculadas, na maioria das vezes, a **“Licenças médicas e odontológicas – art. 130, inciso X, LC 840”**, adotou-se metodologia conservadora, assumindo duração de apenas 4 dias<sup>101</sup>.

<sup>100</sup> Excluíram-se os afastamentos vinculados ao Programa de Readaptação Funcional, as licenças a gestantes/maternidade e as licenças por motivo de doença em pessoa da família.

<sup>101</sup> Esclarece-se que os atestados de até 3 dias são registrados como “Atestado Chefia – Res.4868” ou “Atestado Médico de até 03 dias - art274,§.5,LC840”.





*No período de 2011-2013 houve um acréscimo de **12,60%** do número de dias de afastamentos dos profissionais de magistério, que, por problemas de saúde, não exerceram suas atividades na Secretaria de Educação.*

376. Importante também registrar que o acréscimo do quantitativo de licenças também provoca o aumento dos gastos com pagamentos de salários de servidores afastados, tendo sido destinados no período, no mínimo, aproximadamente R\$ 61 milhões a profissionais que gozavam de afastamentos por motivo de saúde, conforme consignado no quadro abaixo:

**Quadro 44: Valores anuais destinados a pagamentos de profissionais afastados.**

Ano	2011	2012	2013	Total
Valores pagos <sup>102</sup> (R\$)	19.086.091,77	20.831.759,93	21.489.862,13	61.407.713,83

Fonte: PT nº 29.

377. Ainda em relação aos resultados dos programas de saúde, verifica-se que ações desenvolvidas pela SEDF não foram suficientes para diminuir a incidência de profissionais readaptados, conforme aponta Gráfico 7<sup>103</sup>. Ressalta-se que a única forma de diminuir a incidência de readaptações é o investimento em prevenção.

**Gráfico 7: Histórico de profissionais de Magistério readaptados.**



Fonte: PT nº 24.

<sup>102</sup> Vencimento mínimo x duração média em mês x quantitativo anual. Para tal análise, realizou-se consulta à Tabela de Vencimento da Carreira de Magistério Público do Distrito Federal vigente em 1º de março de 2013 (Lei nº 5.105/12), identificando vencimento mínimo de R\$1.072,22 (Padrão I, Etapa I, 20 horas). Dos registros de licenças foram excluídos os afastamentos vinculados ao Programa de Readaptação Funcional, as licenças a gestantes/maternidade e as licenças por motivo de doença em pessoa da família.

<sup>103</sup> Observa-se fragilidade nos registros relacionados a processos de readaptação antes do início das atividades da GEASLA, em 2012.



378. Constatou-se, por fim, que os programas de saúde da SEDF “**não são difundidos nem atendem às necessidades dos profissionais de magistério**”, conforme se depreende dos resultados da pesquisa realizada junto aos Diretores ou Vice-Diretores das unidades escolares por meio de questionários eletrônicos (PT nº 31).

379. Da análise dos dados coletados, pode-se verificar que a metade dos programas de saúde listados pela COSAÚDE não são de conhecimento de, pelo menos, 66% dos gestores escolares, conforme percentuais apresentados no Quadro 47.

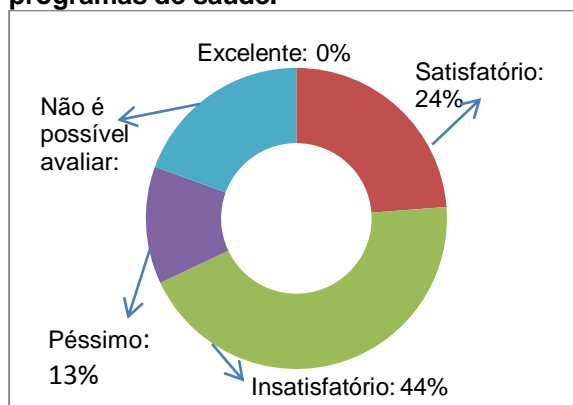
**Quadro 45: Conhecimento das ações e programas de saúde:**

Programas	Sim	Não
Programa de Apoio ao Dependente Químico – PADQ	81%	19%
Programa de Saúde Vocal – PSV	34%	<b>66%</b>
Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO	57%	43%
Programa de Prevenção de Riscos Ambientais –PPRA	8%	<b>92%</b>
Programa de Qualidade de Vida no Trabalho –PQVT	21%	<b>79%</b>
Programa de Readaptação Funcional - PRF	89%	11%

Fonte: PT nº 31.

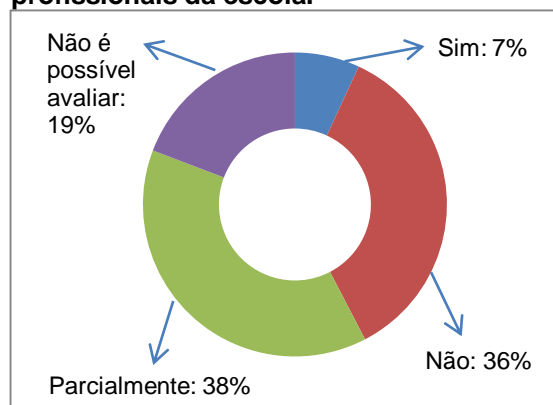
380. No que tange ao grau de satisfação com as ações e programas de saúde desenvolvidos pela SEDF, 57% dos gestores os classificam como insatisfatório ou péssimo (Gráfico 8) e 74% julgam que tais instrumentos não atendem, total ou parcialmente, as demandas dos profissionais de suas respectivas unidades escolares (Gráfico 9):

**Gráfico 8: Satisfação com as ações e programas de saúde.**



Fonte: PT nº 31.

**Gráfico 9: Atendimento das demandas dos profissionais da escola.**



Fonte: PT nº 31.



**57%** dos gestores consideram insatisfatório ou péssimo as ações e programas de saúde desenvolvidos pela SEDF e **74%** julgam que tais instrumentos não atendem, total ou parcialmente, as demandas dos profissionais de suas respectivas unidades escolares.

381. Quanto aos benefícios oriundos da participação dos profissionais de magistério em ações e programas de saúde, **60%** dos gestores indicaram **não** ter havido benefícios ou não ser possível avaliá-los (PT nº 31).

382. A deficiência no planejamento e implementação dos programas de saúde no âmbito da SEDF repercute diretamente na saúde dos profissionais de educação. Corroborando essas constatações, cumpre mencionar recente<sup>104</sup> pesquisa sobre absenteísmo-doença<sup>105</sup> elaborada pela Gerência de Epidemiologia e Estatística em Saúde/SEAP, abrangendo os servidores do Governo do Distrito Federal, que identificou a Secretaria de Educação com o maior número de indicadores em nível crítico no tocante à saúde do trabalhador<sup>106</sup>, ocupando o 1º lugar em relação aos seguintes índices, referentes ao biênio 2011-2012, conforme consta na Tabela 2:

**Tabela 2 – Saúde do Servidor do Distrito Federal 2011/2012 (Pesquisa realizada pela SEAP)**

ÓRGÃOS	IFL	ID	IFT	R\$
SECRETARIA DE EDUCACAO DO DISTRITO FEDERAL	1,7	22,5	58%	59%
SECRETARIA DE SAUDE <sup>3</sup>	1,2	14,6	48%	29%
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E TRANSFERENCIA DE RENDA	1,1	13,6	41%	1%
SECRETARIA DE JUSTICA, DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA	1,1	9,1	47%	1%

<sup>3</sup> SECRETARIA DE SAUDE - Aos dados da Secretaria estão incluídos Hemocentro e FEPECS.

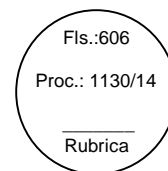
Fonte: PT nº 36

- Órgão que gera maior custo ao Estado com afastamentos por motivo de saúde;
- Maior porcentagem da força de trabalho afastada por motivo de saúde (IFT – Índice de Frequência de Trabalhadores Afastados);

<sup>104</sup> Maio/2014

<sup>105</sup> Informações sobre metodologia utilizada na análise e demais resultados podem ser consultado no PT nº 36 – associado ao sistema e-TCDF. Cumpre já registrar que foi necessária coleta de informações de modo manual em prontuários de servidores.

<sup>106</sup> Indicadores dos Órgãos Prioritários em Saúde do Servidor



- Mais alto número de afastamentos por motivo de saúde (IFL – Índice de Frequência de Licenças).

383. Os dados da pesquisa vêm reforçar a necessidade urgente de priorizar as ações de promoção de saúde voltadas para os servidores da SEDF, em especial dos profissionais de magistério, como forma de melhoria do desempenho e dos serviços prestados à população. Corroboram, ainda, a necessidade de integração efetiva da Secretaria à Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do Distrito Federal.

### **Causas**

384. Inexistência de dados precisos capazes de servir de suporte ao planejamento; ausência/deficiências no planejamento; inércia administrativa; recursos humanos e materiais escassos<sup>107</sup>.

385. Não implantação do Sistema de Polos de Saúde e Segurança do Trabalho – PSST; inexistência de cultura de prevenção de doenças; baixa divulgação dos programas ofertados.

386. Falta de compatibilidade entre programas ofertados e demandas escolares, além de baixa integração da SEDF à Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor Público do Distrito Federal.

### **Efeitos**

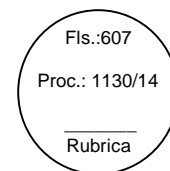
387. Comprometimento do bem estar profissional e da qualidade das aulas, aumento dos afastamentos, licenças médicas e processos de readaptação.

388. Aumento dos gastos com professores temporários; sobrecarga aos cofres públicos com pagamento simultâneo a professores afastados e seus respectivos substitutos (professores temporários).

389. Baixa efetividade da política pública de saúde dos servidores públicos

---

<sup>107</sup> Em reunião realizada durante a etapa de planejamento desta fiscalização, identificaram-se limitações às atividades desempenhadas pela COSAÚDE, cuja própria coordenadora não dispunha de computador para realização de suas funções.



(Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do DF – instituída pelo Decreto nº 33.653/12).

### **Considerações do Auditado**

390. Acerca do achado em tela a COSAÚDE/SEDF encaminhou informações, às fls. 358/359, com vistas a esclarecer algumas situações e conclusões relatadas pela equipe de auditoria, das quais destacam-se as mais relevantes.

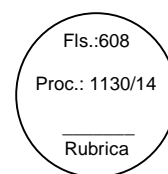
391. Em relação ao Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA, a SEDF teceu considerações visando demonstrar que apesar do reduzido número de profissionais na área de Segurança do Trabalho realizou-se inspeções nos locais de trabalho dos servidores que atuam em atividades insalubres e perigosas, produzindo-se relatórios com recomendações. Também destacou que os gestores das escolas não vinculam as inspeções realizadas pela COSAÚDE ao respectivo nome do Programa e por fim, mencionou que há processo em curso para reposição dos profissionais necessários.

392. Quanto ao Programa de Saúde Vocal a SEDF alegou que o atendimento de 9% do público alvo pode ser considerado expressivo, tendo em vista a inexistência de atividades realizadas anteriormente nesta área.

393. Acerca da evidência de inexistência de programas específicos voltados à saúde mental dos servidores, foi informado pela jurisdicionada que os Programas de Apoio ao Dependente Químico e o Programa de Qualidade de Vida no Trabalho são voltados ao combate de transtornos mentais.

394. No tocante ao baixo grau de atendimento dos servidores pelos programas de saúde, a SEDF informou, especificamente quanto ao Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, da realização de um grande quantitativo de atendimentos em exames pré-admissionais e avaliação de acidentes em serviço, entretanto, os servidores não conhecem o Programa com esta nomenclatura, mas sabem que tais atividades são desempenhadas pela COSAÚDE.

395. Em relação aos exames periódicos mencionou que o Decreto nº



33.653/2012 também prevê que os servidores serão submetidos a exames médicos periódicos, cuja execução seria realizada por meio da contratação de instituições especializadas, encontrando-se a COSAÚDE no aguardo de ação da referida SUBSAÚDE/SEAP.

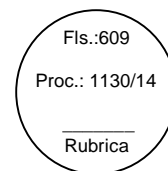
396. Com respeito à falta de impacto no número de licenças médicas concedidas, a SEDF discordou da metodologia adotada, que considera apenas o número absoluto de licenças como o único critério de mensuração da efetividade dos programas, alegando que houve grande avanço no tocante à saúde vocal, em vista da inexistência de ação estruturada neste campo anteriormente ao exercício de 2011, bem como registrou que os resultados das ações preventivas advêm somente ao longo do tempo, citando a recente criação da Gerência de Saúde de Segurança do Trabalho que ocorreu apenas em 2010.

397. Sobre a baixa difusão dos programas junto aos profissionais de magistério a SEDF comentou que o conhecimento do público está diretamente relacionado ao tempo de implantação dos programas, mencionando que os mais conhecidos são os mais antigos, a saber, PADQ e o PRF. Ressaltou ainda o conhecimento dos programas PCMSO e PSV, sendo que este último é conhecido por 34% dos servidores mesmo tendo apenas dois anos de atividade, considerando uma análise realizada até 2013.

398. Por fim, no que tange aos programas não atenderem às necessidades dos profissionais de magistério argumentou-se que seria fruto do desconhecimento dos profissionais em relação à pertinência dos programas, já que todos são baseados em conhecimentos científicos em matéria de Saúde Ocupacional e foram publicados no Manual de Saúde e Segurança do Servidor após serem discutidos em conjunto com a SUBSAÚDE.

#### ***Posicionamento da equipe de auditoria***

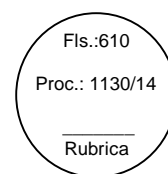
399. Tendo em vista o teor das observações e considerações emanadas pela SEDF quanto às análises e evidências relatadas no achado em tela, segue a manifestação da equipe de auditoria.



400. Quanto às alegações da SEDF referentes ao Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA e ao Programa de Saúde Vocal - PSV, não foram apresentadas justificativas suficientes para afastar as constatações de que apenas 13% das unidades escolares foram inspecionadas pela COSAÚDE no PPRA e de que somente 9% do público alvo foi submetido à triagem no PSV. Embora a unidade demonstre ter se empenhado na realização das atividades em tela de forma pioneira na SEDF, confirma-se que o reduzido número de profissionais na área de Saúde e Segurança do Trabalho é um grande empecilho na ampliação do alcance dos programas em tela.

401. Sobre a inexistência de programas específicos voltados à saúde mental e o argumento da SEDF de que o PADQ e PQVT visam combater transtornos mentais, verifica-se que de fato o PADQ envolve o tratamento destes transtornos, todavia a inexistência de documentação com detalhamentos do PQVT impede a certificação da respectiva informação. No entanto, a constatação apontada pela equipe de auditoria permanece, em grande parte, confirmada, pois a SEDF realmente não executa o Programa de Avaliação Psicológica – PAPSÍ e o Programa de Prevenção de Riscos Psicossociais – PPRPS, previstos no Manual de Saúde e Segurança do Trabalho, nem apresentou iniciativas ou perspectivas quanto à futura implementação.

402. Em relação à baixa realização de exames periódicos, previstos no PCMSO, e a alegação da SEDF de que aguarda a contratação de instituições especializadas para a execução dos exames, conforme art. 19 do Decreto nº 33.653/12, cabe esclarecer que o PCMSO define como responsabilidade, dos Médicos do Trabalho do respectivo órgão, a realização de exames médicos ocupacionais periódicos, sendo que apenas os exames complementares, eventualmente solicitados após análise clínica dos médicos da SEDF, ficariam pendentes de execução em vista da inexistência de instituições especializadas contratadas para esta finalidade. Desta forma, as justificativas apontadas para o baixo quantitativo de exames periódicos realizados pela SEDF não são plausíveis, fazendo-se necessário que a SEDF prime pela execução dos exames clínicos, e que paralelamente seja providenciado pela SEGAD a contratação das referidas



instituições especializadas, considerando principalmente o custo benefício da atuação preventiva frente à oneração do Estado decorrente de futuros afastamentos.

403. Quanto às críticas da SEDF em relação à metodologia adotada para concluir que os resultados dos programas de saúde não impactaram na diminuição do número de licenças médicas concedidas, consente-se com a manifestação da SEDF no sentido de que uma avaliação mais precisa da efetividade destes programas realmente deve considerar períodos mais longos. No entanto não se pode negligenciar que a situação no período avaliado demonstra a elevação constante do número de licenças médicas, cabendo ressaltar que, em virtude das fragilidades das ações e programas apuradas na fiscalização (planejamento precário, incompatibilidade parcial entre os programas e as principais doenças, baixo alcance das ações e da divulgação dos programas), a reversão do panorama atual e a viabilização da efetividade dos programas e ações exigem a adoção de medidas gerenciais corretivas.

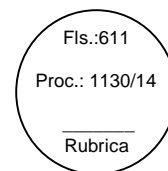
404. No tocante ao desconhecimento dos Programas de saúde pelos gestores escolares, é plausível o argumento da SEDF de que os gestores das escolas não vinculam as atividades realizadas aos respectivos Programas, bem como que os mais antigos sejam mais conhecidos, todavia isto não exige a SEDF de primar pela identificação das ações realizadas, bem como pela divulgação dos programas existentes, de maneira que os atores envolvidos e interessados, saibam de sua existência e recorram à unidade técnica para apresentar suas demandas.

### ***Proposições***

405. Em virtude das constatações do achado em tela, das considerações do auditado e do posicionamento da equipe de auditoria, submete-se as seguintes proposições à deliberação do egrégio Plenário:

- I. Determinar à SEDF que:
  - a. elabore um planejamento gerencial dos programas e ações de prevenção da saúde e segurança do trabalho, contendo, no mínimo, metas e indicadores para os programas de saúde existentes, que permitam o monitoramento e a avaliação de sua efetividade e eficácia; **(Sugestão III.t)**

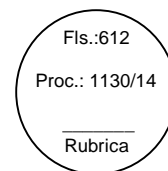




- b. promova a divulgação ampla e constante dos programas de saúde atualmente existentes, de modo a fornecer orientações e informações suficientes ao público alvo; **(Sugestão III.u)**
  - c. realize o alinhamento das ações e programas de saúde e segurança do trabalho da SEDF à Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do DF, instituída pelo Decreto nº 33.653/2012, de modo a planejar e implementar os programas e ações previstos no Manual de Saúde e Segurança do trabalho, e ainda não executados em sua integralidade, priorizando a realização dos programas que possuam maior compatibilidade no tratamento e prevenção das principais doenças e causas de afastamentos dos profissionais de magistério;**(Sugestão III.v)**
- II. Recomendar à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização que avalie a conveniência e a oportunidade de realizar:
- a. reestruturação administrativa na Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do DF, instituída pelo Decreto nº 33.653/2012, no que tange à coordenação e à execução das atividades previstas (prevenção, promoção, vigilância em saúde, perícias médicas, dentre outras), de modo a centralizar sua gestão e promover maior integração, convergência e efetividade na atuação estatal, bem como maior eficiência e economicidade na utilização dos recursos públicos; **(Sugestão VI.a)**
  - b. a contratação de instituições especializadas, de modo a viabilizar a realização dos exames preventivos periódicos no âmbito do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO; conforme previsto no art. 19 do Decreto nº 33.653/12, considerando principalmente o custo benefício da atuação preventiva frente à oneração do Estado decorrente de afastamentos por motivo de doença; **(Sugestão VI.b)**

### ***Benefícios Esperados***

406. Aprimoramento dos programas, monitoramento dos resultados alcançados, atendimento das necessidades dos profissionais, diminuição do índice de



servidores afastados e de processos de readaptação, além de redução de gastos com contratações temporárias.

407. Alcance dos resultados pretendidos pela Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do DF.

### **2.2.3 Achado 9 – Falhas nos procedimentos de registro e de reposição de profissionais de magistério em casos de afastamento por motivo de saúde.**

#### ***Critério***

408. A SEDF deve adotar mecanismos eficazes para garantia da realização das aulas em casos de afastamentos por motivo de saúde.

#### ***Análises e Evidências***

409. A correlação entre os dados referentes às carências abertas no GESPRO em 2013 (PT nº 9) e às licenças médicas por motivo de saúde (PT nº 30) possibilitou a avaliação dos seguintes indicadores gerenciais: carências abertas no sistema GESPRO, mas não supridas; licenças médicas que geraram abertura de carência no sistema; e análise da tempestividade no atendimento das demandas.

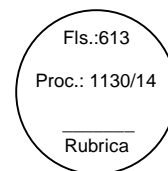
410. Para tanto, foram consideradas apenas aquelas licenças que inquestionavelmente<sup>108</sup> necessitam de encaminhamento de professor substituto à unidade escolar, excluindo para este fim o atestado de comparecimento<sup>109</sup>, o atestado de até 3 dias entregue à chefia imediata<sup>110</sup> e a ausência de um dia destinada à

---

<sup>108</sup> Segundo a Gerência de Gestão de Professores Substitutos, vinculada à Coordenação de Provisão, Movimentação e Modulação – CPMOM/SUGEPE, poderá haver convocação de temporário já no primeiro dia de ausência do professor efetivo (PT nº 13, fl. 9). Entretanto, em reuniões realizadas na fase de planejamento desta fiscalização, tomou-se conhecimento de possível falta de interesse dos profissionais que compõem o banco de temporários em assumir curtas substituições, o que desincentivaria a própria abertura de carência no sistema por parte dos gestores.

<sup>109</sup> Art. 4º O atestado de comparecimento a serviços médicos, odontológicos ou laboratoriais não gera licença, sendo somente justificativa de afastamento, que se restringe ao turno no qual o servidor foi atendido. Parágrafo único. O servidor cuja carga horária seja inferior a 40 (quarenta) horas semanais, deverá compensar o período ausente até o final do mês subsequente à data do atestado de comparecimento, a fim de cumprir integralmente sua jornada semanal de trabalho. (Decreto nº 34.023, de 10 de dezembro de 2012).

<sup>110</sup> Art. 8º Em caso de apresentação de 01(um) atestado médico ou odontológico concedendo licença de até (03) três dias por bimestre do ano civil, poderá ser dispensada a inspeção médica, a critério da chefia imediata. O atestado será entregue ao chefe imediato que o encaminhará à Perícia médica para a contabilização do tempo de afastamento. (Decreto nº 34.023, de 10 de dezembro de 2012).



realização de exames preventivos ou periódicos, prevista no art. 62, b, II da Lei Complementar nº 840/2011.

411. Da listagem de carências abertas, considerou-se como “motivo de saúde”: Licença Adoção, Licença Gestante, Licença para tratamento de Saúde, Licença Paternidade e Readaptado.

412. Merece também destacar que o detalhamento utilizado para registro de licenças no sistema SIGRH difere daquele empregado para especificação do motivo que originou a abertura de carência no sistema GESPRO. Assim, não havendo interlocução com o sistema SIGRH, o motivo da carência/tipo de afastamento é escolhido manualmente pelo operador dentre os oferecidos no *menu* GESPRO (PT nº 8, fl. 45). Buscou-se, porém, utilizar filtragens que minimizassem a peculiaridade de cada um dos sistemas, conforme explicitado nos parágrafos anteriores.

413. Diante desses dados, analisando o “período da carência” e o “período do contrato dos professores substitutos”, identificamos quatro situações distintas: períodos coincidentes, período de contrato inferior ao período da carência, período de contrato superior ao período de carência e inexistência de contratação de professor substituto (PT nº 32), conforme consolidado, por disciplina, no Quadro 46:

**Quadro 46: Comparativo entre o período de carência e de contratação de temporários. (2013)**

Disciplina	Completa	Insuficiente	Ultrapassa	Não suprida	Total Geral
Artes	144	149	146	47	486
Atividades – Ensino Regular	692	461	425	87	1665
Biologia	74	55	57	13	199
Ciências Naturais	275	140	127	39	581
Educação Física	388	124	85	23	620
Filosofia	86	44	41	8	179
Física	88	51	26	12	177
Geografia	287	96	124	55	562
História	330	121	157	27	635
Lem/espanhol	59	29	10	3	101
Lem/inglês	249	171	98	36	554
Língua Portuguesa	455	327	287	48	1117
Matemática	451	259	150	34	894
Química	73	49	30	7	159
Sociologia	57	46	20	13	136
<b>Total Geral</b>	<b>3708</b>	<b>2122</b>	<b>1783</b>	<b>452</b>	<b>8065</b>

Fonte: PT nº 32



414. Desta análise, identificou-se que **32%** das carências registradas em razão de licenças médicas por motivo de saúde não foram, total ou parcialmente, supridas.

*32% das carências abertas no GESPRO em casos de afastamento por motivo de saúde não foram, total ou parcialmente, supridas por professores substitutos.*

415. Tal cenário agrava-se ao verificar-se que o índice de registro de carência no sistema já é, por si só, insatisfatório: as 566<sup>111</sup> unidades escolares, que fazem parte do escopo<sup>112</sup> desta fiscalização e cujos professores apresentaram licenças por motivo de saúde em 2013, não apresentam assiduidade no registro da carência no sistema, conforme indicado no Quadro 49:

**Quadro 47: Percentuais de licenças que geraram abertura de carência no GESPRO.**

% Licenças que geraram abertura de carência no GESPRO	Nº de Unidades Escolares (U.E's)	% de U.E's	% Acumulado de U.E's
0%	63	11%	11%
<b>0,1% a 10%</b>	<b>272</b>	<b>48%</b>	<b>59%</b>
10,01% a 20%	194	34%	<b>93%</b>
20,01% a 30%	27	5%	98%
30,01% a 40%	3	1%	99%
40,01 a 50%	2	0%	99%
100%	2	0%	99%
>100% <sup>113</sup>	3	1%	100%
<b>Total Geral</b>	<b>566</b>		

Fonte: PT nº 32

416. Conforme se pode observar do Quadro 49, cerca de 50% das unidades escolares que procederam ao registro no sistema limitaram-se a abrir carência para no máximo **10%** de suas licenças. Acrescenta-se ainda que 11% sequer

<sup>111</sup> Este quantitativo refere-se ao total de escolas que ofertavam em 2013 as modalidades e etapas de ensino do escopo da auditoria. Difere do quantitativo apresentado nos §186 e 192, pois nestes retrata-se o total de escolas que ofertam as modalidades e etapas de ensino do escopo no ano letivo de 2014.

<sup>112</sup> Escola Classe – EC, Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente - CAIC, Centro Educacional - CED, Centro de Ensino Fundamental - CEF e Centro de Ensino Médio – CEM.

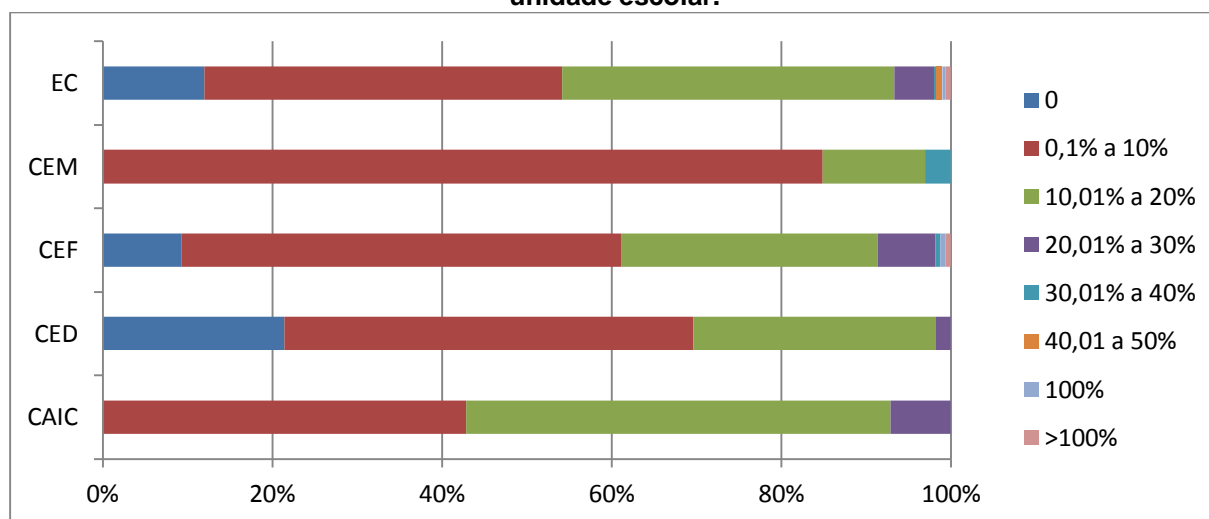
<sup>113</sup> Salienta-se que as três unidades escolares que apresentaram percentagem de licença com abertura de carência superior a 100% tiveram mais registros de carência por motivo de saúde no GESPRO do que de licenças no SIGRH, indicando possíveis falhas na alimentação dos sistemas.



abriram carência para as licenças apresentadas em 2013.

417. A estratificação das aberturas de carência no GESPRO por tipo de unidade escolar é apresentada a seguir no Gráfico 10.

**Gráfico 10: Percentuais de licenças que geraram abertura de carência no GESPRO, por tipo de unidade escolar.**



Fonte: PT nº 32.

418. Ressalta-se que cada tipo de unidade escolar apresenta peculiaridades, a exemplo das Escolas Classes, onde as turmas de séries/anos iniciais do Ensino Fundamental possuem apenas um professor (Atividades – Ensino Regular), logo a abertura de carência deve ser a mais breve possível, para não haver comprometimento do conteúdo programático.

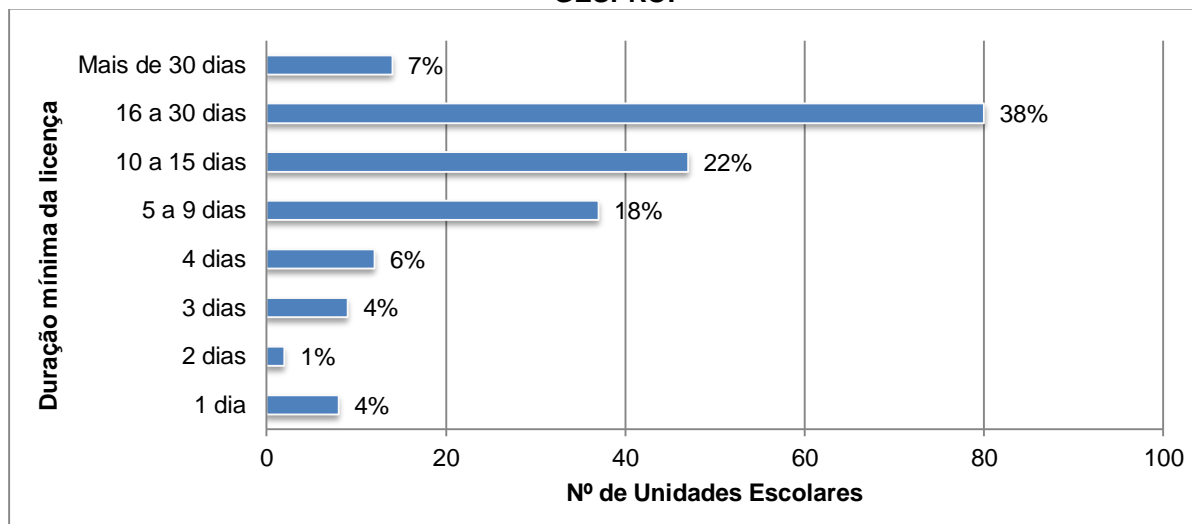
419. A precariedade dos registros das carências no sistema GESPRO tem grave repercussão na oferta do ensino público. Primeiro, porque as informações gerenciais utilizadas para a tomada de decisão não refletem com fidedignidade as carências em salas de aula. Segundo, porque não existe procedimento alternativo para registro das carências além do sistema GESPRO (PT nº 13, fl. 9). Entende-se, portanto, que a carência não registrada é tida por inexistente, não havendo sequer os desdobramentos para encaminhamento de professor substituto e realização das aulas.

420. Informações obtidas por intermédio da aplicação de questionário eletrônico indicam que cerca de 45% das escolas abrem carências apenas em casos



de licenças médicas cuja duração é superior a 15 dias, conforme Quadro 50, corroborando, assim, a análise dos dados retro apresentados.

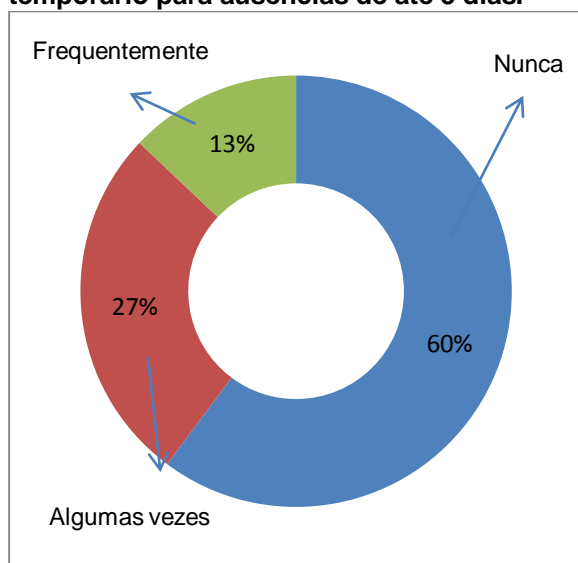
**Quadro 48: Tempo mínimo de duração de licença médica que enseja abertura de carência no GESPRO.**



Fonte: PT nº 33.

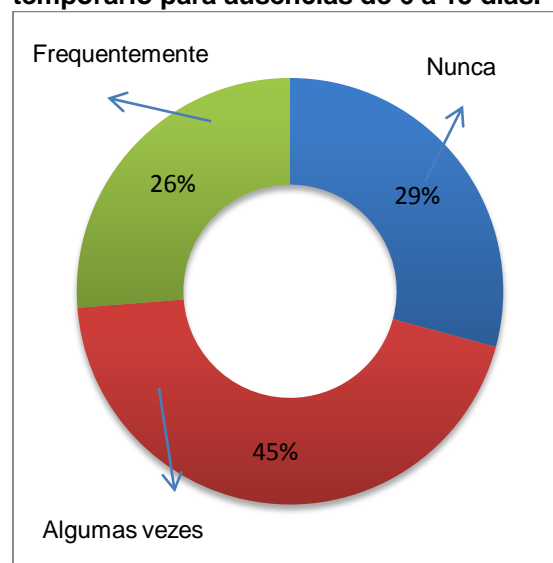
421. Segundo **60%** dos Diretores/Vices participantes da pesquisa eletrônica, a substituição por temporário nunca é adotada em casos de ausências de até 5 dias (Gráfico 11) e apenas **26%** disseram ser frequente tal substituição no caso de ausência cuja duração seja de 6 a 15 dias (Gráfico 12):

**Gráfico 11: Substituição por professor temporário para ausências de até 5 dias.**



Fonte: PT nº 33.

**Gráfico 12: Substituição por professor temporário para ausências de 6 a 15 dias.**

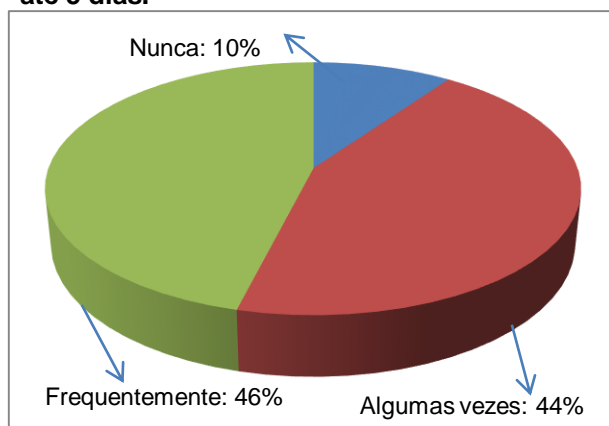


Fonte: PT nº 33



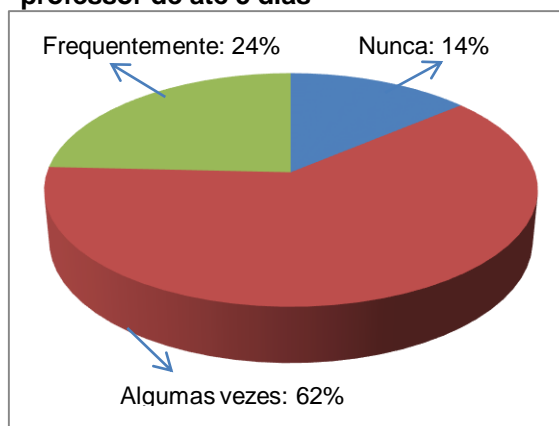
422. Nesse cenário, o resultado da pesquisa eletrônica apontou, no que tange aos procedimentos adotados em casos de ausências de professores por até 5 dias<sup>114</sup>, ser recorrente a substituição por Coordenador Pedagógico (Gráfico 13) ou pela equipe de Direção (Gráfico 14), conforme tabulação abaixo:

**Gráfico 13: Substituição por coordenador pedagógico em ausências de professor de até 5 dias.**



Fonte: PT nº 33

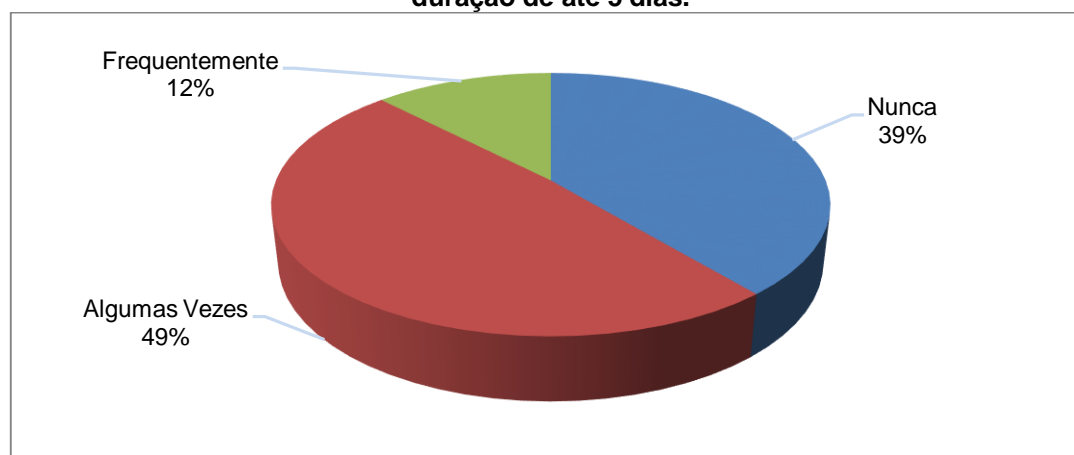
**Gráfico 14: Substituição pela equipe de Direção (diretor/vice) em ausências de professor de até 5 dias**



Fonte: PT nº 33

423. Importante frisar que cerca de **12%** das escolas informaram liberar os alunos **frequentemente** nesses casos de ausência (Gráfico 15). Tal procedimento é de elevado risco, principalmente nas Escolas Classes, em virtude da faixa etária dos alunos girar em torno de 6 a 10 anos (Gráfico 16).

**Gráfico 15: Incidência de liberação de turmas nos casos de ausência de professor com duração de até 5 dias.**

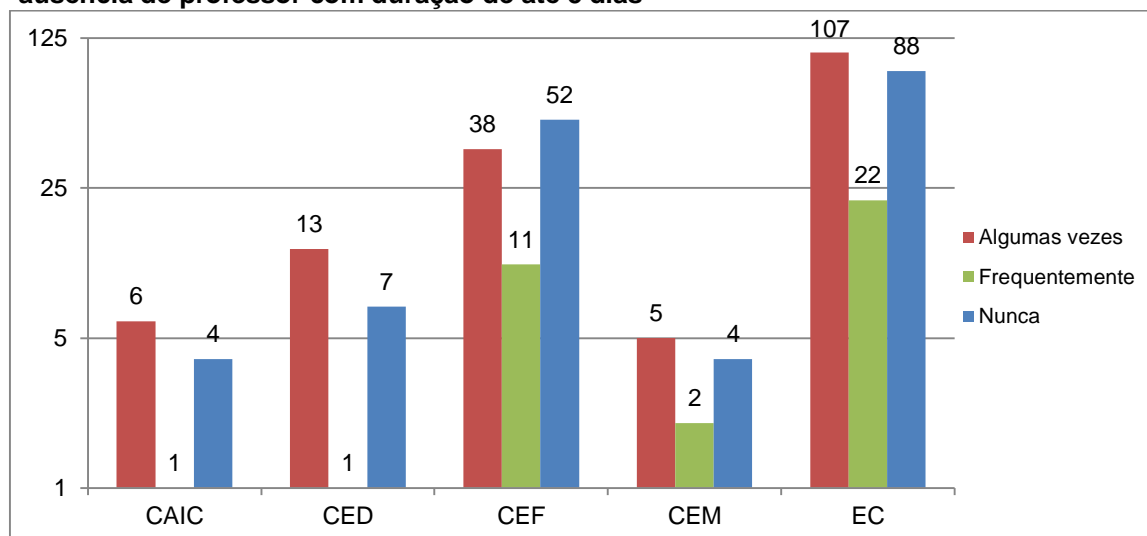


Fonte: PT nº 33

<sup>114</sup> O resultado da pesquisa aponta que os procedimentos adotados em casos de ausências de professores pelo período de 6 a 15 dias seguem o mesmo padrão.



**Gráfico 16: Incidência de liberação de turmas, por tipo de unidade escolar, nos casos de ausência de professor com duração de até 5 dias**



Fonte: PT nº 33

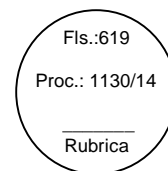
424. Como se depreende das informações apresentadas, a deficiência no processo de substituição de professores ausentes em razão de licença médica tem forte repercussão na qualidade do ensino na rede pública, pois a ausência do professor, em regra, é suprida pela equipe de direção da escola, pelo coordenador pedagógico ou, ainda, ocorre a liberação dos alunos de forma antecipada.

425. Qualquer dessas hipóteses trará fatores negativos para o processo de ensino-aprendizagem, seja em razão da sobrecarga de trabalhos dos demais profissionais, comprometendo a realização de atividades típicas de coordenação pedagógica e direção, ou, ainda, no caso de liberação de turmas, risco à segurança dos alunos e dano pela não realização de atividades pedagógicas. Ao final, invariavelmente, haverá perda da qualidade da prestação do serviço público.

426. Não há normativo regulamentando os procedimentos de abertura de carência no sistema GESPRO. A Gerência de Gestão de Professores Substitutos-GESPROS informou ser atribuição do supervisor administrativo, ou equivalente, da unidade escolar, por meio de senha pessoal e intransferível, o acesso ao referido sistema para cadastramento de informações tais como período, disciplina e grade horária (PT nº 13, fl. 10).

427. Tal preenchimento geraria um número de requerimento encaminhado





eletronicamente à respectiva CRE, sendo esta responsável pela autorização, ou não, do prosseguimento da demanda. Caso a carência seja autorizada, a escola procede a convocações de forma automática, ou seja, o próprio sistema indica o profissional a ser contatado pela escola para a assinatura do contrato junto à CRE (PT nº 13, fl.10).

428. Informação divergente, entretanto, foi obtida durante as visitas in loco, durante as quais Diretores/Vices informaram preencher documento físico<sup>115</sup> a ser encaminhado às regionais, às quais caberiam a efetiva abertura de carência no sistema e o contato com o professor do Banco de Reserva. Segundo alguns gestores, a abertura de carência no âmbito escolar foi realizada no início do ano letivo, mas não houve continuidade deste modelo de gerenciamento.

429. Da análise do intervalo de tempo entre a abertura da carência e a data inicial de contratação, avaliou-se a “*tempestividade na reposição de professores*” afastados por licença médica, conforme Quadro 51.

**Quadro 49: Tempo médio de reposição, por disciplina.**

Disciplina	Média para reposição (dias)	Menor média para reposição (dias)	Maior média para reposição (dias)
Artes	9,93	4,00 (Gama)	19,53 (Taguatinga)
Atividades – E.Regular	4,39	1,37 (Sta Maria)	7,97 (Taguatinga)
Biologia	6,93	0 (Paranoá)	12,64 (Ceilândia)
Ciências Naturais	6,03	1,50 (Brazlândia)	28 (Paranoá)
Educação Física	7,06	2,91 (Samambaia)	11,60 (Ceilândia)
Filosofia	6,54	0 (Sta Maria)	15 (Taguatinga)
Física	6,78	1 (Sta Maria e S. Sebastião)	12,67 (Ceilândia)
Geografia	7,16	1,20 (Brazlândia)	13,60 (Paranoá)
História	7,80	2,06 (Sta Maria)	29 (Núcleo Bandeirante)
Lem/espanhol	8,79	0 (Planaltina e Samambaia)	18,67 (Taguatinga)
Lem/inglês	6,71	0,33 (São Sebastião)	14,47 (Ceilândia)
Língua Portuguesa	5,79	1,4 (São Sebastião)	11,7 (Núcleo Bandeirante)
Matemática	7,00	0,57 (São Sebastião)	12,67 (Taguatinga)
Química	6,92	0 (Guará)	28 (Paranoá)
Sociologia	13,31	1 (Planaltina)	31,67 (Paranoá)
<b>Total Geral</b>	<b>5,71</b>		

Fonte: PT nº 32.

430. Como se depreende dos dados apresentados, pode-se observar que

<sup>115</sup> Exemplo PT nº 34, fls. 9 e 10.



o procedimento de reposição, quando à tempestividade, **não** ocorre de maneira uniforme, variando expressivamente de acordo com a disciplina e com a regional de ensino, prejudicando o planejamento das atividades pela direção das escolas, conforme se pode verificar no Quadro 50:

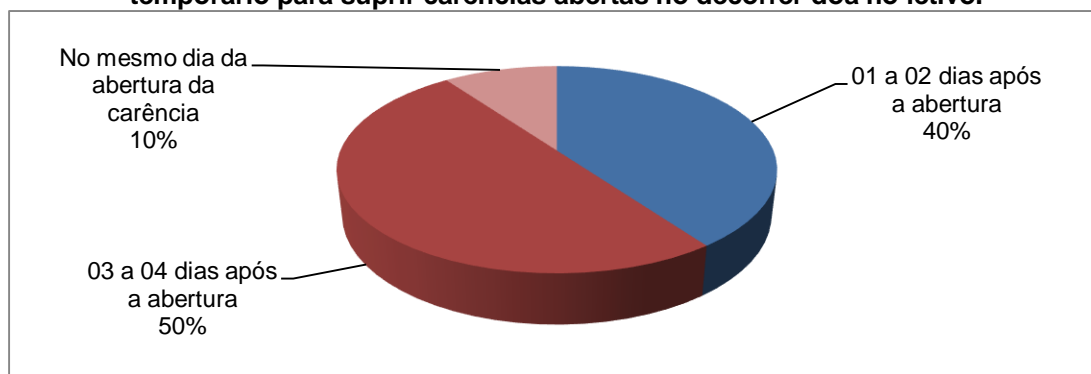
**Quadro 50: Tempo médio de reposição de professor.**

Coordenação Regional de Ensino	Média de reposição (dias)
Santa Maria	2,13
Recanto das Emas	2,72
Brazlândia	2,83
Samambaia	3,07
São Sebastião	3,09
Gama	4,73
Guará	4,88
Planaltina	5,44
Sobradinho	5,58
Paranoá	6,93
Plano Piloto / Cruzeiro	7,30
Núcleo Bandeirante	8,10
Ceilândia	8,46
Taguatinga	10,51

Fonte: PT nº 32

431. A percepção dos dirigentes das unidades escolares acerca do tempo médio de encaminhamento de professor temporário em cada regional, após abertura da carência no sistema, foi também objeto de análise por meio de questionário eletrônico. A seguir, apresentam-se as informações relativas às regionais de Santa Maria (Gráfico 17) e Taguatinga (Gráfico 18), que apresentaram posições distintas na análise anterior (Quadro 50).

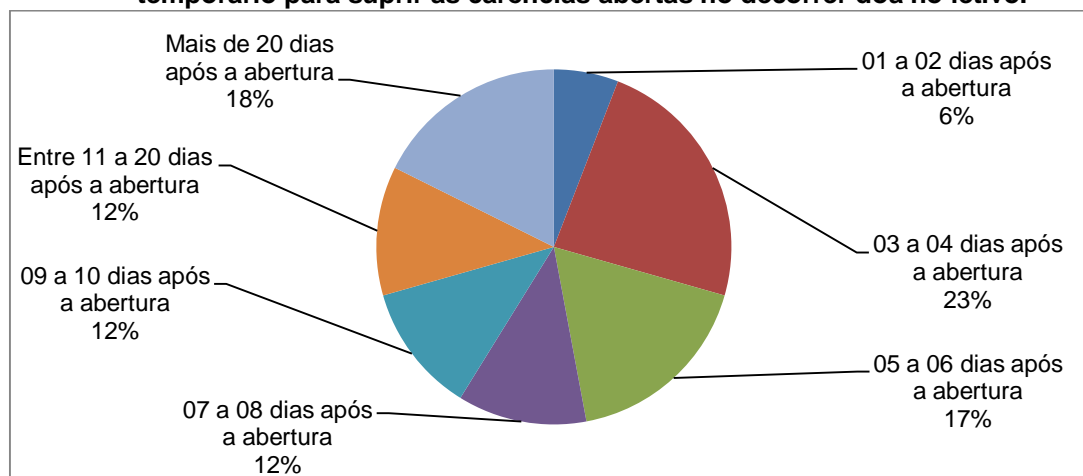
**Gráfico 17: CRE Santa Maria - Dias necessários para a unidade escolar receber professor temporário para suprir carências abertas no decorrer do ano letivo.**



Fonte: PT nº 33



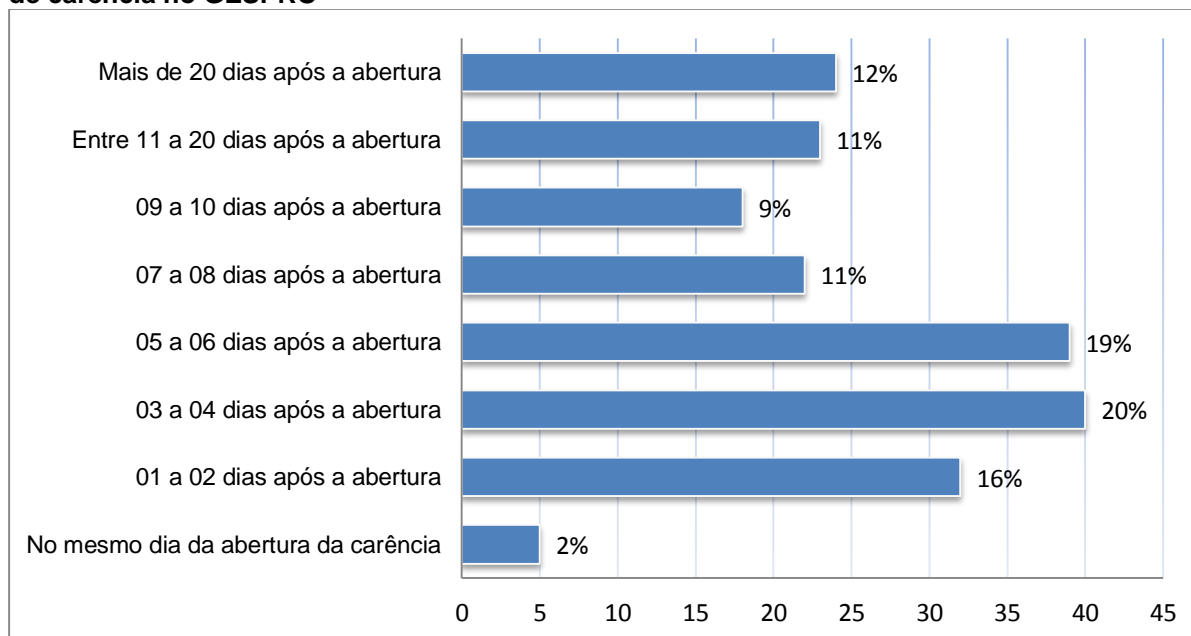
**Gráfico 18: CRE: Taguatinga -Dias necessários para a unidade escolar receber professor temporário para suprir as carências abertas no decorrer do ano letivo.**



Fonte: PT nº 33.

432. Em síntese, a percepção dos Diretores/Vices acerca do tempo médio para recebimento de professor temporário, nas escolas participantes do questionário, é demonstrada no Gráfico 19.

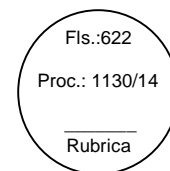
**Gráfico 19: Tempo médio (dias) para encaminhamento de professor temporário após abertura de carência no GESPRO**



Fonte: PT nº 33

### **Causas**

433. Ausência de normativo que oriente e padronize o registro de carência no GESPRO (PT nº 13); procedimentos de convocação dos professores temporários



realizados de forma centralizada pelas CRE's (Portaria nº 73/2009) e indisponibilidade do sistema GESPRO nas unidades escolares.

434. Falta de controle/registro das licenças e afastamentos; inexistência de interlocução do GESPRO com o SIGRH (PT nº 08, fl. 45) e inércia administrativa.

435. Insuficiência de temporários no Banco de Reservas de cada CRE; baixo interesse dos candidatos classificados em assumir contratos de curta duração<sup>116</sup> e de suprir carência em Regionais próximas, cujos "Bancos" já estejam esgotados.

### **Efeitos**

436. Impossibilidade de identificar as carências/demandas apresentadas por cada unidade escolar e Regional para fins de estudo e dimensionamento dos bancos de temporários e da sistemática de substituição; ausência de encaminhamento ou intempestividade no envio de professor substituto; comprometimento da realização das aulas, das atividades de Coordenação Pedagógica e Direção e da segurança do aluno.

### **Considerações do Auditado**

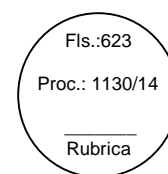
437. Acerca do presente achado a SEDF informou, à fl. 359, da existência de um projeto de migração dos dados do SIGRH para o GESPRO, para o ano letivo de 2015, com vistas a propiciar a convergência de dados relativos a afastamentos e lotação de professores efetivos, permitindo a minimização da abertura de carências não previstas na legislação e na estratégia de matrícula.

### **Posicionamento da equipe de auditoria**

438. Concedida a oportunidade do auditado se manifestar sobre o teor do achado em questão e de seus elementos constitutivos, não foram encaminhadas objeções ou questionamentos que tenham o condão de afastar as constatações

---

<sup>116</sup> Segundo o Sr. Subsecretário de Gestão dos Profissionais da Educação, "às vezes um professor precisa se afastar por uma semana, 15 dias ou um mês e quando a gente convocava os temporários, eles se recusavam. Por isso, resolvemos fazer contratos de períodos mais longos." Fonte: <http://blogs.maiscomunidade.com/blogdocallado/2014/03/22/educacao-quadro-de-efetivos-deve-aumentar-em-breve/>. Acesso em: 08/05/2014.

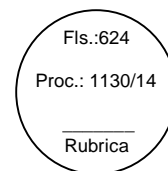


contidas no achado em tela, portanto, permanecem mantidas as conclusões da equipe de auditoria.

### **Proposições**

439. Tendo em vista o teor do achado em epígrafe, as considerações do auditado e o posicionamento da equipe de auditoria, submete-se à deliberação do egrégio Plenário as seguintes proposições:

- I. Determinar à Secretaria de Estado de Educação do DF que:
  - a. reavalie e regulamente os procedimentos para registro sistemático de carências de professor no Sistema de Gestão de Professores Substitutos (GESPRO) de modo a possibilitar um controle mais efetivo das substituições na rede pública de ensino, maior celeridade no processo de reposição e realização de diagnóstico periódico da demanda por temporários, adotando, no mínimo, as seguintes medidas: 1) definição de competências e padronização da operacionalização de abertura de carências; 2) garantia de acesso ao sistema para todas unidades escolares realizarem os registros eletronicamente; 3) obrigatoriedade de lançamento de todas carências no GESPRO, inclusive afastamentos e licenças de curta duração; 4) adequações tecnológicas no sistema com vistas a vincular o operador a preencher todos os campos existentes durante o registro das carências, principalmente: “motivo de abertura de carência”, “profissional a ser substituído” e o lançamento fidedigno das datas de início e término dos afastamentos e dos respectivos contratos temporários;**(Sugestão III.d)**
  - b. adote medidas pertinentes junto à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização, unidade gestora do SIGRH, visando padronizar as informações registradas nos sistemas GESPRO e SIGRH, principalmente no que tange aos campos referentes aos “motivos de carência”/“tipo de afastamento”; “unidade de lotação” e “datas de início e fim da carência”; de modo a propiciar convergência no gerenciamento dos afastamentos de professores efetivos e de suas respectivas substituições,



minimizar a abertura de carências não previstas na legislação e na estratégia de matrícula, bem como permitir um controle mais rígido dos registros das licenças, afastamentos e substituições; **(Sugestão III.w)**

- c. realize diagnósticos, estudos técnicos e defina estratégias gerenciais e medidas sistêmicas que visem elevar o grau de eficácia e tempestividade na cobertura de carências abertas, principalmente para afastamentos de curta duração. **(Sugestão III.x)**
- II. Determinar à SEDF, ainda, que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação da determinações constantes dos itens I, alíneas. “a”, “b” e “c”, contendo cronograma completo das ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação, conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria. **(Sugestão V)**

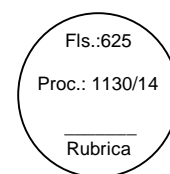
### ***Benefícios Esperados***

440. Reposição tempestiva do profissional afastado; maior interesse dos professores temporários em realizar substituições de curta duração; continuidade da realização das aulas e não comprometimento das atividades de coordenação e direção nem da segurança do aluno

### **3 Conclusão**

441. A presente auditoria visou avaliar a gestão da oferta de profissionais de magistério da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal realizada pela SEDF, havendo o trabalho se desdobrado em duas questões de auditoria.

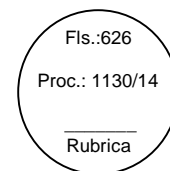
442. Na primeira questão entendeu-se que a alocação dos profissionais de magistério não é realizada de forma planejada, eficiente e equitativa, uma vez que não há planejamento estruturado da reposição do quadro de professores efetivos e de orientadores educacionais, há descontinuidade no processo de reposição, bem como falhas no planejamento e atendimento das demandas por professor temporário. A alocação da carga horária de regência nas unidades escolares não é otimizada,



havendo expressiva parcela de professores com cargas residuais elevadas. A oferta de orientadores educacionais também é inadequada, havendo insuficiência de profissionais para atender as necessidades das unidades escolares e ausência de equidade na sua distribuição. Por fim, constatou-se alocação de professores em atividades de natureza administrativa e cessão para diversos órgãos e convênios sem critérios previamente estabelecido, além das seguintes falhas no gerenciamento dos profissionais readaptados: não identificação do quantitativo, falta de critérios para alocação e baixo acompanhamento dos profissionais nesta condição.

443. Em relação à segunda questão apurou-se que a Secretaria de Educação não possui dados precisos sobre os agravos à saúde de seus servidores que lhe permita planejar adequadamente políticas de promoção e preservação da saúde. Os programas e ações ofertados apresentam, como regra geral, abrangência pouco representativa e não possuem planejamento de atividades para 2014, nem registros do grau de alcance de seus objetivos e metas. Segundo parcela representativa dos gestores escolares, as ações e programas ofertados podem ser classificados como insatisfatório ou péssimo e não atendem à demanda dos profissionais de suas respectivas unidades escolares, não trazendo benefícios esperados. Em casos de ausência de profissionais por motivo de saúde, a Secretaria também não possui mecanismos eficazes para o registro e encaminhamento de professor substituto. O sistema de registro de carência não é assiduamente alimentado e o encaminhamento do professor temporário não é feito de forma tempestiva, havendo necessidade de realizar a cobertura das carências de professores através dos Coordenadores Pedagógicos e da equipe de Direção da escola ou até mesmo a liberação de alunos.

444. Conclui-se, portanto, que as ações desenvolvidas pela Secretaria de Educação do DF não são suficientes para garantir uma oferta de profissionais de magistério que atenda às necessidades da Rede Pública de Ensino de maneira eficiente, eficaz e equitativa.



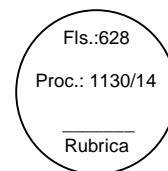
## 4 Proposições

445. Ante o exposto, sugere-se ao Plenário:
- I) Tomar conhecimento:
    - a. do presente Relatório de Auditoria, de fls. 491/640;
    - b. dos documentos acostados às fls. 350/482.
  - II) Dar ciência ao Governador do Distrito Federal e ao Secretário de Estado de Educação acerca das seguintes constatações que tem contribuído para a redução da qualidade do ensino na rede pública do DF:
    - a. elevada carência de professores efetivos e de orientadores educacionais nas escolas da rede pública do DF; ausência de planejamento e descontinuidade na reposição destes profissionais (**ACHADO 1**);
    - b. sub aproveitamento da carga horária destinada à regência de classe dos professores efetivos e temporários, situação que atenta contra os princípios da eficiência e eficácia (**ACHADO 3**);
    - c. alocação indevida de professores em atividades não pedagógicas, fato que contribui para a redução da disponibilidade desses profissionais nas salas de aula (**ACHADO 5**).
  - III) Determinar à Secretaria de Estado de Educação do DF que:
    - a. implemente modelo de gestão de pessoas, com ênfase nas atividades de recrutamento, seleção e alocação de seus servidores, e pautado em um planejamento gerencial que contenha, no mínimo: estimativa de servidores com perspectiva de aposentadoria no curto e médio prazo; consolidação dos desligamentos e análise da rotatividade (*turnover*); identificação do quantitativo de profissionais em cada especialidade e da respectiva demanda; estimativa de impacto orçamentário-financeiro de novas admissões; programação e proposta de realização de concursos periódicos (**ACHADO 1**);
    - b. adote as medidas necessárias com vistas à progressiva



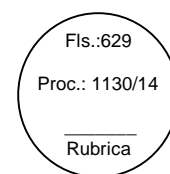


- recomposição do quadro efetivo de professores e orientadores educacionais de modo a suprir as carências permanentes da rede pública de ensino **(ACHADO 1)**;
- c. realize diagnóstico e estimativa anual da demanda de professores temporários para cada Coordenação Regional de Ensino (CRE), observando o contido no §4, art. 2º, do Decreto nº 31.439/10, de forma a subsidiar os processos seletivos simplificados de professores temporários, bem como adote medidas gerenciais cabíveis para que a composição dos bancos reservas de professores temporários das CRE's seja compatível com as demandas existentes **(ACHADO 2)**;
- d. reavalie e regulamente os procedimentos para registro sistemático de carências de professor no Sistema de Gestão de Professores Substitutos (GESPRO) de modo a possibilitar um controle mais efetivo das substituições na rede pública de ensino, maior celeridade no processo de reposição e realização de diagnóstico periódico da demanda por temporários, adotando, no mínimo, as seguintes medidas: 1) definição de competências e padronização da operacionalização da abertura de carências; 2) garantia de acesso ao sistema para todas unidades escolares realizarem os registros eletronicamente; 3) obrigatoriedade de lançamento de todas carências no GESPRO, inclusive afastamentos e licenças de curta duração; 4) realização de adequações tecnológicas no sistema com vistas a vincular o operador a preencher todos os campos existentes durante o registro da abertura das carências, principalmente: “motivo de abertura de carência”, “profissional a ser substituído” e o lançamento fidedigno das datas de início e término dos afastamentos e dos respectivos contratos temporários. **(ACHADOS 2 e 9)**;
- e. implante procedimentos gerenciais que viabilizem uma atuação sistemática e padronizada das unidades escolares na

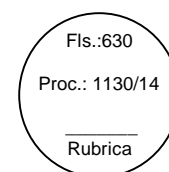


elaboração, revisão e atualização das modulações dos profissionais de magistério, bem como mecanismos que propiciem o acompanhamento, monitoramento e controle tempestivo e padronizado das modulações, de modo a promover a alocação eficiente dos recursos humanos disponíveis e subsidiar a ação corretiva, adotando preferencialmente, sistema informatizado para tanto **(ACHADO 3)**;

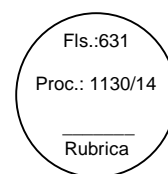
- f. realize, periodicamente, auditoria interna nas modulações das unidades escolares de modo a averiguar a veracidade das informações e a eficiência no aproveitamento da carga horária de regência dos professores efetivos, bem como promova as medidas necessárias para o remanejamento de pessoal nos casos de excesso de carga horária residual, e ainda, avalie a situação dos professores temporários de modo a ajustar os respectivos contratos em que se verifique excesso de horas contratadas; **(ACHADO 3)**;
- g. garanta que os professores que eventualmente possuam carga horária residual sejam obrigatoriamente designados para realizar a imediata substituição nos casos de afastamentos e licenças de professores titulares, respeitado o limite da carga horária destinada à regência de classe, principalmente em situações de carência de curta duração e de ausência imprevisível **(ACHADO 3)**;
- h. reveja os normativos que tratam da distribuição de carga horária dos servidores da Carreira Magistério, de modo a estabelecer que os professores, em especial aqueles com jornada ampliada de 40 horas semanais, complementem a carga de regência em outra unidade escolar, obedecidos critérios técnicos, com vistas a elevar a eficiência no aproveitamento desses profissionais em regência de classe **(ACHADO 3)**;
- i. adote procedimentos periódicos de atualização, aferição e controle das informações constantes do SIGRH, referentes aos



- profissionais de magistério, principalmente aquelas referentes à lotação, jornada de trabalho e disciplinas com habilitação; **(ACHADO 3)**;
- j. garanta que as unidades escolares divulguem mensalmente à comunidade escolar, conforme modelo a ser estabelecido pela Secretaria, informações claras e atualizadas da modulação, afastamentos e licenças dos profissionais de magistério, a exemplo de: relação completa dos profissionais de magistério lotados na respectiva unidade; função exercida; carga horária de regência alocada para cada professor, indicando as respectivas turmas e disciplinas; a relação dos profissionais afastados, licenciados, e data prevista de retorno; de modo a contribuir para o controle social **(ACHADO 3)**;
- k. tendo em conta o parâmetro estabelecido na Portaria nº 32/2013-SEDF, promova a redistribuição dos orientadores educacionais das unidades escolares que possuem excedente para as unidades em que há carência destes profissionais, de modo a minimizá-las, bem como estabeleça critérios objetivos que direcionem a alocação prioritária dos orientadores, de modo a evitar a reincidência dessa falha **(ACHADO 4)**;
- l. defina as atividades pedagógicas desenvolvidas em cada unidade intermediária e central de sua estrutura administrativa, estabelecendo as competências e a lotação ideal, principalmente dos cargos relacionados à atividade pedagógica, de modo a regulamentar a Lei nº 5.105/13, uma vez que a Portaria-SEDF nº 259/2013 não atende a esse objetivo **(ACHADO 5)**;
- m. adote mecanismos de controle dos servidores cedidos, e divulgue no sítio da Secretaria relatórios gerenciais que proporcionem a transparência das informações à sociedade **(ACHADO 5)**;
- n. estabeleça a obrigatoriedade de as unidades escolares incluírem

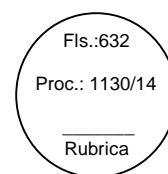


- em seus Projetos Políticos Pedagógicos estratégias específicas para inserção dos servidores readaptados no contexto escolar, de forma a garantir a atuação e o aproveitamento dos profissionais da Carreira Magistério Público em atividades prioritariamente pedagógicas **(ACHADO 6)**;
- o. efetue levantamento de todos os profissionais readaptados e mantenha registro atualizado, no mínimo, das seguintes informações: lotação, carga horária, atividades desenvolvidas, motivo da limitação laborativa, data da readaptação; de forma a permitir a avaliação e a gestão eficiente desses profissionais **(ACHADO 6)**;
- p. regulamente os procedimentos de distribuição e remoção dos servidores readaptados, de modo a garantir a otimização de recursos, a impessoalidade e o atendimento do interesse público quando da alocação desses servidores, minimizando o encaminhamento de profissionais com restrições semelhantes a uma mesma unidade escolar ou com restrições incompatíveis ao ambiente escolar e garantir a atuação dos profissionais de magistério, preferencialmente, em atividades de caráter iminentemente pedagógico **(ACHADO 6)**;
- q. atualize o Regimento Interno da Secretaria de Educação, normatizando as competências da Gerência de Acompanhamento de Servidores com Limitação de Atividades – GEASLA/SUGEPE; **(ACHADO 6)**;
- r. garanta a confiabilidade e integralidade das informações registradas pela SEDF no SIGRH, mediante: 1) atualização dos dados referentes às licenças médicas registradas, principalmente no que tange à data do término das licenças concedidas e identificação de CID; 2) orientação e padronização do registro de afastamentos; 3) estabelecimento de rotinas periódicas de



controle e revisão das informações registradas **(ACHADO 7)**;

- s. doravante, realize diagnósticos periódicos e a elabore estudos técnicos relacionados aos afastamentos por motivo de saúde dos servidores da SEDF, apurando as principais causas e doenças que ocasionam afastamentos na rede pública de ensino, bem como sua evolução histórica, no sentido de subsidiar o planejamento dos programas de saúde e monitorar as ações realizadas **(ACHADO 7)**;
- t. elabore um planejamento gerencial dos programas e ações de prevenção da saúde e segurança do trabalho, contendo, no mínimo, metas e indicadores para os programas de saúde existentes, que permitam o monitoramento e a avaliação de sua efetividade e eficácia; **(ACHADO 8)**;
- u. promova a divulgação ampla e constante dos programas de saúde atualmente existentes, de modo a fornecer orientações e informações suficientes ao público alvo **(ACHADO 8)**;
- v. realize o alinhamento das ações e programas de saúde e segurança do trabalho da SEDF à Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do DF, instituída pelo Decreto nº 33.653/2012, de modo a planejar e implementar os programas e ações previstos no Manual de Saúde e Segurança do trabalho, e ainda não executados em sua integralidade, priorizando a realização dos programas que possuam maior compatibilidade no tratamento e prevenção das principais doenças e causas de afastamentos dos profissionais de magistério ao longo dos anos; **(ACHADO 8)**;
- w. adote medidas pertinentes junto à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização, unidade gestora do SIGRH, visando padronizar as informações registradas nos

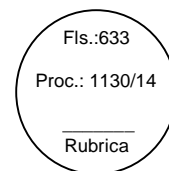


sistemas GESPRO e SIGRH, principalmente no que tange aos campos referentes aos “motivos de carência”/”tipo de afastamento”; “unidade de lotação” e “datas de início e fim da carência”; de modo a propiciar convergência no gerenciamento dos afastamentos de professores efetivos e de suas respectivas substituições, minimizar a abertura de carências não previstas na legislação e na estratégia de matrícula, bem como permitir um controle mais rígido dos registros das licenças, afastamentos e substituições **(ACHADO 9)**;

x. realize diagnósticos, estudos técnicos e defina estratégias gerenciais e medidas sistêmicas que visem elevar o grau de eficácia e tempestividade na cobertura de carências abertas, principalmente para afastamentos de curta duração **(ACHADO 9)**

IV) Recomendar à Secretaria de Estado de Educação do DF que adote as medidas necessárias com vistas à progressiva recomposição do quadro efetivo de Analista e Técnico de Gestão Educacional de modo a suprir as carências da área administrativa, promovendo a realocação, preferencialmente em unidades escolares, dos professores que estão exercendo atividades administrativas. **(ACHADO 5)**

V) Determinar à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização que realize adequações e atualizações no Sistema de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH), destinando atenção especial à necessidade de: 1) permitir o registro da situação funcional de “readaptado” em campo apropriado, facilitando a identificação destes servidores; 2) promover ajustes técnicos que assegurem o registro de informações referentes ao CID – Classificação Internacional de Doenças sem comprometer o sigilo da informação, de modo a viabilizar a obtenção de informações gerenciais para fins estatísticos e de planejamento das ações e programas de saúde ocupacional preventiva; 3) excluir ou tornar indisponíveis, para fins de

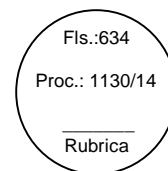


novos registros, os códigos de licenças médicas que estiverem relacionados a legislações revogadas ou não aplicáveis, bem como eliminar códigos que estiverem coexistindo em duplicidade para o lançamento da mesma licença médica; 4) tornar obrigatório o preenchimento dos campos referentes às datas de início e fim das licenças médicas; bem como o registro do CID – Classificação Internacional de Doenças; **(ACHADOS 6 e 7)**

VI) Recomendar à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização que avalie a conveniência e a oportunidade de realizar:

- a. reestruturação administrativa na Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do DF, instituída pelo Decreto nº 33.653/2012, no que tange à coordenação e à execução das atividades previstas (prevenção, promoção, vigilância em saúde, perícias médicas, dentre outras), de modo a centralizar sua gestão e promover maior integração, convergência e efetividade na atuação estatal, bem como maior eficiência e economicidade na utilização dos recursos públicos **(ACHADO 8)**;
- b. a contratação de instituições especializadas, de modo a viabilizar a realização dos exames preventivos periódicos no âmbito do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO; conforme previsto no art. 19 do Decreto nº 33.653/12, considerando principalmente o custo benefício da atuação preventiva frente à oneração do Estado decorrente de afastamentos por motivo de doença **(ACHADO 8)**.

VII) Determinar à Secretaria de Estado de Educação do DF, ainda, que, no prazo de 90 dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação das determinações constantes do item III, alíneas “a”, “c”, “d”, “e”, “f”, “j”, “w” e “x”, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável



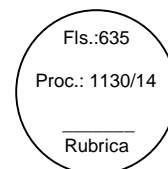
pela implementação conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria;

- VIII) Determinar à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização ainda, que, no prazo de 90 dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação da determinação constante do item V, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria
- IX) Dar ciência do presente Relatório de Auditoria, do Relatório/Voto do Relator e da Decisão que vier a ser tomada aos seguintes destinatários:
- a. Governador do Distrito Federal;
  - b. Câmara Legislativa do Distrito Federal;
  - c. Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal;
  - d. Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização;
  - e. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;
  - f. Conselho de Saúde e Segurança do Trabalho (criado pelo Decreto nº 32.716/2011), vinculado à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização;
  - g. Associação de Pais e Alunos das Instituições de Ensino do Distrito Federal – ASPA/DF, entidade de interesse social sem fins lucrativos, em defesa dos usuários do ensino público e privado.

Brasília (DF), 09 de abril de 2015.

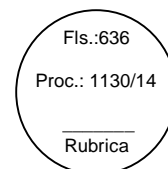
Davi Assunção Salvador Nery de Castro  
Auditor de Controle Externo – 1419-1



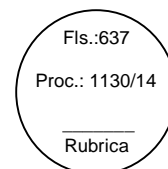


## 5 ANEXO I - PLANO DE AÇÃO

Determinações do TCDF (itens da Decisão)	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições (Ações)	Data prevista para a implementação*
Determinar à Secretaria de Estado de Educação do DF que:		
III.a) implemente modelo de gestão de pessoas, com ênfase nas atividades de recrutamento, seleção e alocação de seus servidores, e pautado em um planejamento gerencial que contenha, no mínimo: estimativa de servidores com perspectiva de aposentadoria no curto e médio prazo; consolidação dos desligamentos e análise da rotatividade ( <i>turnover</i> ); identificação do quantitativo de profissionais em cada especialidade e da respectiva demanda; estimativa de impacto orçamentário-financeiro de novas admissões; programação e proposta de realização de concursos periódicos (Achado 1)		
III.c) realize diagnóstico e estimativa anual da demanda de professores temporários para cada Coordenação Regional de Ensino (CRE), observando o contido no §4, art. 2º, do Decreto nº 31.439/10, de forma a subsidiar os processos seletivos simplificados de professores temporários, bem como adote medidas gerenciais cabíveis para que a composição dos bancos reservas de professores temporários das CRE's seja compatível com as demandas existentes (Achado 2);		
III.d) reavalie e regulamente os procedimentos para registro sistemático de carências de professor no Sistema de Gestão de Professores Substitutos (GESPRO) de modo a possibilitar um controle mais efetivo das substituições na rede pública de ensino, maior celeridade no processo de reposição e realização de diagnóstico periódico da demanda por temporários, adotando, no mínimo, as seguintes medidas: 1) definição de competências e padronização da operacionalização da abertura de carências; 2) garantia de acesso ao sistema para todas unidades escolares realizarem os registros eletronicamente; 3) obrigatoriedade de lançamento de todas carências no GESPRO, inclusive afastamentos e licenças de curta duração; 4) realização de adequações tecnológicas no sistema com vistas a vincular o operador a preencher todos os campos existentes durante o registro da abertura das carências, principalmente: "motivo de abertura de carência", "profissional a ser substituído" e o lançamento fidedigno das datas de início e término dos afastamentos e dos respectivos contratos temporários. (Achados 2 e 9);		



<p>III.e) implante procedimentos gerenciais que viabilizem uma atuação sistemática e padronizada das unidades escolares na elaboração, revisão e atualização das modulações dos profissionais de magistério, bem como mecanismos que propiciem o acompanhamento, monitoramento e controle tempestivo e padronizado das modulações, de modo a promover a alocação eficiente dos recursos humanos disponíveis e subsidiar a ação corretiva, adotando preferencialmente, sistema informatizado para tanto (Achado 3);</p>		
<p>III.f) realize, periodicamente, auditoria interna nas modulações das unidades escolares de modo a averiguar a veracidade das informações e a eficiência no aproveitamento da carga horária de regência dos professores efetivos, bem como promova as medidas necessárias para o remanejamento de pessoal nos casos de excesso de carga horária residual, e ainda, avalie a situação dos professores temporários de modo a ajustar os respectivos contratos em que se verifique excesso de horas contratadas (Achado 3);</p>		
<p>III.j) garanta que as unidades escolares divulguem mensalmente à comunidade escolar, conforme modelo a ser estabelecido pela Secretaria, informações claras e atualizadas da modulação, afastamentos e licenças dos profissionais de magistério, a exemplo de: relação completa dos profissionais de magistério lotados na respectiva unidade; função exercida; carga horária de regência alocada para cada professor, indicando as respectivas turmas e disciplinas; a relação dos profissionais afastados, licenciados, e data prevista de retorno; de modo a contribuir para o controle social (Achado 3);</p>		
<p>III.w) adote medidas pertinentes junto à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização, unidade gestora do SIGRH, visando padronizar as informações registradas nos sistemas GESPRO e SIGRH, principalmente no que tange aos campos referentes aos “motivos de carência”/”tipo de afastamento”; “unidade de lotação” e “datas de início e fim da carência”; de modo a propiciar convergência no gerenciamento dos afastamentos de professores efetivos e de suas respectivas substituições, minimizar a abertura de carências não previstas na legislação e na estratégia de matrícula, bem como permitir um controle mais rígido dos registros das licenças, afastamentos e substituições (Achado 9);</p>		
<p>III.x) realize diagnósticos, estudos técnicos e defina estratégias gerenciais e medidas sistêmicas que visem elevar o grau de eficácia e tempestividade na cobertura de carências abertas, principalmente para afastamentos de curta duração</p>		



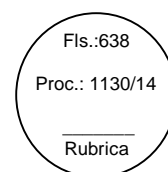
Determinações do TCDF (itens da Decisão)	Determinações do TCDF (itens da Decisão)	Determinações do TCDF (itens da Decisão)
Determinar à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização que:		
V) realize adequações e atualizações no Sistema de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH), destinando atenção especial à necessidade de: 1) permitir o registro da situação funcional de “readaptado” em campo apropriado, facilitando a identificação destes servidores; 2) promover ajustes técnicos que assegurem o registro de informações referentes ao CID – Classificação Internacional de Doenças sem comprometer o sigilo da informação, de modo a viabilizar a obtenção de informações gerenciais para fins estatísticos e de planejamento das ações e programas de saúde ocupacional preventiva; 3) excluir ou tornar indisponíveis, para fins de novos registros, os códigos de licenças médicas que estiverem relacionados a legislações revogadas ou não aplicáveis, bem como eliminar códigos que estiverem coexistindo em duplicidade para o lançamento da mesma licença médica; 4) tornar obrigatório o preenchimento dos campos referentes às datas de início e fim das licenças médicas; bem como o registro do CID – Classificação Internacional de Doenças; (ACHADOS 6 e 7)		

\*Campos a serem preenchidos pelo jurisdicionado.

Brasília-DF, 09 de abril de 2015.

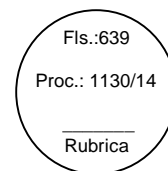
Davi Assunção Salvador Nery de Castro

Auditor de Controle Externo – Matrícula 1419-1

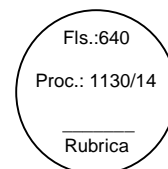


## Lista de Quadros

Quadro 1: Turmas e matrículas por Regional de Ensino, de acordo com Censo Escolar 2013.....	504
Quadro 2: Titulares das pastas relacionadas ao objeto da fiscalização.....	505
Quadro 3: Legislação e Normas Aplicáveis.....	506
Quadro 4: Manuais e diretrizes Aplicáveis.....	507
Quadro 5: Processos TCDF relacionados ao objeto da fiscalização:.....	514
Quadro 6: Montante empenhado no exercício de 2013.....	515
Quadro 7: Matriz de Risco.....	518
Quadro 8: Materialidade do objeto auditado.....	518
Quadro 9: Carências Definitivas em Janeiro de 2014.....	521
Quadro 10: Concurso Público SEDF - 2010 (Vagas e Cadastro Reserva).....	522
Quadro 11 – Quadro de professores Efetivos de 2011-2014.....	523
Quadro 12: Preenchimento dos cargos efetivos de professor de 2011 a 2014.....	525
Quadro 13: Fluxo de Orientadores Educacionais de 2011 a 2014.....	527
Quadro 14: Preenchimento do Quadro Efetivo.....	527
Quadro 15: Banco Reserva da CRE x Carências de longa duração abertas na respectiva CRE.....	534
Quadro 16: Banco Reserva por Disciplina x Disponibilidade Após Contratos Longa Duração.....	536
Quadro 17: Situação das Carências Abertas em 2013.....	537
Quadro 18: Carências não preenchidas por CRE.....	538
Quadro 19: Carências não preenchidas por Disciplina.....	539
Quadro 20: Motivos de abertura de carência x Situação da Carência.....	540
Quadro 21: Quantitativo de Horas Contratadas de Professor Temporário em 2013.....	541
Quadro 22: Critérios para avaliar a alocação da carga de regência.....	547
Quadro 23: Vínculo dos professores.....	550
Quadro 24: Análise da eficiência na alocação da carga horária de regência.....	550
Quadro 25: Horas residuais apuradas na modulação 2013.....	551
Quadro 26: Desperdício anual mínimo com horas residuais.....	552
Quadro 27: Número de Orientadores.....	561
Quadro 28: Orientadores por Tipo de UE.....	561
Quadro 29: Existência de Orientador Educacional.....	562
Quadro 30: Unidades Escolares (U.E) que fazem jus à Orientador Educacional.....	562
Quadro 31: Número de alunos que fazem jus à Orientador Educacional.....	562
Quadro 32: Situação das Unidades Escolares que possuem Orientador Educacional.....	563
Quadro 33: CRE's e Unidades Escolares com Excesso de orientadores.....	564
Quadro 34: Orientadores Educacionais no Turno Noturno.....	564
Quadro 35: Equidade na Distribuição de Orientadores Educacionais.....	565



Quadro 36: Quantitativo de professores por Setor .....	569
Quadro 37: Preenchimento dos cargos da carreira de apoio administrativo da SEDF .....	571
Quadro 38: Unidades escolares (da amostra) com maior quantitativo de readaptados em 2013. ....	576
Quadro 39: Evolução histórica dos principais motivos de readaptação .....	578
Quadro 40: Afastamentos por tipo de licença médica (2011-2013) .....	587
Quadro 41: Ausência de padronização na alimentação do sistema SIGRH. ....	589
Quadro 42: Recursos Humanos necessários à composição das equipes do SPSST .....	597
Quadro 43: Atividades desenvolvidas pelas programas de saúde da SEDF.....	600
Quadro 44: Atividades desenvolvidas pelo PADQ .....	602
Quadro 45: Quantitativo e duração anual de afastamentos.....	602
Quadro 46: Valores anuais destinados a pagamentos de profissionais afastados. ....	603
Quadro 47: Conhecimento das ações e programas de saúde:.....	604
Quadro 48: Comparativo entre os períodos de carências 2013 e de contratação de professor substituto.....	613
Quadro 49: Percentuais de licenças que geraram abertura de carência no GESPRO. ....	614
Quadro 50: Tempo mínimo de duração de licença médica que enseja abertura de carência no GESPRO. ....	616
Quadro 51: Tempo médio de reposição, por disciplina. ....	619
Quadro 52: Tempo médio de reposição de professor. ....	620



## Lista de Gráficos

Gráfico 1: Evolução da rotatividade de professores na SEDF de 2011 a 2013.....	524
Gráfico 2: Relação Empossados/Nomeados .....	524
Gráfico 3: Fluxo de Professores na SEDF de 2011 a 2014. ....	525
Gráfico 4: Ausência até 5 dias - Substituição por professor com carga horária residual. ....	553
Gráfico 5: Ausências de 6 até 15 dias - Substituição por professor com carga horária residual.....	553
Gráfico 6: Histórico de Afastamentos 2011-2013.....	587
Gráfico 7: Histórico de profissionais de Magistério readaptados. ....	603
Gráfico 8: Satisfação com as ações e programas de saúde.....	604
Gráfico 9: Atendimento das demandas dos profissionais da escola. ....	604
Gráfico 10: Percentuais de licenças que geraram abertura de carência no GESPRO, por tipo de unidade escolar.....	615
Gráfico 11: Substituição por professor temporário em caso de ausência de até 5 dias.....	616
Gráfico 12: Substituição por professor temporário em caso de ausência cuja duração seja de 6 a 15 dias.....	616
Gráfico 13: Substituição por coordenador pedagógico em ausências de professor com duração de até 5 dias.....	617
Gráfico 14: Substituição pela equipe de Direção (diretor/vice) em ausências de professor com duração de até 5 dias.....	617
Gráfico 15: Incidência de liberação de turmas nos casos de ausência de professor com duração de até 5 dias.....	617
Gráfico 16: Incidência de liberação de turmas, por tipo de unidade escolar, nos casos de ausência de professor com duração de até 5 dias.....	618
Gráfico 17: CRE Santa Maria - Dias necessários para a unidade escolar receber professor temporário para suprir carências abertas no decorrer do ano letivo.....	620
Gráfico 18: CRE: Taguatinga -Dias necessários para a unidade escolar receber professor temporário para suprir as carências abertas no decorrer do ano letivo. ....	621
Gráfico 19: Tempo médio (dias) para encaminhamento de professor temporário após abertura de carência no GESPRO .....	621



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4802 de 20/08/2015

TCDF/Secretaria das Sessões  
Folha:.....  
Processo: [1130/2014](#)  
Rubrica:.....

PROCESSO Nº [1130/2014](#)

RELATOR : CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

EMENTA : Auditoria Operacional realizada na Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SE/DF, tendo por objeto examinar as ações desenvolvidas por aquela pasta para garantir que a oferta de profissionais de magistério atenda às necessidades da Rede Pública de Ensino de maneira eficiente, eficaz e equitativa.

### DECISÃO Nº 3733/2015

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Ofício n.º 1.655/2014 - GAB/SE (fl. 350) e seus anexos (fls. 351/475), contendo as considerações da SE/DF em relação aos achados apontados na versão prévia do Relatório de Auditoria n.º 1.1007.14; b) da Matriz Final de Achados de fls. 483/490; c) do Relatório Final de Auditoria Operacional de fls. 500/634 e seus anexos de fls. 635/640; d) da Informação n.º 11/2015 - Seaud/Diaud2 (fls. 641/642); e) do Parecer n.º 0538/2015-CF (fls. 646/649-v); II - determinar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SE/DF que: a) implemente modelo de gestão de pessoas, com ênfase nas atividades de recrutamento, seleção e alocação de seus servidores, e pautado em planejamento gerencial que contenha, no mínimo: estimativa de servidores com perspectiva de aposentadoria no curto e médio prazo; consolidação dos desligamentos e análise da rotatividade (turnover); identificação do quantitativo de profissionais em cada especialidade e da respectiva demanda; estimativa de impacto orçamentário-financeiro de novas admissões; programação e proposta de realização de concursos periódicos (ACHADO 1); b) adote as medidas necessárias com vistas à progressiva recomposição do quadro efetivo de professores e orientadores educacionais de modo a suprir as carências permanentes da rede pública de ensino (ACHADO 1); c) realize diagnóstico e estimativa anual da demanda de professores temporários para cada Coordenação Regional de Ensino (CRE), observando o contido no § 4, art. 2º, do Decreto n.º 31.439/10, de forma a subsidiar os processos seletivos simplificados de professores temporários, bem como adote medidas gerenciais cabíveis para que a composição dos bancos reservas de professores temporários das CRE's seja compatível com as demandas existentes (ACHADO 2); d) reavalie e regulamente os procedimentos para registro sistemático de carências de professor no Sistema de Gestão de Professores Substitutos (Gespro) de modo a possibilitar um controle mais efetivo das substituições na rede pública de ensino, maior celeridade no processo de reposição e realização de diagnóstico periódico da demanda por temporários, adotando, no mínimo, as seguintes medidas: 1) definição de competências e padronização da operacionalização da abertura de carências; 2) garantia de acesso ao sistema para todas unidades escolares realizarem os registros eletronicamente; 3) obrigatoriedade de lançamento de todas carências no Gespro, inclusive afastamentos e licenças de curta duração; 4) realização de adequações tecnológicas no sistema com vistas a vincular o operador a preencher

todos os campos existentes durante o registro da abertura das carências, principalmente: “motivo de abertura de carência”, “profissional a ser substituído” e o lançamento fidedigno das datas de início e término dos afastamentos e dos respectivos contratos temporários (ACHADOS 2 e 9); e) implante procedimentos gerenciais que viabilizem uma atuação sistemática e padronizada das unidades escolares na elaboração, revisão e atualização das modulações dos profissionais de magistério, bem como mecanismos que propiciem o acompanhamento, monitoramento e controle tempestivo e padronizado das modulações, de modo a promover a alocação eficiente dos recursos humanos disponíveis e subsidiar a ação corretiva, adotando preferencialmente, sistema informatizado para tanto (ACHADO 3); f) realize, periodicamente, auditoria interna nas modulações das unidades escolares de modo a averiguar a veracidade das informações e a eficiência no aproveitamento da carga horária de regência dos professores efetivos, bem como promova as medidas necessárias para o remanejamento de pessoal nos casos de excesso de carga horária residual, e ainda, avalie a situação dos professores temporários de modo a ajustar os respectivos contratos em que se verifique excesso de horas contratadas (ACHADO 3); g) garanta que os professores que eventualmente possuam carga horária residual sejam obrigatoriamente designados para realizar a imediata substituição nos casos de afastamentos e licenças de professores titulares, respeitado o limite da carga horária destinada à regência de classe, principalmente em situações de carência de curta duração e de ausência imprevisível (ACHADO 3); h) reveja os normativos que tratam da distribuição de carga horária dos servidores da Carreira Magistério, de modo a estabelecer que os professores, em especial aqueles com jornada ampliada de 40 horas semanais, complementem a carga de regência em outra unidade escolar, obedecidos critérios técnicos, com vistas a elevar a eficiência no aproveitamento desses profissionais em regência de classe (ACHADO 3); i) adote procedimentos periódicos de atualização, aferição e controle das informações constantes do SIGRH, referentes aos profissionais de magistério, principalmente aquelas referentes à lotação, jornada de trabalho e disciplinas com habilitação; (ACHADO 3); j) garanta que as unidades escolares divulguem mensalmente à comunidade escolar, conforme modelo a ser estabelecido pela Secretaria, informações claras e atualizadas da modulação, afastamentos e licenças dos profissionais de magistério, a exemplo de: relação completa dos profissionais de magistério lotados na respectiva unidade; função exercida; carga horária de regência alocada para cada professor, indicando as respectivas turmas e disciplinas; a relação dos profissionais afastados, licenciados, e data prevista de retorno; de modo a contribuir para o controle social (ACHADO 3); k) promova a redistribuição dos orientadores educacionais das unidades escolares que possuem excedente para as unidades em que há carência destes profissionais, de modo a minimizá-las, bem como estabelecer critérios objetivos que direcionem a alocação prioritária dos orientadores, de modo a evitar a reincidência dessa falha, tendo em conta o parâmetro estabelecido na Portaria n.º 32/2013- SE/DF (ACHADO 4); l) defina as atividades pedagógicas desenvolvidas em cada unidade intermediária e central de sua estrutura administrativa, estabelecendo as competências e a lotação ideal, principalmente dos cargos relacionados à atividade pedagógica, de modo a regulamentar a Lei n.º 5.105/13, uma vez que a Portaria-SE/DF n.º 259/2013 não atende a esse objetivo (ACHADO 5); m) adote mecanismos de controle dos servidores



cedidos, e divulgue no endereço eletrônico da Pasta de Estado relatórios que proporcionem a transparência das informações à sociedade (ACHADO 5); n) estabeleça a obrigatoriedade de as unidades escolares incluírem em seus Projetos Políticos Pedagógicos estratégias específicas para inserção dos servidores readaptados no contexto escolar, de forma a garantir a atuação e o aproveitamento dos profissionais da Carreira Magistério Público em atividades prioritariamente pedagógicas (ACHADO 6); o) efetue levantamento de todos os profissionais readaptados e mantenha registro atualizado, no mínimo, das seguintes informações: lotação, carga horária, atividades desenvolvidas, motivo da limitação laborativa, data da readaptação, de forma a permitir a avaliação e a gestão eficiente desses profissionais (ACHADO 6); p) regulamente os procedimentos de distribuição e remoção dos servidores readaptados, de modo a garantir a otimização de recursos, a impessoalidade e o atendimento do interesse público quando da alocação desses servidores, minimizando o encaminhamento de profissionais com restrições semelhantes a uma mesma unidade escolar ou com restrições incompatíveis ao ambiente escolar e garantir a atuação dos profissionais de magistério, preferencialmente, em atividades de caráter iminentemente pedagógico (ACHADO 6); q) atualize o Regimento Interno da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, normatizando as competências da Gerência de Acompanhamento de Servidores com Limitação de Atividades - Geasla/Sugepe; (ACHADO 6); r) garanta a confiabilidade e integralidade das informações registradas pela SE/DF no SIGRH, mediante: 1) atualização dos dados referentes às licenças médicas registradas, principalmente no que tange à data do término das licenças concedidas e identificação de CID; 2) orientação e padronização do registro de afastamentos; 3) estabelecimento de rotinas periódicas de controle e revisão das informações registradas (ACHADO 7); s) realize diagnósticos periódicos e elabore estudos técnicos relacionados aos afastamentos por motivo de saúde dos servidores da SE/DF, apurando as principais causas e doenças que ocasionam afastamentos na rede pública de ensino, bem como sua evolução histórica, no sentido de subsidiar o planejamento dos programas de saúde e monitorar as ações realizadas (ACHADO 7); t) elabore planejamento gerencial dos programas e ações de prevenção da saúde e segurança do trabalho, contendo, no mínimo, metas e indicadores para os programas de saúde existentes, que permitam o monitoramento e a avaliação de sua efetividade e eficácia; (ACHADO 8); u) promova a divulgação ampla e constante dos programas de saúde atualmente existentes, de modo a fornecer orientações e informações suficientes ao público alvo (ACHADO 8); v) realize o alinhamento das ações e programas de saúde e segurança do trabalho da SE/DF à Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do Distrito Federal, instituída pelo Decreto n.º 36.561/2015, de 19.06.2015, de modo a planejar e implementar os programas e ações previstos no Manual de Saúde e Segurança do Trabalho, e ainda não executados em sua integralidade, priorizando a realização dos programas que possuam maior compatibilidade no tratamento e prevenção das principais doenças e causas de afastamentos dos profissionais de magistério ao longo dos anos (ACHADO 8); w) adote medidas pertinentes junto à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização, unidade gestora do SIGRH, visando padronizar as informações registradas nos sistemas Gespro e SIGRH, principalmente no que tange aos campos referentes aos “motivos de carência”/“tipo de afastamento”, “unidade de lotação” e

“datas de início e fim da carência”, de modo a propiciar convergência no gerenciamento dos afastamentos de professores efetivos e de suas respectivas substituições, minimizar a abertura de carências não previstas na legislação e na estratégia de matrícula, bem como permitir um controle mais rígido dos registros das licenças, afastamentos e substituições (ACHADO 9); x) realize diagnósticos, estudos técnicos e defina estratégias gerenciais e medidas sistêmicas que visem elevar o grau de eficácia e tempestividade na cobertura de carências abertas, principalmente para afastamentos de curta duração (ACHADO 9); III - determinar à SE/DF que, no prazo de 90 (noventa) dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação das determinações constantes do item II, alíneas “a”, “c”, “d”, “e”, “f”, “j”, “w” e “x”, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação, conforme modelo apresentado no Anexo I do Relatório Final de Auditoria; IV - recomendar à SE/DF que adote as medidas necessárias com vistas à progressiva recomposição do quadro efetivo de Analista e Técnico de Gestão Educacional de modo a suprir as carências da área administrativa, promovendo a realocação, preferencialmente em unidades escolares, dos professores que estão exercendo atividades administrativas (ACHADO 5); V - determinar à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa e Desburocratização do Distrito Federal - Segad/DF que realize adequações e atualizações no Sistema de Gestão de Recursos Humanos (SIGRH), destinando atenção especial à necessidade de: 1) permitir o registro da situação funcional de “readaptado” em campo apropriado, facilitando a identificação destes servidores; 2) promover ajustes técnicos que assegurem o registro de informações referentes ao CID - Classificação Internacional de Doenças sem comprometer o sigilo da informação, de modo a viabilizar a obtenção de informações gerenciais para fins estatísticos e de planejamento das ações e programas de saúde ocupacional preventiva; 3) excluir ou tornar indisponíveis, para fins de novos registros, os códigos de licenças médicas que estiverem relacionados a legislações revogadas ou não aplicáveis, bem como eliminar códigos que estiverem coexistindo em duplicidade para o lançamento da mesma licença médica; 4) tornar obrigatório o preenchimento dos campos referentes às datas de início e fim das licenças médicas, bem como o registro do CID - Classificação Internacional de Doenças, (ACHADOS 6 e 7); VI - determinar à Segad/DF que, no prazo de 90 (noventa) dias: a) elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação da determinação constante do item V, contendo cronograma completo de ações, bem como a sequência de procedimentos que serão executados, constando prazo e a unidade/setor responsável pela implementação, conforme modelo apresentado no Anexo I do Relatório Final de Auditoria; b) encaminhe ao Tribunal os resultados decorrentes da recente reestruturação administrativa na Política Integrada de Atenção à Saúde do Servidor do Distrito Federal, instituída pelo Decreto n.º 33.653/2012, em face do novel Decreto n.º 36.561/2015, no que tange à coordenação e à execução das atividades previstas (prevenção, promoção, vigilância em saúde, perícias médicas, dentre outras), centralizando sua gestão e promovendo maior integração, convergência e efetividade na atuação estatal, bem como maior eficiência e economicidade na utilização dos recursos públicos (ACHADO 8); VII - recomendar à Segad/DF e ao Conselho de Saúde e Segurança no Trabalho - CSST, a que alude o art. 10 do Decreto n.º 36.561/2015, que avaliem a conveniência e a

oportunidade de realizar a contratação de instituições especializadas, de modo a viabilizar a realização dos exames preventivos periódicos no âmbito do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO previsto no art. 11 do Decreto n.º 36.561/2015, considerando principalmente o custo-benefício da atuação preventiva frente à oneração do Estado decorrente de afastamentos por motivo de doença (ACHADO 8); VIII - autorizar: a) o encaminhamento de cópia do Relatório Final de Auditoria n.º 1.1007.14 (fls. 500/640), do relatório/voto do Relator e desta decisão: a.1) à SE/DF, à Segad/DF e ao CSST para subsidiar o cumprimento das diligências determinadas na decisão a ser proferida; a.2) ao Exmo. Governador do Distrito Federal; à Câmara Legislativa do Distrito Federal; ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; ao Conselho de Saúde e Segurança do Trabalho a que alude o art. 10 do decreto n.º 36.561/2015; à Associação de Pais e Alunos das Instituições de Ensino do Distrito Federal - ASPA/DF, entidade de interesse social sem fins lucrativos, em defesa dos usuários do ensino público e privado e ao Sindicato dos Professores do Distrito Federal - SINPRO/DF, uma vez que as evidências de auditoria a seguir podem contribuir para a redução da qualidade do ensino na rede pública do Distrito Federal: 1) elevada carência de professores efetivos e de orientadores educacionais nas escolas da rede pública do Distrito Federal; ausência de planejamento e descontinuidade na reposição destes profissionais; 2) sub aproveitamento da carga horária destinada à regência de classe dos professores efetivos e temporários; 3) alocação indevida de professores em atividades não pedagógicas, fato que contribui para a redução da disponibilidade desses profissionais nas salas de aula (ACHADO 5); b) o retorno dos autos à Secretaria de Auditoria, para adoção das providências pertinentes.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS. Participou a representante do MPJTCDF Procuradora MÁRCIA FARIAS.

SALA DAS SESSÕES, 20 de Agosto de 2015



Olavo Medina  
Secretário das Sessões



Renato Rainha  
Antônio Renato Alves Rainha  
Presidente