



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica**  
**Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará**  
**Unidade de Auditoria Interna**

**RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA Nº 04/2016-15**

**Senhores Gestores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE,**

Com a finalidade de atender aos trabalhos da Unidade de Auditoria Interna – AUDIN, referente a uma demanda do Tribunal de Contas da União - TCU, e no anseio de dar suporte a essa gestão, evidenciaram-se os mais relevantes achados e, conseqüentemente, apresentaram-se recomendações à luz dos diplomas legais, a fim de que as irregularidades e/ou impropriedades encontradas sejam sanadas e que as boas práticas sejam reconhecidas e tomadas como referência para a Pró-Reitoria de Extensão - PROEXT do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará.

**I) ESCOPO DOS EXAMES**

O presente relatório é uma resposta a uma demanda do Tribunal de Contas da União – TCU, a fim de avaliar a conformidade do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - Pronatec. Por meio deste trabalho a Auditoria Interna avaliou a execução dos cursos do Pronatec iniciados em 2015 com término em 2016 sob a responsabilidade do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE. O trabalho foi desenvolvido por dois Auditores Internos perfazendo um total de 862 horas sob a supervisão do auditor chefe da unidade de Auditoria Interna.

Para o êxito da realização da auditoria, a equipe da AUDIN manteve, durante toda ação, contato com a PROEXT e com os responsáveis pela execução do Programa no Campus de Iguatu. Os cursos foram sediados em Iguatu, Quixelô e Quixeramobim. O objetivo deste trabalho é a avaliação dos cursos ofertados por meio do Pronatec quanto aos instrumentos legais. Buscaram-se verificar a existência dos controles administrativos internos na PROEXT, assim como no Campus Iguatu, nos quesitos divulgação de editais, processo seletivo das equipes, pagamento dos bolsistas, acompanhamento das frequências dos servidores/bolsistas, componentes curriculares e avaliação do Programa.

Todos os cursos que tiveram início em 2015 com término em 2016 do Pronatec foram contemplados, a saber: Operador de beneficiamento de pescado (Iguatu), Operador de beneficiamento de pescado (Iguatu/Quixelô), Operador de beneficiamento de pescado (Iguatu/Quixeramobim), Operador de computador (Iguatu/ Quixeramobim), Pizzaiolo (Iguatu) e Preparador de doces e conservas (Iguatu).

Este trabalho, também, identifica os riscos e apresenta recomendações a fim de reduzi-los, assim como se propõe a mostrar à luz dos diplomas legais o caminho adequado na gerência do Programa.

O quadro 01 demonstra os cursos auditados no Pronatec com os locais sediados, a quantidade de alunos e o período de realização.

Quadro 01- Cursos Auditados.

<b>CURSO PRONATEC</b>	<b>SEDIADO</b>	<b>CAMPUS</b>	<b>QUANT. ALUNOS</b>	<b>PERÍODO</b>
Operador de computador	Quixeramobim	Iguatu	20 Alunos	08/12/2015 a 23/03/2016
Operador de Beneficiamento de pescado	Iguatu	Iguatu	20 Alunos	15/12/2015 a 11/03/2016
Operador de Beneficiamento de pescado	Quixelô	Iguatu	20 Alunos	07/12/2015a 27/02/2016

Operador de Beneficiamento de pescado	Quixeramobim	Iguatu	20 Alunos	10/12/2015 a 17/03/2016
Preparador de doces e conservas	Iguatu	Iguatu	20 Alunos	08/12/2015 a 05/03/2016
Pizzaiolo	Iguatu	Iguatu	20 Alunos	08/12/2015 a 17/02/2016

Fonte: Pró- Reitoria de Extensão-PROEXT (2016).

## II) VERIFICAÇÃO

Na execução da Ação Pronatec, buscou-se verificar:

- 1) Os controles administrativos internos na PROEXT, assim como no Campus Iguatu nos quesitos divulgação de editais, processo seletivo das equipes, pagamento dos bolsistas, acompanhamento das frequências dos servidores/bolsistas, componentes curriculares dos cursos PRONATEC;
- 2) O cumprimento da Lei 12.513/2011, da Portaria 817/2015 e da Resolução nº 04/2012 do FNDE; e
- 3) A existência de boas práticas recomendadas pelo Tribunal de Contas da União – TCU.

## III) LIMITAÇÕES

Informamos que não houve restrições aos trabalhos executados no período da Ação Pronatec.

## IV) DO PROGRAMA

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi criado pelo Governo Federal, em 2011, por meio da Lei 12.513/2011, com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país.

O Pronatec busca ampliar as oportunidades educacionais e de formação profissional qualificada aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda.

#### **V) DOS OBJETIVOS DO PRONATEC:**

- Expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional;
- Fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica;
- Contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional;
- Ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional;
- Estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.
- Estimular a articulação entre a política de educação profissional e tecnológica e as políticas de geração de trabalho, emprego e renda.

#### **VI) CONSTATAÇÕES**

Seguem abaixo as constatações encontradas durante o trabalho de auditoria realizado no Pronatec.

### **1. ÁREA: GESTÃO ORÇAMENTÁRIA – PRONATEC**

#### **1.1. SUBÁREA: CONVÊNIO/SUBVENÇÕES**

#### **1.1.1. ASSUNTO: FISCALIZAÇÃO INTERNA DA EXECUÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO -PRONATEC**

##### **1.1.1.1 CONSTATAÇÃO 001: Fragilidade nos Controles Internos**

Os controles internos referentes aos processos do Pronatec, analisados neste trabalho, merecem uma atenção especial por parte da Pró- reitoria de Extensão- PROEXT e do Campus

Iguatu, a fim de que todos os normativos vigentes sejam atendidos e respeitados. A gestão do IFCE, por sua vez, deve editar normativos de forma a garantir um controle mais efetivo, bem como, mitigar as fragilidades encontradas nos controles administrativos do programa.

O controle interno gerido pela PROEXT, quando se trata de Pronatec, está fragilizado pela ausência de normativos internos que o padronizem. A PROEXT descentralizou a execução do Programa, a fim de dar mais autonomia ao Campus Iguatu para que as ações tomadas por esse fossem mais céleres, entretanto, conforme registro por meio das respostas das solicitações de auditoria, observou-se que no Campus há deficiência no controle em vários aspectos, a saber: na publicação dos editais, na divulgação dos resultados dos aprovados, na seleção, no controle da frequência, na distribuição da carga horária, no controle dos componentes curriculares em relação à formação acadêmica dos docentes, no controle dos seus servidores no gozo de licença desenvolvendo atividades no Pronatec.

Diante dos relatos anteriores, constatou-se precariedade do controle e uma urgente necessidade de um planejamento organizacional robustecido, envolvendo todos os departamentos que formam a PROEXT e os setores responsáveis pelo desenvolvimento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec com um posterior controle dos métodos e procedimentos adotados dentro do IFCE, a fim de salvaguardar o patrimônio público e verificar a adequação aos diplomas legais como intuito de promover a eficiência operacional e encorajar a aderência às políticas definidas por esta direção de forma unificada em todo IFCE.

A adoção de controles internos não é um fim em si mesmo. Controles internos devem ser implementados para apoiar a organização no alcance de seus objetivos e, como tal, não podem estar dissociados do conhecimento dos riscos, aos quais a organização está sujeita, dentre eles, os riscos representados pelas informações incompletas.

Mecanismos de controle devem ser implementados para assegurar que as respostas aos riscos sejam dadas de forma apropriada e tempestiva. É fundamental, portanto, dimensionar os controles internos às reais necessidades da organização, tendo em vista que a implantação de controles para riscos de baixo impacto e baixa probabilidade de ocorrência pode tornar a administração pública excessivamente burocrática e morosa. Os controles internos devem

propiciar, e não impedir, a realização dos objetivos da organização. Cumpre, portanto, estabelecer mecanismos de coordenação que possibilitem uma gestão de riscos eficaz e a operacionalização de controles internos eficientes.

Cumprindo a Instrução Normativa Conjunta CGU/MP nº 001 de 10 de maio de 2016, é necessário a Pró - Reitoria de Extensão implementar, manter, monitorar e revisar os controles internos da gestão, tendo por base a identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos que possam impactar a consecução dos objetivos estabelecidos pelo poder público. Que os controles internos da gestão se constituam na primeira linha de defesa das organizações públicas para propiciar o alcance de seus objetivos.

### **MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA PROEXT/CAMPUS IGUATU:**

A PROEXT se manifestou nos seguintes termos:

“A Política de controle interno seguiu os mesmos parâmetros das atividades regulares do IFCE, salvo as peculiaridades do Programa. Desta forma, seguem as seguintes considerações:

- O IFCE utilizou a legislação do Pronatec como regulamentação do Programa, descrita e referenciada nos Editais de seleção de todos os profissionais bolsistas.
- No que se refere à comunidade estudantil, o Pronatec pautou-se no Regulamento de Organização Didática (ROD)
- Utilização do Sistec e do Sistema Acadêmico como instrumentos para acompanhamento acadêmico, assim como dos relatórios de trabalhos das equipes de gestão pedagógica e outros
- Utilização do Sistema Siafi para acompanhamento da gestão financeira do Programa com apoio da PROAP.
- No campo do planejamento, a Proext inseriu o Pronatec no Plano de Ações Anuais (PAA)
- Foram criados planos de ação geral e por campus que continham os cursos,
- Os projetos pedagógicos dos cursos foram elaborados e aprovados seguindo os trâmites legais do IFCE
- Realização de reuniões sistemáticas e encaminhamento de ofícios, memorandos circulares, e-mails, direcionados aos Diretores Gerais dos campi, de Ensino e às equipes do Pronatec nos campi para planejar e orientar a execução dos procedimentos previstos na legislação nacional do Pronatec
- Viagens in locu nos anos de 2013 e 2014 para fins de acompanhamento e orientações junto às equipes de gestão local.

A execução do Programa foi descentralizada, obedecendo à organização do IFCE, assim como acontece com as demais atividades regulares do IFCE direcionadas aos campi, assegurando uma identidade própria, única e multicampi de gestão para o IFCE, conforme estabelecido em seu Regimento Geral. Portanto, os documentos de rotina relacionados à execução local do Programa, por questões de logística e de descentralização, ficaram sob os cuidados da coordenação local e da direção do campus, tendo em vista a autonomia que lhes cabem em gerir suas atribuições.

Em relação à precariedade do controle apontada pela Audin, que indica uma urgente necessidade de um "planejamento organizacional robustecido, envolvendo todos os departamentos que formam a PROEXT e os setores responsáveis pelo desenvolvimento do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec com um posterior controle dos métodos e procedimentos adotados dentro do IFCE, a fim de salvaguardar o patrimônio público e verificar a adequação aos diplomas legais como intuito de promover a eficiência operacional e encorajar a aderência às políticas definidas por esta direção de forma unificada em todo IFCE", solicita-se apoio, orientação e assessoramento desta Auditoria Interna, de como seria o planejamento organizacional robustecido. Tendo em vista que, a PROEXT, conjuntamente à Coordenação Geral do Pronatec e dos campi, tomou as medidas possíveis de acordo com os controles disponibilizados pelo IFCE, inclusive de forma coerente com a rotina de gestão desta instituição.”

#### **ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA:**

A AUDIN acolhe a manifestação da PROEXT, mas mantém a constatação e monitorará caso o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec seja pactuado novamente pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará – IFCE, pois se observou a falta de acompanhamento das atribuições delegadas ao campus Iguatu, não obstante a divulgação das regras do Programa. Salieta-se a importância da implantação de uma gestão de riscos no planejamento institucional para mitigar as possíveis ocorrências que venham impactar os objetivos do Programa.

#### **RECOMENDAÇÃO 001 - PROEXT/ CAMPUS IGUATU:**

Recomenda-se que a PROEXT e o Campus Iguatu incorporem no seu cotidiano uma política de controle interno que assegure uma eficiente gestão de risco, que possibilite avançar nos objetivos do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec.

### 1.1.1.2 CONSTATAÇÃO 002: Conflito de Horário de Atividades no Pronatec com Atividades Funcionais no IFCE.

Da análise das frequências realizadas pelos bolsistas no Pronatec em confronto com o controle da frequência mensal dos servidores do IFCE, checaram-se que existem vários bolsistas desenvolvendo atividades no Pronatec simultaneamente com sua função laboral do IFCE, percebendo remuneração por ambas as funções indevidamente. É salutar que os coordenadores do Pronatec assumam a responsabilidade de proceder à verificação da compatibilidade entre a carga horária regular dos profissionais do Instituto Federal com a jornada dedicada às atividades do Programa, tendo em vista a necessidade de evitar casos de sobreposição de horários, a exemplo das encontradas nesta auditoria. Ressalta-se por pertinente que o ato ora relatado é possível de configurar ato de improbidade administrativa, prevista no inciso VII, art. 10, da Lei 8.429, de 2/6/1992 (conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie) ou enriquecimento ilícito do servidor, apurando a devida responsabilização. O conflito de horário está apresentado no quadro 02, a seguir:

Quadro 02- Choque de horário.

SIAPE	CURSO/PRONATEC	DATA	H. PRONATEC		H. IFCE	
			Entrada	Saída	Entrada	Saída
1794088	Operador de beneficiamento de pescado (Quixelô)	29/01/2016	Entrada	Saída	Entrada	Saída
			7:00	12:00	7:00	11:00
		29/01/2016	13:00	18:00	13:30	17:30
		30/01/2016	7:00	12:00	7:00	11:00
		30/01/2016	13:00	18:00	13:30	17:30
1163401	Operador de beneficiamento de pescado (Quixelô)	15/01/2016	7:00	11:00	7:00	11:00
		15/01/2016	13:30	17:30	13:30	17:30
		16/01/2016	7:00	11:00	7:00	11:00
		16/01/2016	13:30	17:30	13:30	17:30
		18/01/2016	7:00	11:00	7:00	11:00
2111441	Operador de beneficiamento de pescado (Quixelô)	07/01/2016	13:30	17:30	17:00	20:00

		08/01/2016	13:30	17:30	17:00	20:00
		11/01/2016	13:30	17:30	17:00	20:00
		12/01/2016	13:30	17:30	17:00	20:00
		13/01/2016	13:30	17:30	17:00	20:00
1637212	Operador de beneficiamento de pescado (Quixelô)	14/01/2016	13:30	17:30	13:30	17:30
		15/01/2016	13:30	17:30	13:30	17:30
1106623	Pizzaiolo	07/01/2016	13:30	17:30	13:30	17:30
		08/01/2016	13:30	17:30	13:30	17:30
1595192	Pizzaiolo	08/12/2015	13:30	17:30	08:00	14:00
		09/12/2015	13:30	17:30	08:00	14:00
		10/12/2015	13:30	17:30	08:00	14:00
		11/12/2015	13:30	17:30	08:00	14:00
		14/12/2015	13:30	17:30	08:00	14:00
0047376	Pizzaiolo	05/01/2016	13:30	17:30	14:00	18:00
		06/01/2016	13:30	17:30	14:00	18:00
1106470	Pizzaiolo	21/01/2016	13:30	17:30	13:00	17:30
		22/01/2016	13:30	17:30	13:00	17:30
2111441	Preparador de doces e conservas (Iguatu)	08/12/2016	13:30	17:30	17:00	20:00
		09/12/2016	13:30	17:30	17:00	20:00
		10/12/2016	13:30	17:30	17:00	20:00
		14/12/2016	13:30	17:30	17:00	20:00
		15/12/2016	13:30	17:30	17:00	20:00
0047376	Preparador de doces e conservas (Iguatu)	11/12/2016	13:30	17:30	14:00	19:00
		18/12/2016	13:30	17:30	14:00	19:00
1106623	Preparador de doces e conservas (Iguatu)	11/01/2016	13:30	17:30	13:30	17:30
		12/01/2016	13:30	17:30	13:30	17:30
2230930	Preparador de doces e conservas (Iguatu)	15/12/2016	13:30	17:30	13:30	17:30
		16/12/2016	13:30	17:30	13:30	17:30
		17/12/2016	13:30	17:30	13:30	17:30
1595192	Operador de beneficiamento de pescado (Iguatu)	15/12/2016	13:30	17:30	08:00	14:00
		16/12/2016	13:30	17:30	08:00	14:00

		17/12/2016	13:30	17:30	08:00	14:00
		18/12/2016	13:30	17:30	08:00	14:00
		21/12/2016	13:30	17:30	08:00	14:00
1794088	Operador de beneficiamento de pescado (Iguatu)	22/12/2016	07:00	12:00	07:00	11:00
		22/12/2016	13:00	18:00	13:30	17:30
		23/12/2016	07:00	12:00	07:00	11:00
		23/12/2016	13:00	18:00	13:30	17:30

Fonte: *Campus Iguatu* (2016).

Na esteira desse entendimento a Lei 8.112/90 diz:

Art. 117. Ao servidor é proibido:

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

Corroborando a ideia, a Lei 12.513/2011, Lei de criação do Pronatec se manifestou da seguinte forma:

Art. 9º São as instituições de educação profissional e tecnológica das redes públicas autorizadas a conceder bolsas aos profissionais envolvidos nas atividades do Pronatec.

§ 1º Os servidores das redes públicas de educação profissional, científica e tecnológica poderão perceber bolsas pela participação nas atividades do Pronatec, **desde que não haja prejuízo à sua carga horária regular e ao atendimento do plano de metas de cada instituição pactuado com seu mantenedor**, se for o caso. (grifo nosso).

A Resolução nº 04 de 16 de março de 2012, também se manifestou sobre o assunto:

Art. 14 A concessão de bolsas aos profissionais envolvidos na oferta de cursos da Bolsa-Formação do Pronatec dar-se-á conforme o estabelecido pelo art. 9º da Lei nº 12.513/2011, observando as seguintes condições:

§ 4º As atribuições e a carga-horária dos bolsistas que são servidores **não poderão conflitar com suas atividades e sua carga horária regular, nem comprometer a qualidade, o bom andamento e o atendimento do plano de metas da instituição** (...) (grifo nosso).

Art. 15 (...)

§ 4º As instituições da Rede Federal de EPCT **deverão manter documentação específica que comprove o cumprimento, pelos bolsistas, da carga horária**

**dedicada à Bolsa-Formação para fins de análise dos órgãos de controle;** ( grifo nosso).

Vejamos o que diz a Lei 8.429 de 02 de junho de 1992:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

O Tribunal de Contas da União- TCU se manifestou acerca do assunto por meio do Acórdão N° 2802/2016 – TCU – Plenário:

(...) que apure, dentro de 90 dias, por meio do devido processo legal, se o pagamento aos bolsistas, com recursos federais do Pronatec, a servidores com vínculo, seja a título efetivo ou precário, foi realizado devido a efetiva prestação de serviços ao programa, e caso tenham ocorrido desvios, adote medidas aptas ao ressarcimento à conta específica do Pronatec, de valores recebidos indevidamente, passível de configurar ato de improbidade administrativa, prevista no inciso VII, art. 10, da Lei 8.429, de 2/6/1992 (conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie) ou enriquecimento ilícito do servidor, apurando a devida responsabilização.

### **MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA PROEXT/CAMPUS IGUATU:**

A PROEXT se manifestou da seguinte forma: “De acordo com a resolução do Programa, não compete à PROEXT, nem à Coordenação Geral do Pronatec, controlar a frequência dos servidores em suas atividades regulares praticadas no âmbito do campus, fato controlado constantemente pela gestão local. Ainda assim, todos editais do Programa no IFCE ressaltavam a proibição de sobreposição de carga horária. Todos editais de seleção de bolsistas contêm cláusulas e disposições proibindo expressamente a sobreposição de carga horária de trabalho regular com o desenvolvimento das atividades do Pronatec, assim como previsto na legislação nacional do Programa.

Informamos que atualizamos o modelo de frequência dos bolsistas Pronatec, após recomendações do TCU, em momento anterior ao início da oferta de 2015, fazendo constar os horários de início e término da jornada de trabalho em todas as frequências dos bolsistas. Como forma de atestar, podem ser observados os anexos **declaração de disponibilidade e termo de**

**compromisso** (anexo 01) que fazem parte dos editais de seleção dos bolsistas Pronatec. Tais documentos exigem a assinatura do candidato, de sua chefia imediata, do setor de recursos humanos e, por último, da direção geral do campus. Esses documentos foram imprescindíveis para o deferimento da inscrição do candidato à seleção simplificada de todos os editais Pronatec do IFCE. Compreende-se, dessa forma, que todos os que assinaram os referidos documentos têm plena consciência da vedação total à sobreposição de cargas horárias, inclusive a gestão do campus. Diante da constatação mencionada pelo relatório, dos choques de horários entre as atividades regulares e as do Pronatec, referente aos servidores bolsistas citados, o campus Iguatu apresenta anexa **declaração comprobatória da contraprestação de serviço** nas atividades regulares (Anexo 02) e a **frequência referente à contraprestação** (anexo 03).”

#### **ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA:**

Esta Unidade de Auditoria Interna (AUDIN) diante da manifestação do auditado mantém a recomendação nº 002, ficando alterada a recomendação nº 003. As declarações assinadas pelo diretor geral do campus, pela responsável da área de recursos humanos e pela chefia imediata, atestando a compensação da jornada de trabalho do IFCE, ratificaram a autenticidade das folhas de frequência do Pronatec e ao mesmo tempo evidenciaram a fragilidade da folha de ponto em papel, pondo em risco a qualidade das atividades regulares do IFCE pelo descumprimento de jornadas e horários de trabalho. A situação tornou-se preocupante, pois as folhas de frequências encaminhadas à AUDIN, quando da solicitação inicial, se encontravam atestadas pelo bolsista e pelo chefe imediato, por meio de suas assinaturas, evidenciando a sobreposição de carga horária.

Ademais, o equívoco ora argumentado pelo auditado como forma de justificar o choque de carga horária entre o horário do IFCE e do Programa Pronatec não foi um caso isolado, mas reiterado. Na auditoria em tela, identificou-se que 9 bolsistas, de uma amostra de 17, conflitaram suas jornadas no Pronatec, no período de 07/12/2015 a 23/03/2016, perfazendo um total de 52% das atividades dos bolsistas do Programa, um número expressivo que fortalece a constatação desta AUDIN. As declarações firmadas também guardam a mesma fragilidade de informação das folhas de frequência apresentadas no início dos trabalhos, mas com a função de testemunhar as compensações da carga horária do IFCE, pelos servidores enquanto atuavam no Pronatec. Pela dificuldade de evidenciar a compensação de horário, ficou prejudicada a recomendação inicial deste trabalho de se obter o ressarcimento das importâncias pagas sem a devida contraprestação de serviços.

### **RECOMENDAÇÃO 003 - PROEXT/ CAMPUS IGUATU:**

Adotar procedimentos de controle eficientes sobre o cumprimento da jornada de trabalho e a frequência dos servidores, em função das evidências de sobreposição de horários dos servidores SIAPE 1794088, 1163401, 2111441, 1637212, 1106623, 1595192, 1106470, 0047376 e 2230930, a exemplo da implantação de ponto eletrônico, digital ou equivalente, em substituição ao controle manual.

#### **1.1.1.3 CONSTATAÇÃO 003: Bolsista do Pronatec Excedendo a Carga Horária Permitida pela Resolução nº04/2012.**

Da análise das frequências das equipes do Pronatec, constatou-se que o bolsista de CPF 232.\*\*\*.\*\*\*-20, efetuou atividades como bolsistas do Pronatec excedendo a carga horária permitida pela legislação vigente, determinada pela Resolução nº 04 de 16 de março de 2012/CD/FNDE, senão vejamos:

Art. 14 A concessão de bolsas aos profissionais envolvidos na oferta de cursos da Bolsa-Formação do Pronatec dar-se-á conforme o estabelecido pelo art. 9º da Lei nº 12.513/2011, observando as seguintes condições:

III - no caso de bolsista servidor da Rede Federal ou de outra rede pública descrito no inciso II deste artigo, **a bolsa ficará limitada a um máximo de 20 horas semanais, salvo a função de professor, que ficará limitada a 16 horas (de 60 minutos) semanais;** (grifo nosso).

O quadro 03 explicita a situação encontrada:

Quadro 03- Bolsista Interno

CPF	Curso/Pronatec	Cargo/ Função	Valor máximo Permitido	Valor recebido	Carga horária Máxima Permitida	Carga Horária Executada
232.***.* **-20	Operador de beneficiamento de Pescado- Quixelô	Professor	3.200,00	4.000,00	16h/a semana 64h/a mês	80h/a mês

Fonte: campus Iguatu (2016).

## **MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA PROEXT/CAMPUS IGUATU:**

A PROEXT se manifestou do seguinte modo: “O Curso de Beneficiamento de Pescado, realizado no município de Quixelô, foi ofertado para trabalhadores da pesca, ligados a uma colônia de pescadores, com horário específico às particularidades dos participantes, de forma que não compromettesse o trabalho de pesca, evitando a evasão. Dessa forma, o curso aconteceu de acordo com a necessidade do grupo, nos dias de sexta e sábado, manhã e tarde, totalizando 20 horas semanais. A disciplina de Beneficiamento de Pescado, ministrada pelo Prof. Bolsista, CPF 232.\*\*\*.\*\*\*-20, é uma disciplina prática que trabalhou a preparação de produtos à base de pescado; técnicas de fabricação e diversificação de produtos para comercialização, processamento de matérias - primas, adição de ingredientes e aditivos para elaboração de produtos. Dessa forma, excepcionalmente, o professor ultrapassou o máximo exigido de 16 horas semanais, determinado pela Resolução do Pronatec, trabalhando 20 horas, concentradas em dois dias, o que não interferiu no seu horário regular no IFCE campus Iguatu conforme os **horários de sala de aula no ensino regular** do professor em questão. (Anexo 04). Considerando-se que, de fato, houve a prestação do serviço pelo professor bolsista citado, solicitamos reconsideração quanto à necessidade de ressarcimento ao erário.”

## **ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA:**

A AUDIN acolhe a manifestação da PROEXT e irá acompanhar o atendimento das recomendações 004 e 005 caso haja uma nova pactuação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec com IFCE.

## **RECOMENDAÇÃO 004 - PROEXT/ CAMPUS IGUATU:**

Recomenda-se à coordenação do Pronatec do Campus Iguatu que quando selecionar bolsistas para o programa observe a carga horária, a fim de não haver excesso do limite permitido, conforme Art.14, inciso III, da Resolução n.º 04 do CD/FNDE.

### **1.1.1.4 CONSTATAÇÃO 004: Bolsista/Servidor do Instituto Federal do Ceará no Gozo de Licença Saúde Desempenhando Atividades do Pronatec.**

Da análise das frequências dos bolsistas do Programa Pronatec, observou-se que o servidor/bolsista de Matrícula 1794801 estava afastado por motivo de licença de saúde junto ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará nos períodos 01/03/2016 a 04/03/2016 e 07/04/2016 a 21/04/2016, conforme consulta ao Siape, entretanto nesses períodos

o referido bolsista registrou sua presença por meio da folha de ponto no curso do Pronatec, contrariando as boas práticas da administração pública, bem como o princípio da moralidade.

Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o cumprimento da estrita legalidade, ele deverá respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui pressuposto de validade de todo ato administrativo praticado (MORAES, 2005, p. 296).

### **MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA PROEXT/CAMPUS IGUATU:**

A PROEXT apresentou a seguinte manifestação: “De acordo com a resolução do Programa, os editais de seleção lançados pela PROEXT, Coordenação Geral do Pronatec e campus Iguatu, exigem a confirmação de disponibilidade de carga horária para atuação no Pronatec, que são assinadas pelo servidor, chefia imediata, direção do campus e setor de recursos humanos. Ressalte-se que, no exato momento dessas assinaturas, é necessário que sejam observados aspectos relacionados a licenças médicas e outras situações impeditivas da atuação profissional de servidores, considerando, inclusive, o que está previsto na Lei 8.112/90. No entanto, sendo ofertados novos cursos pelo Pronatec, a Coordenação de Recursos Humanos do campus, em sintonia com a Coordenação local do Pronatec no campus Iguatu, deverão atuar de forma sistêmica, tendo em vista que o Pronatec utiliza as ferramentas de gestão do IFCE.”

### **ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA:**

A AUDIN irá acompanhar a implementação da recomendação pela coordenação do Programa Pronatec em uma nova pactuação do IFCE com o Governo federal.

### **RECOMENDAÇÃO 006 – PROEXT/CAMPUS IGUATU:**

Recomenda-se à coordenação do Pronatec que ao detectar que o servidor está afastado de suas atividades funcionais por motivo de saúde, automaticamente impossibilite o bolsista de desenvolver atividades no Pronatec.

#### **1.1.1.5 CONSTATAÇÃO 005: Inobservância ao Princípio da Publicidade**

Analisando o sítio do IFCE, percebe-se a inexistência da publicação de extratos dos editais do Pronatec dos bolsistas na página do Instituto Federal do Ceará, bem como na página do campus Iguatu, local que foi responsável pela realização dos cursos. Checou-se, também, a omissão nos

resultados da seleção dos bolsistas dos cursos do Pronatec. Em aderência aos princípios constitucionais da Publicidade e Impessoalidade é evidente a necessidade de publicação e de forma adequada dos editais para seleção de bolsistas do Programa, assim como o resultado de tal seleção. Ademais, não basta a publicação desses editais. É necessário que estes contenham critérios objetivos, claros e impessoais de modo a atender ao interesse público e proporcionar condições equânimes de concorrência aos interessados a participar dos processos de seleção. A situação encontrada é oponível à Constituição Federal, em seu princípio basilar da publicidade, assim como a Lei de Acesso a Informação, senão vejamos:

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

Lei 12.527 de 18 de Novembro de 2011:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

“não pode haver um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (...), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.” (MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 21ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 110.)

Na mesma esteira o Tribunal de Contas – TCU tem se manifestado por meio do Acórdão 1.006/2016-P (TC 024.329/2015-0), senão vejamos:

VISTO, relatado e discutido este relatório de consolidação das auditorias de conformidade realizadas para verificar a regularidade da aplicação de recursos financeiros transferidos pela União na iniciativa Bolsa-Formação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), integrantes da fiscalização de orientação centralizada.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 43, inciso

I, da Lei 8.443/1992, e 250, incisos II e III, do Regimento Interno, em:

9.4.1. alerte os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, com fundamento no art. 14, §1º, da Resolução FNDE 62/2011 e nos princípios constitucionais da publicidade e da impessoalidade, da ocorrência das seguintes impropriedades:

9.4.1.1. **ausência de publicação de editais institucionais de extensão para a seleção de profissionais para atuar no Pronatec Bolsa-Formação, dentre servidores ativos e inativos da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, em desacordo com o previsto na art. 14, §1º, da Resolução FNDE 62/2011;** (grifo Nosso).

9.4.1.3. **deficiência na divulgação dos editais de seleção de bolsistas para atuar no Pronatec Bolsa-Formação;** (grifo nosso).

### **MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA PROEXT/CAMPUS IGUATU:**

A PROEXT se manifestou da seguinte forma “Informamos que os editais foram publicados em seu devido tempo, tendo ficado disponíveis para o público externo e interno, através da internet e de outros meios de divulgação. Porém, devido a um incêndio ocorrido no servidor-computador responsável pelo armazenamento de dados digitais do IFCE, ocorrido no ano de 2013, foi impossível recuperar todos os editais e e-mails que evidenciavam a publicização à época. Outro fato que impossibilitou a visualização dos editais no site do IFCE foi o processo de modificações no seu layout, não sendo mais possível, a partir de então, restabelecer os antigos links. Para fins de evidenciar a publicização dos editais do Pronatec no IFCE, segue link de uma página, ainda, da cidade de Iguatu, que divulgou um dos processos seletivos:

<http://iguatu.net/novo/wordpress/243060/selecao-de-bolsistas-no-instituto-federal-de-educacao-ciencia-e-tecnologia-do-ceara-de-iguatu/>

Segue também link antigo, mas ainda, mostrando a divulgação de vários editais:

<http://www2.cefetce.br/ensino/10-menu/vestibular-/2309-pronatec-chamadas-internas.html>

Também, como evidência do esforço de publicização dos editais por parte da Coordenação Geral, anexamos um e-mail com pedido de uma nota de divulgação para o setor de comunicação publicar no site do IFCE, com o do período em que esteve publicada (anexo 05). Também anexamos outro e-mail do campus de Cedro solicitando a publicização de seus editais, evidenciando a prática corriqueira de publicização. (anexo 06)

E, por último, anexamos uma sequência de trocados (anexo 07), à época, entre a Coordenação Geral do Pronatec e os diretores e coordenadores adjuntos, sobre a necessidade de publicização dos editais. Nesse mesmo último anexo, relativos aos editais do campus Iguatu, ainda é possível

verificar que a jornalista responsável por proceder à divulgação dos editais do campus Iguatu, confirma que todos os editais encontravam-se devidamente publicados à época.”

#### **ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA:**

A AUDIN acompanhará a publicação dos editais, bem como o resultado das seleções do Programa Pronatec que for pactuado junto ao IFCE.

#### **RECOMENDAÇÃO 007 – PROEXT/CAMPUS IGUATU:**

Recomenda-se que o IFCE publique de forma clara no seu sítio os editais de seleção dos bolsistas do Pronatec, bem como no boletim de serviço do Instituto Federal.

#### **RECOMENDAÇÃO 008 – PROEXT/CAMPUS IGUATU:**

Recomenda-se que divulguem os resultados das seleções contendo a classificação, a pontuação e o curso relacionado ao edital do Pronatec que o bolsista concorreu.

#### **1.1.1.6 CONSTATAÇÃO 006: Bolsista com Formação Acadêmica Diversa da Exigida em Edital**

Da análise da resposta da SAI 168/2016, constatou-se a contratação de bolsistas com formação acadêmica diversa daquela prevista em edital, por meio do achado observou-se que na contratação de professores-bolsistas, no âmbito do Pronatec Bolsa-Formação, inexistiu a presença de elementos capazes de atestar alinhamento técnico-profissional e/ou experiência didático-pedagógica dos instrutores aos cursos para os quais foi selecionado, não se coaduna aos princípios da eficiência e da razoabilidade na prestação de serviços públicos de educação técnica e profissional. O fato narrado pode ser resumido por meio do quadro 04:

Quadro 04- Formação acadêmica dos bolsistas divergente da formação exigida no edital.

Curso	Disciplina	CPF	Formação acadêmica exigida	Formação acadêmica do Bolsista
Operador de Beneficiamento de pescado	Introdução a pesca e a aquicultura	016.***.***-78	Técnico em Agroindústria ou Técnico em Agropecuária	Tecnologia em Alimentos

			com Experiência na área	
Operador de Beneficiamento de pescado	Cooperativismo, associativismo e comercialização	009.***.***-24	Administração de Empresas, Economia, Gestão Empresarial ou Técnico em Comercio	Direito
Operador de Computador	Editor de texto	022.***.***-06	Técnico em Informática	Administração de Empresas

Fonte: *Campus Iguatu* (2016).

O Tribunal de Contas da União- TCU se manifestou acerca do assunto por meio do Acórdão N° 2802/2016 – TCU – Plenário:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.3. recomendar à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação (Setec/MEC) que, no prazo de até 360 (trezentos e sessenta) dias, **adote as medidas cabíveis para solucionar o problema referente à contratação de professores bolsistas sem a formação técnico-profissional e/ou a experiência didático-pedagógica compatível com os cursos ofertados**, de que trata o Achado de Auditoria III.4 à Peça nº 51, informando o TCU sobre o resultado dessas medidas ao final do mesmo prazo. (grifo nosso).

#### **MANIFESTAÇÃO DA ÁREA AUDITADA PROEXT/CAMPUS IGUATU:**

O Campus de Iguatu se manifestou nos seguintes termos:

- "• Os bolsistas do Pronatec foram selecionados, ao longo do programa, através de editais específicos, de acordo com a demanda, desde 2012, sempre observando os elementos necessários, como a formação profissional e a experiência didático-pedagógica;
- Os Cursos de Formação Inicial e continuada – FIC, ofertados no âmbito do Pronatec, em 2015, dispunham de um tempo bastante reduzido, entre a pactuação, a aprovação e a realização dos cursos, inviabilizando a seleção para todas as disciplinas, algumas delas com carga horária bastante reduzida, dificultando a demanda de profissionais, especialmente no pólo de Quixeramobim;

- Considerando os aspectos legais (previstos em editais, inclusive) e analisando o perfil profissional, a experiência na área e a disponibilidade de alguns bolsistas selecionados por editais anteriores, realizamos a distribuição das disciplinas entre os profissionais anteriormente selecionados.
- Sobre os profissionais citados no quadro 05, da constatação 006, reiteramos a capacidade didático-pedagógica e formação profissional dos mesmos, que os habilitou a ministrar as disciplinas em questão.

**Bolsista** (CPF 016.\*\*\*.\*\*\*-78) – formação acadêmica em Tecnologia de alimentos – ministrou a disciplina Introdução à Pesca e a Aquicultura (20h), no Curso Operador de Beneficiamento de Pescado em 2015.2.

Analisando o perfil curricular do Curso de Graduação de Tecnologia em Alimentos, percebe-se que o mesmo está relacionado ao conhecimento do produto, desde o método de obtenção (pesca, plantação, etc) até o seu consumo. O curso oferece, então, um conhecimento geral de todos os alimentos. A disciplina de Tecnologia de Pescado e Derivados envolve todo o conhecimento sobre os tipos de animais aquáticos, sua obtenção e processamento. Não obstante, a professora possui experiência didático-metodológica do PRONATEC, tendo lecionado diversas disciplinas do Programa nos Cursos Técnicos e FIC, no Pólo de Quixeramobim. Seguem anexos Documentos comprobatórios: **Histórico da Graduação e Relação dos diários do Sistema Acadêmico**. (Anexo 07)

**Bolsista** (CPF 009.\*\*\*.\*\*\*-24) – formação acadêmica em Direito, lecionou a Disciplina de Cooperativismo, associativismo e comercialização, no Curso Operador de Beneficiamento de Pescado (20h) em 2015.2. A bolsista foi selecionada pelo Edital 001/2012 para a Área de Gestão, com formação acadêmica exigida no edital em Administração, Direito, Economia, Ciências Contábeis, Marketing ou Gestão de Processos Gerenciais. A servidora possui experiência didático-pedagógica, tendo lecionado, como professora voluntária do IFCE, campus Iguatu, nos cursos regulares de Técnico em Comércio e Bacharelado em serviço Social, bem como diversas disciplinas dos Cursos FIC do Pronatec. Segue anexa **relação dos diários** do sistema acadêmico. (Anexo 08)

**Bolsista** (CPF 022.\*\*\*.\*\*\*-06) – formação acadêmica em Administração de Empresas, lecionou a disciplina de Editor de Texto, no Curso FIC de Operador de Computador, no pólo Quixeramobim. O professor bolsista em questão demonstrou conhecimento e capacidade didático-pedagógica suficientes para ministrar a disciplina de Editor de Texto, por apresentar

na ementa elementos básicos da informática. Ademais, o professor possui Curso na área de informática e, na graduação, cursou a disciplina Informática Aplicada à Administração. Seguem anexos os documentos comprobatórios: **Cópia do certificado do Curso de Formação de Operadores e Histórico da Graduação** (Anexo 09).”

#### **ANÁLISE DA AUDITORIA INTERNA:**

A AUDIN acolhe a manifestação, mas mantém a constatação para acompanhar o compromisso do auditado, quanto as determinações do edital emitidos pela própria coordenação do Pronatec.

#### **RECOMENDAÇÃO 009 – PROEXT/CAMPUS IGUATU:**

Recomenda-se que ao contratar o bolsista por meio de seleção, que seja certificado se sua formação acadêmica está em conformidade com o edital ao qual foi submetido.

#### **INFORMAÇÃO 001:**

Informa-se que as recomendações 002, 005, 010 e 011 foram atendidas, entretanto a Audin irá monitorar caso o IFCE celebre uma nova pactuação com o Ministério da Educação para executar Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec. A recomendação nº 003 (constatação nº 002) foi alterada.

#### **INFORMAÇÃO 002:**

Os CPF's citados acima foram ocultados parcialmente, como forma de manter o sigilo dos auditados.

### **VII) CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados, concluímos que há evidência de sobreposição de carga horária nas atividades laborais do IFCE - Campus Iguatu com as atividades desenvolvidas pelos bolsistas do Pronatec, no período avaliado, 07/12/2015 a 23/03/2016, quando foi identificado que 9 bolsistas de uma amostra de 17 conflitaram suas jornadas no Pronatec, nesse período, perfazendo um total de 52%. Os fatos narrados demonstram, portanto, que o controle de carga horária estava fragilizado.

Desta forma é necessário que as recomendações sejam observadas e que haja a implantação de um processo contínuo de aprimoramento com o objetivo de evitar as falhas comumente detectadas pelas auditorias internas e externas. Pelos órgãos de controle

No mais, lembramos que a Auditoria Interna deve ser sempre entendida como uma atividade de assessoramento à Administração, de caráter essencialmente preventivo, destinada a agregar valor e a melhorar as operações da entidade, assistindo-a na consecução de seus objetivos mediante uma abordagem sistemática e disciplinada, fortalecendo a gestão e racionalizando as ações de controle interno.

Fortaleza, 09 de fevereiro de 2017.

Revisor: \_\_\_\_\_

José Cláudio Karam de Oliveira

Titular da Unidade de Auditoria Interna - 0269598

\_\_\_\_\_  
Francisca Gilderlane Ribeiro

Auditora Interna – 2124570

\_\_\_\_\_  
Raimundo Christianey Rios

Auditor interno - 2953406