



## Relatório de Auditoria nº 005/2020

### Qual foi o trabalho realizado?

Verificar a adequação e inexistência de sobreposição de carga horária no cumprimento das jornadas dos servidores do IFMS no Pronatec.

**Escopo:** Examinar os aspectos do cumprimento da carga horária relativos a 30% do total de servidores (docentes e técnico-administrativos) em colaboração com o PRONATEC no âmbito do IFMS no decorrer do exercício de 2020.

### Por que a Auditoria Interna realizou esse trabalho?

A presente ação foi prevista no Plano Anual de Auditoria Interna- PAINT 2020 em observância ao Acórdão nº 1.006/2016-TCU/Plenário.

### Quais as conclusões alcançadas pela Auditoria Interna?

Há fragilidades nos controles internos, tendo em vista que os mecanismos utilizados são insuficientes para garantir a execução de forma íntegra e livre de erro.

### Quais as recomendações que deverão ser adotadas?

Para melhorias dos controles internos foram feitas as seguintes recomendações:

Levantar possíveis inconsistências em relação ao cumprimento das jornadas de trabalho dos servidores bolsistas que não foram abrangidos pela amostra analisada.

Adotar medidas visando resolver os casos de sobreposição de jornada identificados, com vistas à restituição dos recursos percebidos indevidamente ou compensação da carga horária regular da Instituição.

Mapear os processos referentes ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego- Pronatec.

Mapear os riscos dos processos referentes ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego- Pronatec.



---

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AUDIT	Auditoria Interna
CGU	Controladoria Geral da União
COSO	<i>Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>
CREaD	Centro de Referência em Educação à Distância
DIGEP	Diretoria de Gestão de Pessoas
DIPLA	Diretoria de Planejamento e Gestão do Conhecimento
DIRTI	Diretoria de Tecnologia da Informação
PAINT	Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna
PROAD	Pró – Reitoria de Administração
PROEN	Pró – Reitoria de Ensino
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
RAINT	Relatório Anual de Auditoria Interna
TCU	Tribunal de Contas da União



## Sumário

1. INTRODUÇÃO .....	4
2. VISÃO GERAL DO OBJETO .....	4
3. DO PLANEJAMENTO .....	4
3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	4
3.2 QUESTÕES DE AUDITORIA .....	5
3.3 PROCEDIMENTOS E/OU TÉCNICAS DE AUDITORIA: .....	5
3.4 ESCOPO.....	5
3.5 SELEÇÃO DA AMOSTRA.....	5
4. LEGISLAÇÃO E NORMATIVOS LEGAIS APLICÁVEIS .....	6
5. EXECUÇÃO DOS TRABALHOS.....	7
5.1 SÍNTESE DAS ANÁLISES REALIZADAS .....	8
5.2 CONSTATAÇÕES.....	14
6. CONSOLIDAÇÃO DAS AUDITORIAS REALIZADAS NOS ÚLTIMOS 5 EXERCÍCIOS.	21
6.1 RELATÓRIO DE AUDITORIA RA 05/2016 - AUDIT/IFMS.....	21
6.2 RELATÓRIO DE AUDITORIA RA 10/2017 - AUDIT/IFMS.....	22
6.3 RELATÓRIO DE AUDITORIA RA 08/2018 - AUDIT/IFMS.....	23
6.4 RELATÓRIO DE AUDITORIA RA 04/2019 - AUDIT/IFMS.....	23
7. CONCLUSÃO.....	23



## **RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA**

### **1. INTRODUÇÃO**

Em cumprimento à Ordem de Serviço nº 05/2020 – AUDIT, em observância ao Acórdão nº 1.006/2016 – TCU/Plenário e ao Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna – PAINT 2020 do IFMS, item 10 – “PRONATEC: Sobreposição de Horários dos Servidores Bolsistas”, apresentamos os resultados dos exames realizados no período de 03 de março a 20 de abril de 2021.

A presente ação foi realizada em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal e foi executada pela servidora Adriele Dzindzik Lins sob a supervisão do servidor Angelo Borralho Hurtado.

Nenhuma restrição foi imposta à realização do trabalho.

### **2. VISÃO GERAL DO OBJETO**

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi criado pelo Governo Federal com a promulgação da Lei 12.513, de 26 de outubro de 2011, com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira.

No âmbito do IFMS, o programa é executado pela Coordenação do Pronatec, por intermédio do Centro de Referência em Tecnologias Educacionais e Educação a Distância – CREaD. Após 3 exercícios sem oferta de cursos, em 2020 houve nova oportunidade, sendo oferecidos os cursos de Operador de Computador e Vendedor, inteiramente a distância em todo o estado de Mato Grosso do Sul.

### **3. DO PLANEJAMENTO**

#### **3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- (i) Verificar a adequação e inexistência de sobreposição de carga horária no cumprimento das jornadas dos servidores do IFMS no Pronatec.
- (ii) Verificar a existência e o cumprimento dos normativos internos.
- (iii) Avaliar o grau de maturidade dos controles internos.



- (iv) Monitorar as recomendações pendentes do Relatório nº 005/2016 – AUDIT/IFMS.
- (v) Elaborar relatório consolidado das auditorias realizadas nos últimos 5 (cinco) exercícios, conforme demandado pelo Tribunal de Contas da União.

### **3.2 QUESTÕES DE AUDITORIA**

Visando atingir os objetivos desta ação, a partir da matriz de planejamento de auditoria, foram elaboradas as seguintes questões:

- a) Diante da nova oferta do Pronatec no ano de 2020, houve casos de sobreposição de carga horária de servidores bolsistas do IFMS?
- b) Existem mecanismos de controles internos que garantam a execução do processo de forma íntegra e livre de fraudes e erros?
- c) As recomendações emitidas no RA nº 005/2016 – AUDIT/IFMS foram implementadas?

### **3.3 PROCEDIMENTOS E/OU TÉCNICAS DE AUDITORIA:**

Nesse trabalho foram aplicados os seguintes procedimentos de auditoria:

- (i) Exame dos registros;
- (ii) Análise documental ;
- (iii) Avaliação de Controles Internos (metodologia *COSO*) com base na percepção da Auditoria Interna.

### **3.4 ESCOPO**

Examinar os aspectos do cumprimento da carga horária relativos a 30% do total de servidores (docentes e técnico-administrativos) em colaboração com o PRONATEC no âmbito do IFMS no decorrer do exercício de 2020.

### **3.5 SELEÇÃO DA AMOSTRA**

Para que o objetivo fosse alcançado e em cumprimento ao escopo predeterminado foi selecionada a amostra, de um total de 26 servidores bolsistas foram ordenados em ordem alfabética e



sorteados<sup>1</sup> aleatoriamente por programa online conforme apresentado a seguir:

Matrícula SIAPE	Encargo	Campus
21***95	Coordenador Adjunto	Reitoria
13***72	Equipe Multidisciplinar	Coxim
10***41	Apoio Administrativo	Reitoria
14***38	Professor Mediador à distancia	Aquidauana
18***76	Professor Mediador à distancia	Ponta Porã
13***14	Professor Mediador à distancia	Jardim
19***78	Professor Mediador à distancia	Reitoria
20***43	Professor Conteudista	Aquidauana

#### 4. LEGISLAÇÃO E NORMATIVOS LEGAIS APLICÁVEIS

**Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;**

**Acórdão nº 1.162/2013 – Plenário – TCU:** item 2.4.11 – Boas práticas administrativas;

**Resolução COSUP/IFMS nº 7, de 05/12/2013** – Regimento Interno da Unidade de Auditoria Interna do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS);

**Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016** – Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal;

**Instrução Normativa/CGU nº 03/2017** - Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal;

**Instrução Normativa nº 4/SFCI, de 11 de junho de 2018** - Aprova a Sistemática de Quantificação e Registro dos Resultados e Benefícios da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal;

**Instrução Normativa/CGU nº 9, de 9 de outubro de 2018** – Dispõe sobre o Plano Anual de Auditoria Interna - PAINT e sobre o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - RAINT das Unidades de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal e dá outras

<sup>1</sup> Disponível em: <https://sorteador.com.br/sorteador/resultado/2666400>



providências;

**Regimento Geral do IFMS** - Aprovado pela Resolução nº 61, de 28 de Julho de 2017;

**Resolução nº 29, de 11 de Maio de 2017** - Aprova, no âmbito do IFMS, a Política de Gestão de Riscos;

**Resolução CD/FNDE nº 04, de 16 de Março 2012** - Estabelece orientações, critérios e procedimentos para descentralizar créditos orçamentários para as instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT) no âmbito da Bolsa-Formação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec);

**Lei 12.513, de 26 de Outubro de 2011** - Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec);

**Lei 8.112, de 11 de Dezembro de 1990** - Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais;

**Lei 8.429, de 02 de Junho de 1992** - Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências;

**Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal (MOT)** - Aprovado pela IN SFC nº 08, de 06 de Dezembro de 2017;

**Lei 13.979, de 06 de Fevereiro de 2020** - Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019.

## **5. EXECUÇÃO DOS TRABALHOS**

Após a elaboração do Planejamento de Auditoria, foi enviada ao Centro de Referência em Educação à Distância – CREaD/IFMS a comunicação da realização do trabalho, sendo requisitadas informações de sistemas utilizados e disponibilização de acesso para membros da equipe de auditoria.

Com o objetivo de obter respostas às questões de auditoria, em 07/12/2020, foi encaminhada a Solicitação de Auditoria (SA) nº 13/2020 - AUDIT/RT/IFMS solicitando as seguintes informações: Relação de servidores do IFMS que atuaram no PRONATEC, contendo nome completo, nº do CPF



e lotação; Quadro de horário desses servidores no IFMS e no PRONATEC; Relatório de frequência; Orientações repassadas aos bolsistas e informativos internos; Manual, cartilha e normativos; Mapeamento de riscos; Processos mapeados e seus respectivos fluxogramas.

Cabe informar que, devido questões internas, em março de 2021 houve alteração da equipe de realização dos trabalhos, com isso houve alteração do prazo para sua conclusão.

Dessa maneira, em 04/03/2021 foram necessárias novas solicitações de dados e informações para dar prosseguimento no trabalho.

## 5.1 SÍNTESE DAS ANÁLISES REALIZADAS

### **Respostas às questões de auditoria:**

**(a) Diante da nova oferta do Pronatec no ano de 2020, houve casos de sobreposição de carga-horária de servidores bolsistas do IFMS?**

A Lei 12.513/2011, dispõe em seu art. 9º § 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.

Nessa esteira desse entendimento, a Lei 8.112/90 em seu Art. 117, inciso XVIII diz: Ao servidor é proibido **exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho.** (Grifo nosso).

**Resposta:** Durante a realização dos trabalhos foi possível constatar concomitância entre atividades realizadas pelo PRONATEC e jornada regular na Instituição de um servidor selecionado na amostra.

**(b) Existem mecanismos de controles internos que garantam a execução do processo de forma íntegra e livre de fraudes e erros?**

A Instrução Normativa/CGU nº 3, de 09 de Junho de 2017, que aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, dispõe sobre a avaliação dos controles internos da gestão que deve considerar os seguintes componentes: ambiente de controle, avaliação de riscos, atividades de controle, informação e comunicação e atividades de monitoramento.

Controle interno é um conjunto de ações interligadas de moto contínuo tornando parte do processo de planejamento, execução e monitoramento.



A partir dos trabalhos realizados e das respostas ofertadas às Solicitações de Auditoria, realizou-se a Avaliação dos Controles Internos nos processos e fluxos referentes ao Programa do PRONATEC utilizando a estrutura do COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), que alinha-se ao que disciplina a Instrução Normativa supracitada.

### **Ambiente de Controle**

Conjunto de normas, processos e estruturas que fornecem a base para a condução do controle interno da organização.

Em âmbito geral na instituição há normativos, regimento e código de ética, assim como conhecimento do regimento geral, código de ética profissional do servidor público civil do Poder Executivo Federal, sendo os servidores do setor estimulados a conhecê-los e aplicá-los. Ademais, estão disponíveis no sítio institucional manuais e orientações de boas práticas.

No que diz respeito aos processos relacionados ao controle do programa, não há mapeamento de processos e nem seus fluxos disponíveis para consulta. Foi apresentada justificativa por meio do Mem. 2/2020 - PRONATEC/CREAD/RT/IFMS de que não há planejamento de ofertas de cursos no momento, em virtude disso não foi incluído mapeamento de processos do PRONATEC nas ações da DIPLA/CREAD. Ante o exposto, considera-se que ambiente de controle precisa ser aperfeiçoado, elaborando o referido mapeamento caso haja nova oferta de cursos.

Destaca-se que o período de abrangência desse trabalho de auditoria é o exercício 2020, até então não estava em vigor a Instrução Normativa nº 2, de 12 de Março de 2021, elaborada em atendimento a recomendação 006 do RA 05/2016, para disciplinar o programa Pronatec no IFMS, que possibilitará uma melhoria no ambiente de controle.

### **Avaliação de Riscos**

É o processo dinâmico e interativo que visa a identificar, a avaliar e a mensurar os riscos relevantes que possam comprometer a integridade do órgão ou entidade e o alcance das metas e dos objetivos organizacionais.

A instituição possui a Política de Gestão de Riscos instituída pela Resolução nº 029, de 11 de Maio de 2017, conforme determina a IN MP/CGU nº 01/2016, com o objetivo de estabelecer uma Matriz de Gestão de Riscos, tendo como princípio geral a adoção das melhores práticas de governança e gestão de riscos, proporcionando um processo estruturado de gestão, tendo como base a identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos que possam impactar a consecução dos



objetivos organizacionais.

Ainda que o Instituto possua a sua Política de Gestão de Riscos estabelecida, necessita de aperfeiçoamento da governança para definição de uma metodologia de gerenciamento desses Riscos.

O Cread não dispõe de mecanismos de gerenciamento de riscos voltados para a execução do Pronatec. Os principais riscos envolvidos não estão identificados nem avaliados metodologicamente, de modo a serem tratados em uma escala de prioridades e a gerar informações úteis à tomada de decisão.

### **Atividade de Controle**

É um conjunto de ações estabelecidas por meio de políticas e procedimentos que auxiliam o órgão ou entidade a mitigar os riscos que possam comprometer o alcance dos objetivos traçados.

Durante a realização dos trabalhos observou-se que o setor auditado toma como referência as orientações legais, as instruções normativas e demais normativos que se referem ao programa, todavia o CREaD não possui controles internos prestabelecidos.

### **Informação e comunicação**

Informação é o processo de validação da consistência, documentação e guarda dos registros gerados a partir das atividades de controle interno, necessárias para que o órgão ou entidade alcance seus objetivos. Comunicação define-se como um processo contínuo de compartilhamento e obtenção de informações que possibilita a compreensão do órgão ou entidade sobre as responsabilidades de controle interno e sua importância.

De acordo com as respostas às Solicitações e análise realizadas durante o processo de auditoria, considera-se adequado a comunicação entre os setores acionados durante o trabalho.

### **Atividade de Monitoramento**

Conjunto de ações destinadas a acompanhar e avaliar a eficácia dos controles internos. Nesse processo estão envolvidas atividades como a verificação de inconsistências dos processos ou implicações relevantes, bem como a tomada de ações corretivas.

Diante das respostas às Solicitações de Auditoria, da análise dos processos e interlocuções orais com o CREaD consideram-se satisfatórias as manifestações exaradas a essa Auditoria no sentido de envidar esforços a fim de fortalecer os controles internos e adotar de medidas corretivas, haja vista que as recomendações indicadas no RA 005/2016 foram adotadas em sua quase totalidade.



**Resposta:** Não existem mecanismos formalizados de controle suficientes para garantir a execução de forma íntegra e livre de fraudes e erros.

**(c) As recomendações emitidas no RA nº 005/2016 – AUDIT/IFMS foram implementadas?**

O monitoramento tem por objetivo precípuo a verificação do cumprimento das recomendações emitidas pela auditoria interna, bem como dos resultados dela advindos, consoante ao que preceitua a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1, de 10 de maio de 2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal em seu art. 16, inciso VIII:

*Monitoramento: tem como objetivo avaliar a qualidade da gestão de riscos e dos controles internos da gestão, por meio de atividades gerenciais contínuas e/ou avaliações independentes, buscando assegurar que estes funcionem como previsto e que sejam modificados apropriadamente, de acordo com mudanças nas condições que alterem o nível de exposição a riscos.*

Desse modo, com vistas a subsidiar a tomada de decisão e permitir a adoção de medidas corretivas que se fizerem necessárias, apresentamos os resultados da atividade de monitoramento em relação ao Relatório de Auditoria nº 005/2016.

**Constatação: Sobreposição de horários entre a carga horária regular de servidores do IFMS e suas jornadas de bolsista dedicadas às atividades do PRONATEC.**

**Recomendação 001:** Recomendamos que sejam observados, no cumprimento da jornada de trabalho dos servidores que prestam serviço ao PRONATEC, os ditames previstos Resolução nº 04 do CD/FNDE, de 16 de março de 2012 e na Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011.

**Manifestação da Gestão:** “Foram realizadas duas reuniões com todos os bolsistas (conforme apresentação de ata) sobre as orientações referentes ao cumprimento da carga horária semanal e a importância de que os bolsistas internos observem que não pode haver concomitância entre a carga horária semanal de seu objeto de concurso e a jornada de trabalho do Programa PRONATEC/Novos Caminhos”.

**Análise da Auditoria:** Recomendação Implementada. Considerando a manifestação apresentada, conclui-se que foram expedidas orientações aos servidores bolsistas acerca dos dispositivos legais



referentes ao cumprimento adequado da carga horária dos bolsistas. Avaliamos que as medidas adotadas pela unidade auditada foram adequadas para o atendimento da recomendação.

**Recomendação 002:** Que seja efetuado levantamento pela Coordenação do PRONATEC em relação ao cumprimento das jornadas de trabalho dos servidores bolsistas que não foram abrangidos pela amostra analisada, buscando identificar a existência de outras situações de sobreposição de jornada de trabalho.

**Recomendação 003:** Recomendamos que em todos os casos identificados de sobreposição de jornada de trabalho seja providenciada a restituição dos recursos recebidos indevidamente ou a compensação da carga horária prejudicada.

**Manifestação da Gestão:** A primeira manifestação foi através do Mem. 384/17-PROEX, em 23/05/2017, referente à recomendação 003 a PROEX solicitou encaminhamento a outro setor julgando não ser o responsável para tal apuração, no entanto a AUDIT, através Mem. 135/2017, ressaltou que a Pró Reitoria de Extensão está destinada a planejar, superintender e coordenar as atividades de extensão do IFMS, portanto deve buscar meios para atendimento das recomendações.

A segunda manifestação foi por meio do Mem. 02/2019 - PROEX/RT/IFMS, em 03/01/2019, a qual argumentou que com o término do programa julgou não ser necessário o monitoramento das recomendações supracitadas. Todavia, a análise da auditoria interna foi que não houve providência, visto que as recomendações 002 e 003 independem do programa estar em vigor para seu cumprimento.

Dando continuidade ao monitoramento, a AUDIT enviou reiteração das recomendações em 17/03/2021, por meio da Solicitação 9/2021 - AUDIT/RT/IFMS, solicitando posicionamento quanto ao cumprimento das recomendações, ou, alternativamente, que fosse apresentado um Plano de Ação para solução do problema.

A Pró - Reitoria de extensão se manifestou mediante o Despacho 1/2021 - PROEX/RT/IFMS, em 29 de março de 2021, dando ciência das recomendações pendentes e que se compromete a elaborar um Plano de Ação para sua resolução.

**Análise da Auditoria:** Recomendação não implementada, ação insuficiente. Levando em consideração que desde a comunicação das recomendações, enviadas por meio do Mem. 028/2017/AUDIT em 23 de fevereiro de 2017, transcorreram mais de 4 anos e até o presente momento não houve ação da gestão em envidar esforços para a resolução do problema, consequentemente



qualifica-se como recomendação não implementada. Conquanto, é salutar destacar que não exige a gestão do seu cumprimento, permanecendo seu status como “pendente”.

Destacando que o ato ora relatado é passível de configurar ato de improbidade administrativa, prevista no caput do art. 10 da Lei 8.429/1992 o qual dispõe que 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 da administração pública.

Por outro lado, levando em consideração que houve a suspensão das atividades presenciais a partir de 18 de março de 2020 como medida de prevenção ao Coronavírus (COVID-19), bem como ocorreu recente mudança na gestão da Pró –Reitoria de Extensão, será concedido novo prazo fixado em 01/08/2021 para que a atual gestão apresente a definitiva resolução do problema, dessa forma evitar prejuízo permanente ao IFMS. É relevante informar que as recomendações supramencionadas serão objeto de monitoramento posterior.

**Recomendação 004:** Que sejam publicados e mantidos atualizados no sítio da instituição, bem como no mural de entrada do prédio, o quadro de horários de todos servidores que são bolsistas do PRONATEC, atendendo ao art. 15, § 3º da Resolução nº 04 do CD/FNDE.

**Manifestação da Gestão:** *“O horário de todos os bolsistas já está publicado no site do IFMS conforme orientações da auditoria, conforme o link <https://www.ifms.edu.br/acesso-a-informacao/servidores>”.*

**Análise da Auditoria Interna:** Recomendação Implementada. Considerando a manifestação apresentada contendo a publicação da lista de servidores bolsistas e seus respectivos horários no site institucional, a recomendação foi considerada atendida.

**Recomendação 005:** Que seja adotado em todos os campi o ponto eletrônico biométrico para o controle da jornada do PRONATEC, uma vez que todas as inconsistências encontradas neste trabalho se deram em relação ao controle de frequência manual, ficando comprovada sua fragilidade e precariedade.

**Manifestação da Gestão:** *“Considerando a necessidade de isolamento como uma das medidas de prevenção ao Coronavírus (COVID-19), conforme Lei 13.979/2020, evitando assim possível proliferação viral. Considerando as decisões RTRIA-RT/IFMS que suspenderam as atividades presenciais desde 18 de março de 2020. Comunicamos que a oferta em curso não apresenta*



atividades presenciais, sendo assim, não foi possível utilizar o ponto eletrônico, porém o registro dos bolsistas está sendo feito através de folha de frequência. Na próxima pactuação para oferta de Cursos do Programa PRONATEC/Novos Caminhos o registro de ponto eletrônico será feito através número do CPF dos bolsistas. Isso se faz necessário para distinguir o horário do bolsista servidor que realiza o seu registro de ponto através de sua matrícula SIAPE”.

**Análise da Auditoria Interna:** Recomendação Suspensa. Considerando a manifestação apresentada e tendo em vista o atual contexto de isolamento social com atividades remotas, a recomendação ficará suspensa e voltará a ser analisada diante da nova oferta de cursos mencionada. Ressalta-se que a utilização de folha de frequência manual deve seguir a observância da não sobreposição de carga-horária por parte dos servidores bolsistas.

**Recomendação 006:** Que seja criado um regulamento interno que normatize a execução do PRONATEC no âmbito do IFMS.

**Manifestação da gestão:** “A Instrução Normativa 02/2021 - CREaD, que dispõe sobre os procedimentos da Bolsa-Formação do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul, foi publicada no Boletim Serviço número 13/2021 do IFMS no dia 12/03/2021”.

**Análise da Auditoria:** Recomendação Implementada. Considerando a manifestação apresentada, comprovou-se a criação de um normativo interno que regulamente os procedimentos do PRONATEC no âmbito do IFMS (Instrução Normativa nº 2, de 12/03/2021, publicada no B.S. nº 13/2021, de 12/03/2021), em vista disso considera-se a recomendação como atendida.

## 5.2 CONSTATAÇÕES

### **Constatação 001: Sobreposição de horários entre a carga horária regular de servidores do IFMS e sua jornada de bolsista dedicadas às atividades do PRONATEC no exercício de 2020.**

Verificou-se que 1(um) dos 8(oito) servidores selecionados na amostra teve conflito de carga horária entre horário de expediente na Instituição e horário relativo à realização de atividades ligadas ao PRONATEC, ficando evidenciada a sobreposição de horas, de acordo com o apresentado a seguir:

**SIAPE 18\*\*\*76**

**Encargo: Professor Mediador a distância**



Data	Horário IFMS*	Horário PRONATEC	Sobreposição(horas)
01/09/2020	09:00 às 12:00 13:00 às 18:00	08:00 às 11:00	2:00
03/09/2020	08:00 às 11:30 13:00 às 16:15	14:00 às 17:00	2:15
08/09/2020	09:00 às 12:00 13:00 às 18:00	08:00 às 12:00	3:00
10/09/2020	08:00 às 11:30 13:00 às 16:15	14:00 às 18:00	2:15
14/09/2020	07:00 às 12:00 13:00 às 18:30	18:00 às 22:00	0:30
15/09/2020	09:00 às 12:00 13:00 às 18:00	08:00 às 11:00	2:00
17/09/2020	08:00 às 11:30 13:00 às 16:15	14:00 às 17:00	2:15
21/09/2020	07:00 às 12:00 13:00 às 18:30	18:00 às 22:00	0:30
22/09/2020	09:00 às 12:00 13:00 às 18:00	08:00 às 11:00	2:00
24/09/2020	08:00 às 11:30 13:00 às 16:15	14:00 às 17:00	2:15
28/09/2020	07:00 às 12:00 13:00 às 18:30	18:00 às 22:00	0:30
29/09/2020	09:00 às 12:00 13:00 às 18:00	08:00 às 11:00	2:00
01/10/2020	08:00 às 11:30 13:00 às 16:15	14:00 às 17:00	2:15
05/10/2020	07:00 às 12:00 13:00 às 18:30	18:00 às 22:00	0:30
06/10/2020	09:00 às 12:00 13:00 às 18:00	08:00 às 11:00	2:00
08/10/2020	08:00 às 11:30 13:00 às 16:15	14:00 às 17:00	2:15
<b>Total em Horas</b>			<b>28:30:00</b>

\*Horário registrado no Programa Individual de Trabalho (PIT).

#### Critérios:

- Art. 12 e 14, §4º da Resolução CD/FNDE nº 04/2012;
- Art. 9º, §1º da Lei 12.513/2011;
- Art. 117 da Lei 8.112/90.

**Causas:** Deficiência no acompanhamento/controlado dos horários dos bolsistas e inobservância da



legislação aplicável.

**Consequência:**

- Não cumprimento integral da jornada de trabalho;
- Prejuízo ao erário.

**Evidência:**

- Folhas de frequência preenchida pelos bolsistas;
- Site Institucional <https://www.ifms.edu.br/aceso-a-informacao/servidores/bolsistas-do-pronatec>;
- Programa Individual de Trabalho disponível no Sistema Acadêmico;
- Sistema MOODLE;
- Relatórios de Atividades estabelecido pelo Mem. Circ. 5/2020 - DIGEP/RT/IFMS;
- Preenchimento Planilha enviada anexa à Solicitação 4/2021 - AUDIT/RT/IFMS.
- Comunicação via correio eletrônico.

**Fatos:**

Faz-se necessário observar que a análise da totalidade do campo amostral ficou prejudicada, uma vez que houve a suspensão do ponto eletrônico devido à Decisão RTRIA 75/2020 - RT/IFMS que interrompeu as atividades presenciais a partir de 18 de março de 2020 como medida de prevenção ao Coronavírus (COVID-19).

Dessa forma, durante o desenvolvimento do trabalho de auditoria buscou-se diversas maneiras para averiguação dos horários desses servidores. Em 07/12/2020, foi requisitado ao CREAD, por meio da Solicitação 13/2020 - AUDIT/RT/IFMS, o quadro dos horários dos servidores enquanto bolsistas do PRONATEC e registros do expediente regular na instituição, o qual se manifestou através do Mem. 2/2020 - PRONATEC/CREAD/RT/IFMS contendo planilha de frequência preenchida pelos bolsistas, todavia sobre os horários das atividades normais obteve-se como resposta que tal informação pode ser adquirida junto à Diretoria de Gestão de Pessoas da Instituição - DIGEP.

Posteriormente, foi enviada à DIGEP a Solicitação 4/2021 - AUDIT/RT/IFMS a qual manifestou-se indicando que as chefias imediatas teriam essas informações. Em seguida foi enviado e-mail ao CREAD, PROEN, DIRTI, PROAD, respectivamente setores em que os servidores estão lotados, solicitando as mesmas informações, DIRTI e PROEN não se manifestaram.

Não esgotadas as possibilidades, recorreu-se a consultas ao site institucional, acesso ao Sistema Acadêmico e ao Sistema MOODLE para coleta desses dados e posterior análise da ocorrência de



conflitos de carga horária, desta forma foi possível constatar concomitância entre atividades realizadas pelo PRONATEC e jornada regular na Instituição.

**Manifestação da Gestão:** O diretor do Centro de Referência em Tecnologias Educacionais e Educação a Distância, por meio do Despacho 5/2021 - CREAD/RT/IFMS se manifestou nos seguintes termos: “*Considerando a sobreposição de horário de um servidor verificado na amostragem de 30%, essa direção ressalta que recebeu orientações da AUDIT antes do início do programa, e que várias reuniões foram realizadas com os bolsistas para que tal prática não ocorresse;*

*Considerando o momento de pandemia, o controle de frequência dos bolsistas servidores foi bastante prejudicado pela falta de controle eletrônico. Nesse ponto ressalto que tal monitoramento está suspenso pela AUDIT no sistema e-Aud. Para resolver de maneira eficiente o problema da sobreposição após o retorno das atividades presenciais vamos implantar o seguinte procedimento: Para comprovar a carga horária de efetivo exercício no IFMS o servidor utiliza sua matrícula Siape seguida de biometria, e para comprovar o horário de trabalho como bolsista do Programa Pronatec/Novos Caminhos o servidor irá utilizar seu número de CPF seguido de biometria, desta forma, poderemos identificar sobreposições de horários de forma rápida e eficiente.*

*Tal procedimento será implementado não apenas para os bolsistas servidores, mais também para os bolsistas externos, com o objetivo de garantir que a carga horária paga ao colaborador externo realmente esteja sendo cumprida.*

*Com relação a folha de frequência a Auditora cita que: "é de responsabilidade do CREaD acompanhar e monitorar o preenchimento das folhas de frequência, relatório de atividades em comparação com a jornada regular de forma a atuar preventivamente para a regularidade do programa". Nesse ponto ressalto que é de responsabilidade da Coordenação Geral e da Coordenação Adjunta do Programa em parceria com o CREaD, e que numa oferta futura vamos trabalhar em conjunto para corrigir tal procedimento como descrito anteriormente.*

*Diante do exposto solicito gentilmente a Auditora que seja analisada todas às folhas de frequência de todos os servidores bolsista que trabalharam no programa. Tal procedimento se faz necessário por uma questão de isonomia, tendo em vista que foi trabalhado com amostragem de 30% e não com a totalidade dos servidores bolsistas. A partir do momento que tivermos a informação de todos os servidores bolsistas teremos condições de tomar decisões de forma isonômica.*

*O CREaD está à disposição da AUDIT para prestar quaisquer esclarecimentos e solicita orientação sobre como proceder com o bolsista que teve apontado uma sobreposição de 28h30min”.*



**Análise da Auditoria Interna:** A auditoria por amostragem é a aplicação de procedimentos de auditoria em menos de 100% (cem por cento) para obtenção de informações referentes apenas de uma parte do universo que servem de parâmetro de como se encontra o todo.

Acerca do tema, a amostragem em auditorias é regulamentada pela CGU por meio do Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal:

*A amostragem é uma técnica que consiste na obtenção de informações a respeito de uma população a partir da investigação de apenas uma parte da mesma. O objetivo da utilização de amostragem é obter informações sobre uma parte da população e fazer afirmações válidas a respeito de suas características. É bastante útil em situações onde a execução do censo é inviável ou antieconômica e a informação obtida da amostra é suficiente para atender aos objetivos pretendidos.*

Enfatizando que tal procedimento é realizado de forma que todos os itens do universo amostral tenham a mesma chance de serem selecionados, preservando, desta forma, o princípio da isonomia.

No que se refere à solicitação de como proceder com os casos identificados de sobreposição, orientamos que após as devidas apurações notificar os servidores envolvidos e gestores de campi, e posteriormente abrir processo individual para compensação ou restituição dos valores devidos, se necessário solicitar apoio ao Núcleo de Apoio à Correição (Nurei) no sentido de formalizar as cobranças.

**Recomendação 001:** Que a Coordenação do PRONATEC adote providências para levantamento em relação ao cumprimento das jornadas de trabalho dos servidores bolsistas que não foram abrangidos pela amostra analisada, buscando identificar a existência de outras situações de sobreposição de jornada de trabalho.

**Prazo para atendimento: 30/06/2021**

**Benefício esperado:** Certificar a regularidade do cumprimento da carga horária pelos demais servidores do IFMS colaboradores do Pronatec.

**Recomendação 002:** Posteriormente ao devido levantamento dos servidores não abrangidos na amostra, além do caso ora relatado, adotar medidas visando resolver os casos de sobreposição de jornada identificados, com vistas à restituição dos recursos percebidos indevidamente ou compensação da carga horária regular da Instituição.



**Prazo para atendimento: 30/06/2021**

**Benefício esperado:** Restituição ao erário ou reposição da carga horária prejudicada.

**Constatação 02- Controles Internos em nível informal e suscetíveis a fragilidades.**

**Critérios:**

- Boas práticas administrativas - Acórdão nº 1162/2013 – TCU Plenário, item 2.4.11 pactua que: *Em auditorias de avaliação de controles internos, os critérios são tipicamente baseados em bom senso e boas práticas administrativas.*

**Causas:**

- Fragilidades nos controles internos;
- Ausência de mapeamento de processos;
- Ausência de mapeamento de riscos;

**Consequências:**

- Possibilidade de ocorrência de falhas ou eventos que possam comprometer eficiência e eficácia no desenvolvimento das atividades causando prejuízo ao erário e responsabilização de servidores.
- Riscos ao desenvolvimento e à continuidade das atividades;

**Evidências:**

- Mem. 2/2020 - PRONATEC/CREAD/RT/IFMS;
- Análise dos processos;
- Resposta às Solicitações de Auditoria emitidas.

**Fatos:**

Os dados obtidos pela equipe de auditoria serviram de subsídios para constatar que existem controles internos implementados no Cread, porém apresentam-se frágeis e necessitam de aprimoramentos, uma vez que houve ainda um caso de sobreposição de horas, além de não haver possibilidade de análise de toda a amostra em consequência de não ser realizado controle dos horários dos servidores.

O Cread não dispõe de mecanismos de gerenciamento de riscos voltados para o processo de gestão e execução do Pronatec.

Vale evidenciar que é de responsabilidade do Cread acompanhar e monitorar o preenchimento



das folhas de frequência, relatório de atividades em comparação com a jornada regular de forma a atuar preventivamente para a regularidade do programa.

**Manifestação da Gestão:** Considerando a manifestação exarada no tópico anterior deste relatório a qual transcrevemos em parte: *“Considerando o momento de pandemia, o controle de frequência dos bolsistas servidores foi bastante prejudicado pela falta de controle eletrônico. Nesse ponto ressalto que tal monitoramento está suspenso pela AUDIT no sistema e-Aud. Para resolver de maneira eficiente o problema da sobreposição após o retorno das atividades presenciais vamos implantar o seguinte procedimento: Para comprovar a carga horária de efetivo exercício no IFMS o servidor utiliza sua matrícula Siape seguida de biometria, e para comprovar o horário de trabalho como bolsista do Programa Pronatec/Novos Caminhos o servidor irá utilizar seu número de CPF seguido de biometria, desta forma, poderemos identificar sobreposições de horários de forma rápida e eficiente.*

*Tal procedimento será implementado não apenas para os bolsistas servidores, mais também para os bolsistas externos, com o objetivo de garantir que a carga horária paga ao colaborador externo realmente esteja sendo cumprida”.*

**Análise da Aditoria Interna:** O fato de ter sido suspenso o ponto eletrônico devido as medidas de isolamento social que suspenderam as atividades presenciais foi fato limitante para controle rápido eficiente, no entanto salienta-se que a utilização de folha de frequência manual deve seguir a observância da não sobreposição de carga horária por parte dos servidores bolsistas.

**Recomendação 003:** Mapear os processos referentes ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego- Pronatec.

**Prazo para atendimento: 30/08/2021**

**Recomendação 004:** Mapear os riscos dos processos referentes ao Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego- Pronatec.

**Prazo para atendimento: 30/08/2021**

**Benefício esperado:** Criar mecanismos que permitam aprimorar os controles internos, incorporando em seu cotidiano uma política de gestão de riscos que possibilite avançar nos objetivos do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego- Pronatec.



## 6. CONSOLIDAÇÃO DAS AUDITORIAS REALIZADAS NOS ÚLTIMOS 5 EXERCÍCIOS

Em virtude da deliberação do TCU por meio do Acórdão 1.006/2016 item 9.3 que determinou às auditorias internas dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, com fundamento no art. 9º, § 1º, da Lei 12.513/2011, c/c os arts. 12 e 14, § 4º, da Resolução-FNDE 4/2012, que incluem nos seus planos anuais de auditoria interna ações de controle com vistas a identificar e corrigir situações de sobreposição de carga horária de servidores que atuam no Pronatec, e informe nos respectivos relatórios de gestão anuais os resultados apurados e providências adotadas, ante o exposto, apresentamos a consolidação dos trabalhos realizados nos exercícios anteriores.

### 6.1 RELATÓRIO DE AUDITORIA RA 05/2016 - AUDIT/IFMS

Relatório de Auditoria RA 005/2016		
Período de Abrangência: 01/01/2016 a 30/06/2016	Período de realização dos trabalhos: 23/12/2016 a 16/02/2017	Natureza da Auditoria: Conformidade
Resumo da ação e síntese dos resultados		
O trabalho realizado teve como escopo de examinar os aspectos do cumprimento da carga horária relativos a 10% do total de servidores (docentes e técnico-administrativos) no decorrer do primeiro semestre do exercício de 2016. Na oportunidade foram selecionados cinco servidores de um total de quarenta e seis. Desses cinco servidores, três deles houve sobreposição de carga horária, resultando em um total de 93h e 42 minutos de sobreposição de jornadas.		
Servidor	Encargo	Total em horas
SIAPE 22***67	Coordenador Adjunto – Campus CB	62h 47min
SIAPE 19***26	Professor – Campus CB	2h
SIAPE 20***50	Supervisor – Campus JD	28h 55min
Em conclusão ao trabalho foram emitidas 06 recomendações que visam servir de orientação para as boas práticas da administração pública, que auxilie a instituição a alcançar seus objetivos, e que contribua para uso eficiente dos recursos públicos.		
<b>Recomendação 001:</b> Recomendamos que sejam observados, no cumprimento da jornada de trabalho dos servidores que prestam serviço ao PRONATEC, os ditames previstos Resolução nº 04 do CD/FNDE, de 16 de março de 2012 e na Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011.		Atendida



<b>Recomendação 002:</b> Que seja efetuado levantamento pela Coordenação do PRONATEC em relação ao cumprimento das jornadas de trabalho dos servidores bolsistas que não foram abrangidos pela amostra analisada, buscando identificar a existência de outras situações de sobreposição de jornada de trabalho.	Pendente
<b>Recomendação 003:</b> Recomendamos que em todos os casos identificados de sobreposição de jornada de trabalho seja providenciada a restituição dos recursos recebidos indevidamente ou a compensação da carga horária prejudicada.	Pendente
<b>Recomendação 004:</b> Que sejam publicados e mantidos atualizados no sítio da instituição, bem como no mural de entrada do prédio, o quadro de horários de todos servidores que são bolsistas do PRONATEC, atendendo ao art. 15, § 3º da Resolução nº 04 do CD/FNDE.	Atendida
<b>Recomendação 005:</b> Que seja adotado em todos os <i>campi</i> o ponto eletrônico biométrico para o controle da jornada do PRONATEC, uma vez que todas as inconsistências encontradas neste trabalho se deram em relação ao controle de frequência manual, ficando comprovada sua fragilidade e precariedade.	Suspensa
<b>Recomendação 006:</b> Que seja criado um regulamento interno que normatize a execução do PRONATEC no âmbito do IFMS.	Atendida

## 6.2 RELATÓRIO DE AUDITORIA RA 10/2017 - AUDIT/IFMS

Relatório de Auditoria RA 10/2017		
Período de Abrangência: Exercício 2017	Período de realização dos trabalhos: 23/11/2017 a 15/12/2017	Natureza da Auditoria: Conformidade
Resumo da ação e síntese dos resultados		
<p>O trabalho realizado teve como período de abrangência o exercício de 2017, com escopo examinar os aspectos do cumprimento da carga horária relativos a 30% do total de servidores (docentes e técnico-administrativos) em colaboração com o PRONATEC no âmbito do IFMS.</p> <p>Diante da não ocorrência de ofertas de vagas em 2017, os exames definidos no escopo da ação se tornaram inexecutáveis.</p>		



### 6.3 RELATÓRIO DE AUDITORIA RA 08/2018 - AUDIT/IFMS

Relatório de Auditoria RA 08/2018		
Período de Abrangência: Exercício 2018	Período de realização dos trabalhos: 19/12/2018 a 21/12/2018	Natureza da Auditoria: Conformidade
Resumo da ação e síntese dos resultados		
Não houve ofertas de vagas no PRONATEC/MEDIOTECH em 2018, diante disso os exames definidos no escopo da ação se tornaram inexequíveis.		

### 6.4 RELATÓRIO DE AUDITORIA RA 04/2019 - AUDIT/IFMS

Relatório de Auditoria RA 04/2019		
Período de Abrangência: Exercício 2019	Período de realização dos trabalhos: 15/10/2019 a 22/10/2019	Natureza da Auditoria: Conformidade
Resumo da ação e síntese dos resultados		
Não houve ofertas de vagas no PRONATEC/MEDIOTECH em 2019, diante disso os exames definidos no escopo da ação se tornaram inexequíveis.		

## 7. CONCLUSÃO

De modo geral os objetivos desta ação foram alcançados. Avaliou-se a regularidade da execução da carga horária de servidores do IFMS que atuam/atuaram no PRONATEC no exercício de 2020, avaliou-se também o grau de maturidade dos controles internos, assim como o monitoramento das recomendações pendentes do relatório 005/2016 - AUDIT/IFMS, obtendo respostas para todas as questões de auditoria planejadas.

Identificou-se a ocorrência de sobreposição de carga horária nas atividades laborais do IFMS com as atividades desenvolvidas por bolsista do Pronatec, evidenciando que o controle de carga horária ainda possui fragilidades, mesmo diante de orientações formais realizadas pelo Cread e pela Coordenação do Pronatec.

Feitas as devidas ponderações das limitações causadas pelo contexto da pandemia mundial do Covid-19 no controle eletrônico da frequência dos servidores, a utilização de folha de frequência



manual deve seguir a observância da não sobreposição de carga horária por parte dos servidores bolsistas.

Quanto aos controles internos, não se demonstrou a existência de mecanismos que garantam a execução do processo de forma íntegra e livre de fraudes e erros. Verificou-se que os processos não são mapeados e os riscos não são identificados nem mensurados.

Considerando o exposto, recomendações foram emitidas com o intuito de fortalecer os controles e mitigar novas ocorrências das falhas detectadas.

As recomendações emitidas serão cadastradas no sistema de gestão da Atividade de Auditoria Interna Governamental, e-Aud, e terão as suas implementações acompanhadas mediante monitoramento no próprio sistema.

Salientamos que esta ação não tem a intenção de esgotar as possibilidades de inconsistências que podem ser observadas, mas sim, servir como orientação para as boas práticas da Administração Pública.

Cabe ressaltar que as ações da Auditoria Interna devem ser entendidas como de caráter essencialmente preventivo, destinadas 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.

Solicitamos que as informações contidas no Relatório sejam avaliadas quanto à existência de dados sigilosos e que sejam indicados à AUDIT, em até 7 dias corridos da data de envio deste relatório, os trechos que se enquadram nas hipóteses legais de sigilo, com a devida fundamentação legal. Na ausência de manifestação no prazo indicado, considerar-se-á a inexistência de informações sigilosas, e o documento será considerado público por esta Auditoria Interna.

Campo Grande, 23 de abril de 2021

Adriele Dzindzik Lins  
Auditora  
AUDIT/IFMS

Ciente e de acordo,

Angelo Borralho Hurtado  
Auditor-Chefe  
(Port. IFMS nº 414/2020)