

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - Acre
Exercício: 2016
Município: Rio Branco - AC
Relatório nº: 201700880
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO ACRE

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/AC,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201700880, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFAC.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 12 de abril de 2017 a 12 de maio de 2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Cabe frisar que as informações disponibilizadas pelo IFAC não foram suficientes para a avaliação dos resultados relacionados aos indicadores gerais de eficiência e de eficácia estabelecidos no Termo de Acordo Compromissos e Metas - TAM. A restrição, apesar de prejudicar, não impediu a avaliação dos resultados alcançados em áreas operacionais específicas.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados por áreas de gestão, organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente.



2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 17 de novembro de 2016 entre Coordenação Geral de Auditoria da Área de Educação Superior e Profissionalizante, por parte da CGU, e a Secretaria de Educação, da Cultura e do Desporto, como representante do TCU, foram efetuadas as seguintes análises:

2.48 Avaliação da Conformidade das Peças

Em conformidade com o disposto no art. 13 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010, os exames das peças do processo de contas do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre - IFAC objetivaram responder à seguinte questão de auditoria: considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade prestadora de contas, as peças (i- Rol de responsáveis; ii- Relatório de gestão; e iii- Relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis) estão em conformidade com as normas e orientações?

Após análise preliminar da prestação de contas do IFAC no e-Contas, foram verificadas inconsistências e omissões que ensejaram a devolução das peças à Unidade, a fim de que fossem efetuadas as correções necessárias. Segue o resumo das falhas: - ausência de informações relativas às atividades de correição desempenhadas no exercício; - não apresentação do Relatório de Instância ou Área de Correição, documento específico que deveria integrar as peças de prestação de Contas; - não apresentação das Declarações de Integridade.

Um novo prazo foi, então, deferido à unidade, que teve até o dia 26 de maio de 2017 para corrigir as falhas detectadas. Em nova consulta no sistema, efetuada em 01 de junho de 2017, verificou-se que o Instituto havia atualizado as peças para sanar as falhas constatadas, no entanto, os documentos foram registrados como anexos do Relatório de Gestão, e não nos campos próprios destinados à sua inserção.

Ademais, verificou-se que o Rol de Responsáveis informado pelo IFAC estava em desacordo com as regras previstas nos incisos II e III do art. 10 da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010, uma vez que deixou de elencar os membros do Conselho Superior, do Colégio de Dirigentes, os dirigentes das pró-reitorias de: 1- Administração; 2- Planejamento e Desenvolvimento Institucional; 3- Ensino; 4- Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação; 5- Extensão.

Durante a auditoria O IFAC disponibilizou as informações faltantes à CGU e foram efetuadas as devidas correções no rol inserido no sistema.

2.49 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A análise objetivou avaliar se os resultados quantitativos e qualitativos do exercício de 2016, propostos para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre - IFAC, estão orientados para o alcance dos objetivos da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Considerando que o Planejamento Estratégico do Instituto está em fase de elaboração, as análises quanto aos instrumentos de planejamento concentraram-se em verificar se o



Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI do Instituto está alinhado com o Termo de Acordo Compromissos e Metas - TAM.

O TAM é um termo celebrado, em junho de 2010, entre o Instituto Federal do Acre e o Ministério da Educação por intermédio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) para os fins de estruturação, organização e atuação do Instituto, contendo metas de médio (2016) e de longo prazo (2022).

Cabe frisar que o TAM possui duas metas a serem atingidas no exercício de 2016. A meta relacionada ao alcance de, no mínimo, 90% de eficiência da instituição e a meta relacionada ao alcance de no mínimo 80% de eficácia.

As informações disponibilizadas pelo IFAC, constituídas de relatórios extraídos do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC, foram avaliadas como não aptas para a avaliação dos resultados dos indicadores de eficiência e eficácia da instituição, exigidos no TAM. Cite-se como exemplo o indicador “Índice de Eficácia da Instituição Modelo I”, cujo resultado para o Campus Avançado Rio Branco Baixada do Sol apresentado nos relatórios disponibilizados era de 20.000.00%, enquanto a meta média estabelecida para o Instituto era de 80%.

Das 19 metas constantes do TAM, 13 foram mencionadas no PDI na forma de ações a serem implementadas pelo IFAC no período de 2014 a 2018.

Além das análises de resultado, os exames objetivaram avaliar em que medida o Instituto monitora os objetivos estratégicos estabelecidos em seus instrumentos de planejamento.

Conforme já informado, o atual sistema de Monitoramento utilizado pela IFE, o SISTEC, foi avaliado, com base nos relatórios disponibilizados pela Instituição, como insuficiente para acompanhar as ações desenvolvidas com o fim alcançar os objetivos estratégicos traçados, sendo recomendável que o IFAC adote sistemática de monitoramento complementar ao SISTEC para acompanhamento de suas metas e indicadores de desempenho. Durante a auditoria, foi verificado que a Unidade vem trabalhando no desenvolvimento de um sistema acadêmico, que quando implementado, permitirá o preenchimento dessa lacuna.

Ainda a respeito do monitoramento dos objetivos estratégicos, verificou-se que não há um plano de divulgação formal dos resultados alcançados pelo Instituto aos envolvidos nas ações adotadas.

Quanto à operacionalização dos cursos oferecidos pelo Instituto, as análises foram executadas no sentido de verificar se a gestão dos cursos está contribuindo para o atingimento dos objetivos da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Para tanto, verificou-se que o Instituto apresentou o resultado dos indicadores no Relatório de Gestão, conforme estabelece o Acórdão TCU nº 2.267/2005. Os indicadores analisados foram os seguintes:

Quadro – Resultado dos indicadores analisados pela equipe de auditoria

Indicador	2014	2015	2016
Percentual de vagas equivalentes em cursos técnicos	*	56,55%	55,61%
Relação de Candidatos por Vaga	12,13	13,52	6,77
Relação de Alunos por Professor	21,54	15,77	14,49
Relação de concluintes por matrícula atendida	2,49%	6,31%	8,54%

Fonte: Relatório de Gestão 2016 e Planilha de indicadores com dados do SISTEC.

** não foram disponibilizados dados para esse período.*



Ao analisar o resultado do indicador “Percentual de vagas equivalentes em cursos técnicos”, verifica-se que, de modo geral, o Instituto tem mantido, pelo menos, 50% de suas vagas dedicadas aos cursos técnicos, como disciplina o art. 8º da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.

Quanto ao resultado do indicador “Relação de Candidatos por Vaga”, os exames demonstraram que existe uma tendência de queda no indicador. Em números absolutos, houve uma diminuição, em 2016, de 2450 candidatos às vagas ofertadas se comparado ao ano de 2015, representando queda de 14,21% na demanda do Instituto.

Os exames demonstraram que o campus de Tarauacá e o campus Avançado Rio Branco Baixada do Sol possuem baixa procura por vagas nos cursos ofertados, influenciando diretamente no resultado do indicador “Relação de Candidatos por Vaga”. Apesar da baixa demanda nesses *campi*, o Instituto informou que realiza estudo de demanda antes da abertura de novos cursos, o que foi comprovado documentalmente durante a auditoria.

A IFE informou que a diminuição da relação de candidatos por vagas “*é resultante especialmente da mudança na forma do processo seletivo. No período de 2010 a 2014 o IFAC realizou processo seletivo por meio de sorteio, com inscrições simplificadas. Em 2014, foi realizado o Seminário ‘Discutindo as Formas de Ingresso’ que resultou na mudança de sorteio para análise de rendimento acadêmico a partir de 2015.*

No modelo de sorteio, o IFAC chegou a ter até 12 mil candidatos inscritos, enquanto que no modelo de análise de rendimento, este número sofreu uma queda. O comportamento do Indicador está em observação. (...) em 2015 tivemos apenas 4.663 inscritos, e em 2016 tivemos 7.258 inscritos nos cursos técnicos, demonstrando um crescimento no nº de inscritos que pode ser resultado do processo de adaptação da comunidade ao novo modelo de processo seletivo, que se tornou mais criterioso e, ao mesmo tempo, mais trabalhoso para ser efetivado.

Por outro lado, a mudança de cursos ou mesmo as características inovadoras do curso também pode contribuir para a diminuição inicial do indicador, mas que com a consolidação da oferta do referido a tendência é de melhora no indicador”.

Os argumentos da Instituição foram avaliados como suficientes para, em princípio, justificar a queda do indicador que mede a relação de candidatos por vaga.

No que concerne à “Relação de Alunos por Professor - RAP”, verificou-se que tem havido uma diminuição constante desse índice. O indicador acumulou queda de 32,72% no triênio 2014-2016, sendo que ao final do exercício de 2016 a RAP no IFAC era de 14,49.

Com o objetivo de alcançar um melhor resultado na RAP, o Instituto informa, no Relatório de Gestão, que reduziu a duração do Ensino Médio Integrado – Regular de quatro para três anos, como era realizado anteriormente. Além disso, informou que pretende contratar novos professores para áreas específicas com maior demanda e realizar a otimização da carga horária dos docentes.

Avalia-se, no entanto, que as ações até o momento adotadas pelo Instituto não têm sido suficientes para alcançar as metas propostas no Plano Nacional de Educação – PNE, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, tendo em vista que o PNE estabeleceu como estratégia manter o resultado do indicador de alunos por professor superior a 20.

No que se refere à regulamentação da carga horária dos docentes, o Instituto publicou a Resolução Nº 001/2015 – CONSU/IFAC, de 26 de janeiro de 2015. A regulamentação do IFAC permite que docentes em regime de 40h semanais ou dedicação exclusiva dediquem às atividades de ensino carga horária semanal mínima de 8h semanais. A Portaria MEC nº 17, de 11 de maio de 2016, exige como limite mínimo o total de 10 horas semanais. Embora a Portaria MEC nº 17/2016 não tenha aplicação imediata, o prazo final para



adequação das instituições de ensino às diretrizes do normativo é 28 de julho de 2017. Até 14 de julho de 2017, faltando 14 dias para a expiração do prazo para adequação, o IFAC ainda não havia ajustado a Resolução nº 001/2015 – CONSU/IFAC à Portaria MEC nº 17/2015, embora já tivesse adotado algumas ações nesse sentido.

Quanto ao resultado do indicador “Relação de concluintes por matrícula atendida”, verifica-se uma melhora do índice com a análise do último triênio. Entretanto, o Instituto deve intensificar suas ações para elevar sua taxa de conclusão média de 8,54% para 90% até 2024 e cumprir o estabelecido na estratégia 11.11 do PNE.

Por fim, informa-se que o IFAC não disponibilizou informações suficientes para a avaliação dos resultados dos indicadores “Alunos matriculados em relação à força de trabalho” e “Percentual de matrículas de EJA articuladas à educação profissional”.

2.50 Avaliação da Gestão de Pessoas

A auditoria teve por objetivo avaliar a gestão de pessoas quanto à observância da legislação sobre admissão, remuneração, concessão de aposentadorias, reformas e pensões; conformidade da concessão de adicional de Retribuição por Titulação (RT), prevista na Lei 12.772, de 28 de dezembro de 2012, assim como as concessões de RT por Reconhecimento de Saberes e Competências (RSC), regulada pela Resolução SETEC/MEC nº 01, de 20 de fevereiro de 2014. Avaliou-se também a consistência dos controles internos administrativos gerais relacionados à gestão de pessoal e os controles internos específicos empregados para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos. Foi verificada ainda a conformidade da regulação e da concessão de flexibilização da jornada de trabalho dos servidores das Instituições Federais de Ensino Superior e dos Institutos Federais de Ensino para 30 horas semanais, de acordo com a legislação aplicável.

A metodologia utilizada pela equipe de auditoria foi diferenciada conforme o assunto avaliado. Quanto à observância da legislação em relação aos atos de pessoal (admissão, remuneração, aposentadorias, reformas e pensões), foi realizada análise censitária no SIAPE a partir de ocorrências pré-estabelecidas (cruzamento entre os registros no SIAPE e a legislação de pessoal das unidades), além da análise de processos de admissão submetidos à CGU no exercício de 2016.

No que tange às concessões de Retribuição de Titulação - RT, analisou-se 28 processos, correspondentes à totalidade das concessões dessa retribuição no exercício de 2016. Com relação às RT por RSC, foram selecionados aleatoriamente dentre as 103 concessões do exercício de 2016, 44 processos para análise.

Assim, considerando as duas categorias de retribuição (RT e RT por RSC), foram analisadas, durante a auditoria, 72 concessões.

A avaliação da consistência dos controles internos administrativos gerais relacionados à gestão de pessoal foi efetuada mediante análise documental e aplicação de questionário à Unidade.

No que concerne à flexibilização da jornada de trabalho, a metodologia utilizada foi a análise de documentos enviados pelo gestor, verificação de escalas de trabalho e normativos existentes.

Por fim, para avaliar a acumulação ilegal de cargos, analisou-se a relação dos servidores que acumulam legalmente e a entrega de declaração de não acumulação pelos envolvidos, bem como foi efetuada checagem em sistemas de informação objetivando identificar possíveis acumulações indevidas.



As principais conclusões obtidas estão resumidas na sequência.

Análise da folha de pagamento

Os exames realizados com base em cruzamento automático de informações do Siape não apontaram falhas na gestão da folha de pagamentos da instituição.

Regularidade das admissões, concessões de aposentadorias e pensões

A CGU/AC analisou 47 processos de admissão durante o exercício de 2016. Desses, 28 foram encaminhados ao TCU com parecer pela legalidade, dezessete foram devolvidos em diligência para a correção de problemas formais e dois foram encaminhados ao TCU com parecer pela ilegalidade.

Não houve análise de processos de aposentadorias ou pensões no exercício de 2016.

Retribuição por Titulação (RT) e RT por Reconhecimento de Saberes e Competências (RSC)

Durante os exames, verificou-se que existem 306 servidores do IFAC que recebem retribuição por titulação, sendo 49 referentes à RT e 257 relativas à RT por RSC. Desse total, 28 Retribuições por Titulação (01 por título de nível superior, dezesseis por especialização e onze por mestrado) e 103 Retribuições por Reconhecimento de Saberes e Competências (11 por graduação + RSC I, 42 por especialização + RSC II, e cinquenta por mestrado + RSC III) foram concedidas no exercício de 2016.

Na sequência, estão resumidas as informações acerca do total de retribuições concedidas pela instituição, o quantitativo de concessões analisadas e o quantitativo de processos com inconsistências.

Quadro – Pagamento de Retribuição por Titulação no âmbito da Instituição (RT e RSC)

Vínculo Funcional	RT			RT por meio de RSC		
	Qtde de servidores que recebem a vantagem	Total de concessões examinadas	Qtde de processos com inconsistência	Qtde de servidores que recebem a vantagem	Total de concessões examinadas	Qtde de processos com inconsistência
Ativos	49	28	14	257	44	17
Aposentados	1	0	0	0	0	0

Fonte: Exames efetuados pela CGU em abril de 2017.

Como resultado das avaliações, foram detectados dois tipos de inconsistência: i. não adoção de providências objetivando a entrega do diploma de conclusão de curso por servidores que recebem a vantagem com base em documento divergente do diploma (falha verificada em 14 concessões de RT e em 04 concessões de RT por RSC); ii. efeitos financeiros da RT por RSC não guardavam correlação com a data em que o servidor cumpriu os requisitos para a concessão (falha verificada em 13 concessões).

Controles internos administrativos

Por meio da aplicação de um Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI), foram encontradas como principais deficiências relacionadas à gestão de pessoas: - o setor não dispõe de estrutura material e nem de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade; - a execução das principais atividades não está completamente apoiada por políticas e procedimentos (normas, manuais e *checklist*) que as formalizem e as detalhem; - a unidade não executa processo de planejamento da gestão de pessoas, aprovando e publicando objetivos, metas e indicadores de desempenho; - a organização não adota uma rotina formalizada para o



acompanhamento da vigência das decisões judiciais concessivas de direitos/vantagens na área de pessoal.

Acumulação ilegal de cargos

Da análise dos documentos disponibilizados e das verificações realizadas em sistemas de informações, verificou-se que existe fragilidade nos controles para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos. Em análise dos assentamentos funcionais analisados, verificou-se a ocorrência de servidores em acumulação regular de cargos e declarações firmadas por esses servidores negando a existência dessa acumulação. A situação é de conhecimento do gestor. Há, também, servidores que declararam acumular cargos no momento da posse, mas a Unidade não monitora essas acumulações. Por último, importante destacar que não foram localizados servidores em situação de acumulação indevida de cargos.

Flexibilização da jornada de trabalho

Quanto à avaliação dos normativos existentes na instituição para autorizar a flexibilização de jornada, foram identificadas resoluções criadas para regulamentar o processo de concessão. Trata-se da Resolução nº 003, de 20 de fevereiro de 2015, editada pelo Conselho Superior (CONSU) do Instituto Federal do Acre e alterada pela Resolução nº 002, de 18 de março de 2016

Verificou-se que o IFAC concedeu flexibilização de jornada para setores que não exercem atividades contínuas em regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno. Logo, houve concessões de flexibilização em desacordo aos estabelecido no art. 3º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995.

Em relação ao adequado controle do cumprimento da carga horária, verificou-se que os setores que flexibilizam a jornada mantêm escala de trabalho fixada em local visível e controlam a assiduidade e pontualidade dos servidores por folha de ponto de preenchimento manual.

2.51 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A análise dos processos licitatórios realizados pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre – IFAC, no exercício de 2016, teve por objetivo avaliar a gestão de compras e contratações de acordo com as seguintes diretrizes: regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação e qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

Nesse contexto, foram utilizados os critérios de materialidade, relevância e criticidade como metodologia para escolha da amostra, resultando em uma amostragem não probabilística, a qual não possibilita a extrapolação das conclusões obtidas a partir dos processos analisados para o universo das contratações realizadas no exercício de 2016. A quantidade e o montante contratados estão demonstrados nos quadros a seguir:

Quadro – Licitações avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido*
Processos licitatórios	24	10.558.786,34
Processos avaliados	6	4241.892,81
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	1	296.000,00

Fonte: Exames efetuados pela CGU em abril de 2017.

*O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.



O valor de R\$ 296.000,00 em que houve alguma desconformidade com as normas relativas a licitações, não necessariamente indicando a existência de prejuízo, refere-se ao valor do contrato assinado com a empresa vencedora do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 10/2016. Constatou-se que a Unidade Prestadora de Contas realizou atos caracterizadores de restrição indevida à competição, ao exigir dos licitantes, como requisito de qualificação técnica, a comprovação de realização de trabalhos similares na Administração Pública Federal, cumulativamente em Universidades Federais e em Institutos Federais de Ensino.

Quadro – Dispensas de licitação avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido*
Processos licitatórios	4	504.102,26
Processos avaliados	1	500.000,00
Processos em que foi detectada alguma desconformidade.	0	0

Fonte: Exames efetuados pela CGU em abril de 2017.

Quadro – Inexigibilidade de licitação avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido*
Processos licitatórios	9	2.114.737,05
Processos avaliados	2	501.417,30
Processos em que foi detectada alguma desconformidade.	0	0

Fonte: Exames efetuados pela CGU em abril de 2017.

Em síntese, diante da amostra selecionada, os exames realizados não revelaram desconformidades nos processos de compras diretas (dispensas e inexigibilidades), mas detectaram desconformidades nas contratações realizadas por meio de pregão eletrônico. Nesse sentido, considerando-se todos os aspectos relevantes, a gestão de compras e contratações do exercício de 2016 da Unidade Prestadora de Contas não está em conformidade com a estrutura normativa aplicável, não tendo sido, no entanto, detectado prejuízo ao erário.

Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras

A avaliação da existência e implementação de controles internos administrativos em nível de atividades, relacionados às compras e contratações, teve por objetivo verificar a suficiência desses controles e se contribuíram para o alcance dos objetivos e metas estabelecidos.

Com base na análise efetuada, concluiu-se pela inadequação parcial dos procedimentos adotados, haja vista as seguintes deficiências:

- o setor não dispõe de estrutura material e nem de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade;
- a Unidade não adota políticas ou procedimentos (normas, manuais e *checklist*) que formalizem e detalhem a execução das principais atividades envolvidas na realização de licitações, dispensa e inexigibilidade, assim como não tem normativos internos que especifiquem os critérios para realização de pesquisa de preços prévia à realização de processos de compras;
- o controle das informações sobre os valores empenhados, liquidados e pagos, sobre a disponibilidade orçamentária e financeira e sobre a situação de cada contratação da organização (planejada, licitada, contratada) é feito por meio de planilhas de Excel, sendo que a própria unidade reconhece que esse procedimento carece de ajustes para atender às demandas do Instituto;



- o IFAC tem deixado de cumprir regras plasmadas na Lei de Acesso à Informação, uma vez que não vem publicando em seu sítio oficial na Internet informações referentes às compras e contratações realizadas;

- a Unidade não mantém qualquer controle manual ou eletrônico concernente à relação de empresas penalizadas com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento. Registre, todavia, que a situação tem potencial para ser corrigida com a implantação do CGU-PJ, sistema voltado para o registro de informações sobre os Processos Administrativos de Responsabilização de Pessoas Jurídicas – PAR instaurados nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, que entrou em operação recentemente e que pode ser acessado por todos os gestores federais que já fazem uso do sistema CGU-PAD.

2.52 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Após levantamento de Acórdãos expedidos pelo Tribunal de Contas da União - TCU dirigidos ao Instituto Federal do Acre, não foram identificadas determinações ou recomendações que devam ser acompanhadas pelo órgão de controle interno, que ainda se encontrem pendentes de atendimento ou que tenham sido atendidos no exercício sob exame.

2.53 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A análise objetivou avaliar o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre – IFAC no que diz respeito à política de tratamento das recomendações emitidas pela CGU, verificando a existência de recomendações pendentes de atendimento até o final do exercício de 2016, independentemente do exercício em que se originaram, e considerando as eventuais justificativas do gestor para o não atendimento das recomendações, bem como as providências adotadas, principalmente quanto às recomendações que tenham maior impacto na unidade.

Como resultado dos exames, identificou-se que, até 31 de dezembro de 2016, haviam sido emitidas 77 recomendações versando sobre o IFAC. Esse número corresponde à totalidade de recomendações emitidas pela CGU desde o início de funcionamento da instituição de ensino.

Do total de 77 recomendações emitidas, 27 já haviam sido atendidas pelo gestor, restando 50 recomendações pendentes de atendimento. Dessas 50, somente 35 se encontravam com prazo para cumprimento expirado. Nota-se, assim, que o percentual de atendimento de recomendações emitidas pela CGU é de 43,54 %, cabendo à direção superior do IFAC adotar ações para identificar a mitigar as causas da falta de celeridade no cumprimento das orientações espedidas pelo órgão de controle interno.

Além desse fato, verificou-se que a instituição não vinha utilizando regularmente o sistema Monitor para a comunicação do cumprimento de recomendações emitidas pela CGU. Todas as informações de cumprimento de recomendações registradas no sistema eram anteriores ao exercício de 2016. Assim, durante a auditoria foram expedidas recomendações orientando o IFAC a fazer o uso eficiente da plataforma, tanto para comunicar ao órgão de controle interno o cumprimento de recomendações, como para solicitar prorrogações de prazo para o cumprimento de recomendações; nesses casos, sempre com embasamento em circunstâncias justificadoras e com proposição de novo prazo para cumprimento. Enfim, foi orientado que o sistema deve servir como um plano de ação (plano de providências), sujeito a alterações sempre que justificável.



Em nova consulta no sistema Monitor, efetuada na fase de elaboração do relatório, verificou-se que das 77 recomendações emitidas, 31 já haviam sido atendidas pelo gestor, restando 46 recomendações pendentes de atendimento. Dessas 46, somente 21 se encontravam com prazo para cumprimento expirado. Nota-se, assim, que o percentual de atendimento pelo IFAC de recomendações expedidas pela CGU, após a implementação de orientações emitidas pela equipe durante a auditoria, passou para 59,61%, resultado considerado regular.

2.54 Avaliação do CGU/PAD

A avaliação teve como objetivo verificar se o IFAC está registrando no sistema CGU-PAD as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados.

A metodologia consistiu no cotejamento do Relatório de correição fornecido pelo sistema CGU-PAD com a relação dos processos administrativos apresentados pelo Instituto.

A partir dos exames aplicados, identificou-se que de 77 processos disciplinares instaurados, encerrados ou em curso, somente quatro haviam sido cadastrados no sistema.

Além disso, todos os processos registrados no sistema CGU-PAD descumpriram o prazo máximo de 30 dias estabelecido na Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007.

No decorrer dos trabalhos de auditoria foram expedidas orientações à Instituição relacionadas ao acesso e utilização do sistema. Com isso, os processos disciplinares começaram a ser regularmente cadastrados no CGU-PAD, avaliando-se, assim, que a causa da falha identificada foi mitigada no decorrer dos trabalhos.

2.55 Avaliação - Ouvidoria

A auditoria objetivou avaliar a relação entre o IFAC e seu órgão de Ouvidoria, mais especificamente verificar se as informações provenientes desse setor são utilizadas para proporcionar melhorias na Instituição.

A metodologia utilizada consistiu na análise dos documentos apresentados pelos gestores durante os trabalhos de campo e no cotejamento de dados em sistemas de informação.

A Ouvidoria é um canal de comunicação, controle e participação social da comunidade interna ou externa junto às instâncias administrativas e pedagógicas do Instituto, tendo como objetivo a melhoria dos processos institucionais e o aperfeiçoamento dos processos democráticos.

Criada através da Resolução Nº 12/2012, de 14 de junho de 2012, posteriormente atualizada por meio da Resolução Nº 66/2015 – CONSU/IFAC, de 19 de junho de 2015, a Ouvidoria conta com ambiente de atendimento ao público e com um ouvidor dedicado às ações realizadas.

O IFAC utiliza o sistema e-Ouv, da CGU, para gerenciamento das demandas recebidas. A Ouvidoria é responsável pelo gerenciamento das solicitações relacionadas à Lei de Acesso à Informação - LAI, Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Para tratar as demandas da LAI, utiliza-se o sistema e-SIC.

Durante os exames verificou-se que como resultado da atuação da Ouvidoria houve a instauração de processos disciplinares de servidores e a realização de auditorias em áreas específicas da Unidade.

Com base nos aspectos avaliados, conclui-se que as informações provenientes da Ouvidoria são utilizadas para proporcionar melhorias na Unidade e respostas aos anseios



da sociedade, colaborando, assim, para o cumprimento da missão estratégica do Instituto Federal do Acre.

É importante destacar, porém, que a estrutura física de atendimento ao público carece de melhorias quanto aos critérios de acessibilidade. O setor é localizado no segundo andar do prédio da Reitoria.

Além disso, a Ouvidoria conta com somente um servidor, o próprio ouvidor. Assim, caso haja necessidade de o servidor se ausentar do setor para a execução de atividades externas em um dos seis *campi* do Instituto, a ouvidoria tem que temporariamente cessar o atendimento ao público, situação que traz prejuízos à sua atuação. Por fim, foi relatado pelo ouvidor dificuldades para a resolução, em tempo hábil, de demandas que necessitem de colaboração de outros setores da instituição.

2.9 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

A auditoria anual de contas do exercício de 2016 realizada no Instituto Federal do Acre teve como principais objetos de avaliação os resultados quantitativos e qualitativos da instituição, a atuação da Ouvidoria, a gestão de pessoas, a gestão de compras e contratações, as recomendações da CGU, as determinações do TCU à unidade, os registros dos procedimentos disciplinares no sistema CGU-PAD e a adequação das peças que compõem o Relatório de Gestão do exercício em análise.

Os resultados do trabalho, consubstanciados por meio de testes e pelas informações prestadas pelos gestores e constantes do Relatório de Gestão da Unidade, apontam oportunidades de melhoria que possibilitam a adoção de providências corretivas.

No que se refere aos resultados quantitativos e qualitativos, o IFAC foi ineficiente no monitoramento de indicadores, principalmente nos relacionados às metas do TAM. Acrescenta-se, também, que a Unidade apresentou tendência de queda de indicadores como “Relação Aluno e Professor” e “Relação Candidato Vaga”.

Quanto à gestão de pessoas, os exames atestaram falhas nos processos de concessão de RT por Reconhecimento de Saberes e Competências (RSC), estrutura de pessoal insuficiente, ausência de políticas e procedimentos catalogados e generalização da flexibilização de jornada de trabalho.

Com relação à avaliação da gestão de compras e contratações, verificou-se desconformidades em alguns processos, mas, de modo geral, não houve prejuízo ao erário. A deficiência na estrutura de pessoal, a ausência de políticas e procedimentos e as fragilidades nas rotinas de controle, também representam pontos a serem aprimorados.

No tocante à relação entre o IFAC e seu órgão de Ouvidoria, verificou-se que as informações provenientes da Ouvidoria são utilizadas para proporcionar melhorias na Unidade e respostas aos anseios da sociedade.

Ademais, as avaliações referentes às informações registradas no Sistema CGU-PAD e às Recomendações da CGU demonstraram a necessidade de revisão das rotinas internas.



Essas rotinas começaram a ser revistas ainda durante a auditoria, já tendo o IFAC corrigido a maioria das falhas identificadas.

Desta forma, tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração.

Rio Branco/AC.

Nome:

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome:

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Acre



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Inconsistência dos resultados dos indicadores registrados no Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica - SISTEC, concernentes às metas e compromissos pactuados no TAM.

Fato

Foram realizadas análises a fim de avaliar a compatibilidade entre as metas detalhadas no Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI do Instituto Federal de Educação e Tecnologia do Acre - IFAC e os compromissos assumidos no Termo de Acordo de Metas e Compromissos -TAM, firmado entre a instituição de ensino e a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC). Além disso, os exames objetivaram identificar a ocorrência de reuniões periódicas para discutir o estágio de implementação do PDI e das metas acordadas no TAM, bem como as ações adotadas pelo IFAC para divulgação dos resultados alcançados.

Cabe destacar que as análises recaíram sobre o PDI porque o Planejamento Estratégico do Instituto Federal do Acre encontra-se em fase de elaboração.

O PDI é o documento em que se define a missão da instituição e as estratégias para atingir suas metas e objetivos. No Instituto Federal do Acre, o PDI, para os anos entre 2014 e 2018, foi aprovado pela Resolução CONSU/IFAC Nº 200, de 18 de novembro de 2014, e alterado pela Resolução CONSU/IFAC Nº 047, de 12 de agosto de 2016.

Durante as análises, verificou-se que das 19 metas constantes do TAM, 13 foram mencionadas no PDI na forma de ações a serem implementadas pelo IFAC no período de 2014 a 2018.

Embora haja esse alinhamento parcial entre o TAM e o PDI, detectou-se inconsistências nos dados disponibilizados pelo IFAC à CGU para análise, prejudicando a obtenção de conclusões precisas a respeito dos resultados dos indicadores estabelecidos no acordo assinado com a SETEC. As informações passadas para avaliação consistiram em relatório extraído do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC, contendo os resultados das metas do TAM no ano de 2016. A seguir, quadro com as informações fornecidas pela instituição:

Quadro: Informações extraídas do SISTEC demonstrando resultados aparentemente superdimensionados¹

Campus	Índice de Eficiência da Instituição	Índice de Eficácia da Instituição Modelo 1	Índice de Eficácia da Instituição Modelo 2
	<i>(Ingressante Acumulado Equivalente/Aluno Equivalente)*100</i>	<i>(Vagas Ofertadas/ Concluintes)*100</i>	<i>(Ingressante Acumulado Equivalente/ Concluinte Equivalente)*100</i>
CAMPUS RIO BRANCO	110.63%	181.00%	944.09%
CAMPUS SENA MADUREIRA	138.54%	1045.45%	5274.83%
CAMPUS CRUZEIRO DO SUL	123.64%	583.33%	2636.83%



CAMPUS XAPURI	108.73%	410.26%	3264.26%
CAMPUS AVANÇADO RIO BRANCO BAIXADA DO SOL	122.97%	20000.00%	174033.33%
CAMPUS TARAUAÇÁ	100.00%	1250.00%	8942.36%

¹ O IFAC não disponibilizou as memórias de cálculo que embasariam os resultados.

Fonte: Planilha de indicadores disponibilizada pelo Instituto por meio do Ofício 148/2017/GABIN/IFAC, de 12 de abril de 2017.

Pela análise do quadro, verifica-se que as informações registradas no SISTEC, ao menos quanto aos indicadores demonstrados, não oferecem a segurança necessária à avaliação dos resultados alcançados. Cite-se, como exemplo, o resultado do indicador “Índice de Eficácia da Instituição Modelo I”, cujo resultado para o Campus Avançado Rio Branco Baixada do Sol foi de 20.000.00%, aparentando estar em escala incorreta.

Ressalte-se que a instituição de ensino já comunicou formalmente as falhas à SETEC.

Quanto à ocorrência de reuniões periódicas, a Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional informou, em entrevista, que ocorrem encontros no âmbito do Colégio de Dirigentes e da Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional – PRODIN para discussão da implementação do PDI e de ações para o alcance das metas do TAM; apesar dessa informação, o IFAC não logrou êxito em comprovar, por meio de documentos como atas das reuniões ou listas de presença, a efetiva realização dos eventos.

Importante ressaltar que reuniões periódicas para debater e avaliar a implementação das metas acordadas são importantes para envolver a equipe na busca dos resultados, controlar as ações adotadas, além de corrigir eventuais desvios que impeçam o alcance dos objetivos.

No que concerne à divulgação de resultados, verificou-se que o Instituto não utiliza materiais de divulgação e que a comunicação ocorre de maneira informal.

Causa

A Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional – PRODIN não adotou controle de acompanhamento complementar ao SISTEC para o monitoramento das metas e compromissos firmados no TAM. Conforme o art. 18 do Regimento Geral do Instituto Federal do Acre, aprovado pela Resolução CONSU/IFAC nº 095/2016, de 25 de novembro de 2016, compete a PRODIN articular, sistematizar e acompanhar o planejamento institucional e sua prestação de contas, em seus diversos níveis, além de promover o suporte a todos os órgãos do Instituto, no que diz respeito à análise funcional de suas atividades e obtenção de informações.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta aos apontamentos, o Instituto Federal do Acre, por meio do Ofício nº 193/GABIN/IFAC, de 26 de maio de 2017, apresentou as seguintes justificativas:

“Consoante exposto na solicitação de Auditoria nº 201700880/09, de 19 de maio de 2017, registro 12, se expressa que foram dedicados esforços para acompanhamento pleno dos indicadores do Termo Acordo de Metas e Compromissos.

Embora não supra a ausência do alinhamento do planejamento institucional com o Termo de Acordo de Metas e Compromissos, as áreas estratégicas, metas e ações que constam ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2018 faz uso, na sua estipulação, da lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008, Lei de diretrizes e Bases da



Educação Nacional, indicadores do Acordão TCU n.º 2.267/2005, bem como as necessidades institucionais para a plena consecução das áreas de negócios da instituição.

Cabe ressaltar, que o planejamento estratégico está em fase de elaboração e que está sendo construindo o Plano de Desenvolvimento Institucional (2018 – 2022) este com alinhamento ao planejamento estratégico, com foco mais incisivo em resultados. Destarte que a Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional trimestralmente acompanhará e divulgará os resultados do planejamento, como produto das Reuniões de Avaliação da Estratégia.

Hodiernamente, a instituição costumeiramente se faz valer do relatório emitido com dados do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC quanto da análise dos indicadores institucionais, em virtude de o sistema acadêmico (SIGAA) está em fase de implantação.

Destarte o instituto indagou através do OFÍCIO N° 153/GABIN/IFAC/2017, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) quanto aos valores imódicos do termo que acordo de metas e compromissos, em especial aos indicadores do Termo de Acordo de Metas e Compromissos, a partir de 2015, e que os mesmos estão com resultados excessivos, principalmente os indicadores de Eficiência da Instituição, Índice de Eficácia da Instituição Modelo 1 e Índice de Eficácia da Instituição Modelo 2.

Como resposta ao instituto, Ofício n° 40/2017/DDR/SETEC/SETEC-MEC foi respondido que ‘apenas os indicadores do Acordão TCU n.º 2.267/2005 possuem validação conceitual e de cálculos, os demais encontram-se em fase de validação, o que requer atenção e crítica no seu uso pela gestão, pois estão sujeitos a sofrer alterações conceituais e de cálculo’. Depreendendo-se que os indicadores do Termo de Acordo de Metas e Compromissos passarão por alteração conceitual e de calculo.

Diante desse quadro, o parâmetro que a gestão deve apoiar são os indicadores do Acordão TCU n.º 2.267/2005. Dessa Maneira na presença de oportunidades de melhorias a instituição buscará o alinhamento íntegro e efetivo do proposto dos novos indicadores Terno de Acordo de Metas e Compromissos, após alterações, na atuação e alinhamento das ações. ”

Adicionalmente, mediante o Ofício n° 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, a IFE informou, que os dados e o cálculo estão corretos, considerando o orientado no “Manual para cálculo dos indicadores de gestão das Instituições da Rede Federal de EPCT”, acessível pelo http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=36901-1-manual-de-indicadores-da-rfepct-pdf&category_slug=abril-2016&Itemid=30192.

Foi anexada planilha com os dados utilizados para o cálculo dos valores constantes nos relatórios do SISTEC disponibilizados à equipe de auditoria durante os trabalhos de campo.

Análise do Controle Interno

O gestor se manifesta no sentido de concordar que o PDI não manteve alinhamento com os compromissos do TAM. No entanto, pondera que a elaboração do PDI levou em consideração a Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, além de considerar os indicadores presentes no Acordão TCU n° 2.267/2005 e as necessidades institucionais.

No que se refere ao fato de o PDI não contemplar todas as metas especificadas no TAM, a falha já está, ao menos parcialmente, consumada, dado que 2016 foi o ano definido



como marco para alcance das metas de médio prazo especificadas no acordo. Não obstante, avalia-se que a solução proposta pela instituição (alinhamento do plano estratégico em elaboração com o Plano de Desenvolvimento Institucional válido para o período de 2018 a 2022, focado em resultados) tem potencial para suprir a lacuna, desde que esses instrumentos também se alinhem ao TAM no que diz respeito às metas de longo prazo, que têm previsão de apuração em 2022.

Quanto à divulgação de resultados alcançados, a Unidade se manifestou no intuito de, após a elaboração do planejamento estratégico e do PDI 2018-2022, realizar acompanhamento trimestral e regularizar a divulgação.

Em relação às inconsistências existentes nos valores dos indicadores, a Unidade afirma que os resultados estariam corretos e que os cálculos teriam sido efetuados com base no Manual para Cálculo dos Indicadores de Gestão das Instituições da Rede Federal de EPCT.

No que concerne a tal assunto, prevalece o entendimento inicial de que os dados disponibilizados pelo IFAC não são consistentes, não permitindo a avaliação dos indicadores de eficiência e de eficácia da Instituição.

No TAM consta o seguinte:

“Índice de eficácia da Instituição: Alcance da meta mínima de 80% de eficácia da Instituição no ano de 2016, com meta intermediária de no mínimo 70% no ano de 2013, medida semestralmente, definindo-se aqui que, o índice de eficácia da Instituição será calculado pela média aritmética da eficácia de cada turma, medida pela relação entre o número de alunos concluintes e o número de vagas ofertadas no processo seletivo para cada uma dessas turmas”.

Dessa forma, reafirma-se que resultados de 20.000.00%, iguais aos apresentados na planilha extraída do SISTEC, não permitem a avaliação, com razoável certeza, dos resultados alcançados pela IFE.

Dado que as falhas decorrem de erros em sistema não gerido pelo Instituto, acata-se parcialmente a justificativa; porém, é recomendável que o IFAC adote controles próprios, mesmo que temporários, para monitoramento dos resultados alcançados.

Cabe destacar que a análise dos indicadores é de fundamental importância para que a Unidade possa identificar se as ações adotadas estão surtindo os efeitos esperados ou se é necessária uma mudança de estratégia para alcançar os objetivos propostos.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar estudos com as unidades internas do Instituto para identificar a melhor forma de divulgação dos resultados, obedecendo aos períodos de coleta e tabulação dos dados para proporcionar a perenidade das informações a serem publicadas.

Recomendação 2: Estabelecer um Plano de Monitoramento dos indicadores do TAM, o qual deve ter natureza constante, propiciando a geração de informações precisas e tempestivas, aptas a fornecer subsídios a tomadas de decisão no âmbito da Instituição.

Recomendação 3: Alinhar o PDI 2018-2022, em elaboração, com o plano estratégico, bem como contemplar no plano estratégico e no PDI ações e diretrizes consonantes com as metas de longo prazo acordadas no Termo de Acordo de Metas e Compromissos - TAM.



1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Inconsistência de informações quanto às metas alcançadas pela instituição, impossibilitando a avaliação dos resultados auferidos nos indicadores educacionais "Total de matriculados na Educação de Jovens e Adultos - EJA" e "Alunos matriculados em relação à força de trabalho".

Fato

Foram realizados exames objetivando avaliar os resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à operacionalização (em termos de oferta, demanda e carga horária mínima de ensino) de cursos oferecidos no Instituto Federal do Acre, enfatizando-se as ações adotadas pelo Instituto para contribuir para o atingimento dos objetivos da Rede Federal da Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

A metodologia dos trabalhos consistiu na análise de informações disponibilizadas pela Unidade, mediante o Ofício 148/2017/GABIN/IFAC, de 12 de abril de 2017. Anexo ao citado ofício, foi disponibilizada planilha, extraída do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica – SISTEC, com dados que deveriam consolidar os resultados alcançados pela instituição.

Ocorre que os números informados não se demonstraram consistentes, prejudicando a análise quanto aos resultados alcançados. As situações que não permitiram a validação das informações estão a seguir descritas:

- a) Foi verificada a existência do Ofício nº 153/2017/GABIN/IFAC, de 18 de abril de 2017, expedido pela reitoria da Instituição, destinada à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação, informando que os resultados dos indicadores apresentados nos relatórios extraídos do SISTEC estavam com valores maiores do que os realmente alcançados pelo Instituto;
- b) Há uma divergência nos valores dos indicadores apresentados no Relatório de Gestão 2016 e dos valores apresentadas nas planilhas com dados do SISTEC, a exemplo do indicador “Relação Ingressos/Aluno” que no Relatório de Gestão 2016 apresenta o resultado de 29,61 e na planilha de resultado do SISTEC para o ano de 2016 apresenta o resultado 31,24.

Dessa forma, a análise da tendência de indicadores do Instituto foi prejudicada, não sendo possível apurar os resultados de: “Total de matriculados na Educação de Jovens e Adultos – EJA” e “Alunos matriculados em relação à força de trabalho”.

Com o exposto, conclui-se que atualmente existem falhas na aferição dos indicadores do Instituto Federal do Acre, impactando no acompanhamento do desempenho das ações realizadas, na avaliação do cumprimento de metas estabelecidas e na avaliação a respeito dos objetivos do Instituto definidos na Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Avalia-se, no entanto, que o Sistema Acadêmico em desenvolvimento pela IFE, com prazo previsto para entrada em funcionamento em abril de 2018, tem potencial para suprir essa lacuna.

Causa

A Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional – PRODIN, embora tenha empreendido esforços, eles não foram suficientes para garantir o tempestivo monitoramento das metas e compromissos firmados pelo Instituto Federal do Acre. Conforme o art. 18 do Regimento Geral do Instituto Federal do Acre aprovado pela Resolução CONSU/IFAC nº 095/2016, de 25 de novembro de 2016, compete a PRODIN



articular, sistematizar e acompanhar o planejamento institucional e sua prestação de contas, em seus diversos níveis, além de promover o suporte a todos os órgãos do Instituto, no que diz respeito à análise funcional de suas atividades e obtenção de informações.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta aos apontamentos, o Instituto Federal do Acre, por meio do Ofício nº 193/GABIN/IFAC, de 26 de maio de 2017, apresentou as seguintes justificativas:

“Consoante exposto na solicitação de Auditoria nº 201700880/09, de 19 de maio de 2017, registro 13, informamos que o realce do ofício nº 153/2017/GABIN/IFAC está sob os indicadores do Termo de Acordo de Metas e Compromissos, uma vez que como resposta ao ofício supramencionado, a instituição obteve como resposta o Ofício nº 40/2017/DDR/SETEC/SETEC-MEC – que dilucida que ‘apenas os indicadores do Acordão TCU n.º 2.267/2005 possuem validação conceitual e de cálculos, os demais encontram-se em fase de validação, o que requer atenção e crítica no seu uso pela gestão, pois estão sujeitos a sofrer alterações conceituais e de cálculo’.

Neste diapasão, os valores que apresentam as divergências nos valores dos indicadores permeiam somente os do Termo de Acordo de Metas e Compromissos. Como bem mencionado à resposta da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) ‘entendemos que os equívocos no cálculo dos indicadores da planilha justificam os resultados imódicos apontados e a correção das formulas resolvem a questão’

Por fim informamos que os demais indicadores têm conceito e cálculo utilizado pela instituição na demonstração dos resultados.”

Adicionalmente, mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, a IFE informou que está em desenvolvimento na Instituição um Sistema Acadêmico que suprirá as lacunas de monitoramento detectadas durante a auditoria, e que esse sistema tem prazo final para entrar em funcionamento no mês de abril de 2018.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação o Instituto Federal do Acre confirma os fatos apresentados a respeito das fragilidades nos controles dos indicadores e afirma que a situação ocorre somente nos indicadores relacionadas ao TAM e que os equívocos no cálculo dos indicadores justificam os resultados imódicos apresentados.

Em que pese a manifestação do gestor, os fatos apontados não estão limitados somente aos indicadores do TAM, houve inconsistências, também, em indicadores do Acordão TCU n.º 2.267/2005 em comparação com os resultados apresentados pelo relatório do SISTEC.

Quanto aos resultados dos indicadores “Total de matriculados na Educação de Jovens e Adultos – EJA” e “Alunos matriculados em relação à força de trabalho”, a Unidade não apresentou manifestação específica.

Com relação às informações disponibilizadas mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, avalia-se que o Sistema Acadêmico em desenvolvimento na Instituição, quando implementado, permitirá melhor acompanhamento das metas e indicadores monitorados pelo IFAC.



Recomendações:

Recomendação 1: Criar mecanismo alternativo de aferição e acompanhamento dos resultados dos indicadores, complementar ao Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica - SISTEC.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO**Baixo índice de atingimento da meta definida no Plano Nacional de Educação, relativa à relação Aluno por Professor.****Fato**

Com o objetivo de avaliar os resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à operacionalização (em termos de oferta, demanda e carga horária mínima de ensino) de cursos oferecidos no Instituto Federal do Acre, avaliou-se a evolução, no último triênio, do indicador Relação de Alunos por Professor - RAP a fim de identificar se o Instituto está adotando ações no sentido de atingir a meta de vinte alunos por professor, conforme estabelecido pela estratégia 11.11 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de julho de 2014, e no Termo de Metas e Compromissos -TAM celebrado entre o Instituto Federal do Acre e o Ministério da Educação, por intermédio da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.

Para cálculo da RAP, consideram-se os alunos dos cursos técnicos de nível médio, PROEJA, cursos de graduação, de pós-graduação e de formação inicial e continuada, em relação a todo o quadro de professores da Unidade.

Diante das análises do Relatório de Gestão da Unidade, constatou-se que o Instituto Federal do Acre obteve, em 2016, como resultado do indicador referente a RAP o valor de 14,49, em 2015, o valor foi de 15,77 e em 2014 de 21,54.

Com isso, é possível concluir que indicador diminuiu 8,11% do ano de 2015 para o ano de 2016 e 26,78% de 2014 para 2015, acumulando um total de 32,72% de diminuição no último triênio. Tal fato demonstra uma tendência de queda na relação entre o número de alunos e os docentes da Instituição.

Com o objetivo de alcançar um melhor resultado na RAP, o Instituto informa no Relatório de Gestão que reduziu a duração do Ensino Médio Integrado – Regular de quatro para três anos, como era realizado anteriormente. Além disso, informou que pretende contratar novos professores para áreas específicas com maior demanda e realizar a otimização da carga horária dos docentes.

Avalia-se, no entanto, que as ações até o momento adotadas pelo Instituto não têm sido suficientes para alcançar as metas propostas no Plano Nacional de Educação – PNE, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, tendo em vista que o PNE estabeleceu como estratégia manter o resultado do indicador de alunos por professor superior a 20.

Por fim, importante frisar que a tendência de queda do indicador representa um risco para o atingimento da meta de elevar a relação aluno professor para 20 até 2024 e cumprir o estabelecido na estratégia 11.11 do PNE.

Causa

A Pró-reitoria de Ensino – PROEN, embora tenha adotado medidas, elas não foram suficientes para reverter a tendência de queda na relação entre alunos matriculados e



professores do Instituto. Conforme o art. 18 do Regimento Geral do Instituto Federal do Acre, aprovado pela Resolução CONSU/IFAC nº 095/2016, de 25 de novembro de 2016, compete a PROEN planejar, superintender, coordenar, fomentar e acompanhar as atividades e as políticas de ensino de educação profissional técnica e tecnológica, de nível médio e superior articuladas à pesquisa e à extensão.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta aos apontamentos, o Instituto Federal do Acre, por meio do Ofício nº 193/GABIN/IFAC, de 26 de maio de 2017, apresentou as seguintes justificativas:

“O indicador da RAP sofreu alterações em função da ampliação do quadro docente e reorganização das ofertas de cursos, alinhando aos percentuais exigidos em Lei.

Com a revisão do PDI e a elaboração do planejamento estratégico está sendo consolidado o plano de ofertas até 2020, visando corrigir esse indicador.”

Mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, a IFE apresentou manifestação adicional para o fato. Na sequência, é apresentada a justificativa do gestor, observando-se que, para fins de objetividade, foram suprimidos trechos com justificativas duplicadas ou que, de forma geral, não acrescentavam fatos novos passíveis de análise pelo controle interno. Segue justificativa:

“Nos últimos três anos a Pró-reitoria de Ensino tem adotado diversas medidas em parceria com os Diretores Gerais e Diretores de Ensino no sentido de ampliar a relação aluno x professor. Ocorre que o IFAC é uma Instituição ainda em fase de organização de sua infraestrutura, quadro docente e estabilização da sua oferta.

A contratação de docentes leva em consideração as especificidades das áreas de contratação o requer revisão de seus Projetos Pedagógicos de Cursos e definição de perfil de docentes.

Desde 2014 o IFAC iniciou um trabalho de reorganização das suas ofertas (conforme relatado em seus relatórios de gestão 2014 (p.46-48; 53-57), 2015 (p.51-56, p.91, p.116, 271) e 2016 (p. 55-67). Havia Campus que já tinham em sua oferta, cursos que abrangiam até 7 eixos tecnológicos, inviabilizando a gestão do Campus e do IFAC como um todo. Diante desse quadro, iniciou-se um trabalho intenso com diversas medidas visando organizar as ofertas de cursos, seus Projetos Pedagógicos de Curso e consequentemente, definir com maior precisão o perfil de docente a ser contratado.

Evolução do quadro docente efetivo do IFAC:

<i>Ano</i>	<i>Nº de docentes</i>
2013	240
2014	260
2015	301
2016	305

Número de matrículas atendidas no IFAC:

<i>Ano</i>	<i>Nº de matrículas atendidas</i>
2014	4.785*
2015	4.613
2016	4.616



(...)

A ampliação no número de matrículas requer condições e infraestrutura adequada. O IFAC ainda está consolidando sua infraestrutura, explica-se:

O Campus Sena Madureira ainda funciona em prédios locados para este fim. O município de Sena Madureira não dispõe de prédios adequados para instituições de ensino. Atualmente o Campus funciona em dois prédios: uma escola cedida pelo município e o único prédio existente na cidade para alocação. Com isso, o Campus Sena tem atualmente, condições de ofertar menos de 50% da sua capacidade. A inauguração da sede própria está prevista para agosto/setembro de 2017.

O Campus Tarauacá recém-inaugurado está em fase de consolidação da sua oferta, finalizando estudos e consolidando sua infraestrutura e corpo técnico e docente.

O Campus Xapuri, cuja sede é resultante de uma cessão da Prefeitura de Xapuri, ainda possui 04 (quatro) salas da Escola Rita Maia funcionando no seu espaço, impedindo a ocupação por matrículas do IFAC.

Nesse diapasão, ainda se sabe que os cursos ofertados só terão sua capacidade plena com pelo menos quatro anos de criação, caso não ocorram modificações de cursos, assim, a queda inicial será compensada com o pleno funcionamento dos cursos lançados entre 2015 e de 2020.

Apesar as limitações impostas de infraestrutura física, a Pró-reitoria de Ensino tem tomado diversas medidas no que se refere ao indicador Relação/professor:

- 1. Reorganização das ofertas dos Campi – a partir do seminário realizado em 2015;*
- 2. Seminário “Discutindo as Formas de Ingresso”*
- 3. Redimensionamento das áreas de contratação docentes, a partir da revisão e reformulação de PPCs, diminuindo cargas horárias de disciplinas e reduzindo o tempo de duração de cursos.*
- 4. Maior controle na nomeação de novos docentes (Memorando Circular nº 45/2016, de 3 de outubro de 2016)*
- 5. Plano de Projeção de ampliação da oferta 2017/2018 para todos os Campi.*
- 6. Reconhecimento de 14 cursos superiores do IFAC*
- 7. Recredenciamento da Instituição junto ao MEC*
- 8. Fortalecimento dos Núcleos Docentes Estruturantes*

(...).”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Instituto afirma que o indicador “Relação Aluno por Professor” diminuiu por consequência da ampliação do número de professores e que vem adotando medidas para elevar o resultado do indicador.



As informações e documentos disponibilizados pelo gestor atestam que a queda na RAP ocorreu devido ao incremento do quadro de professores, sem o consequente aumento de matrículas atendidas.

Embora a Instituição tenha informado a adoção de várias medidas objetivando a elevação do número de discentes, essas ações ainda não foram suficientes para provocar efetiva elevação da RAP.

Observe-se também que a contratação de novos professores, de forma geral, deve ser justificada pelo aumento efetivo na demanda por vagas ofertadas, sob o risco de baixo aproveitamento da mão de obra do corpo docente.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar estudo para identificar as ações necessárias à elevação do resultado do indicador RAP, visando ao alcance da relação 20 alunos por professor, conforme estabelecido pela estratégia 11.11 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de julho de 2014, e no Termo de Metas e Compromissos - TAM celebrado entre o Instituto Federal do Acre e o Ministérios da Educação.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Baixo índice de atingimento da meta definida no Plano Nacional de Educação, relacionada à relação Concluintes por Aluno.

Fato

Com o objetivo de avaliar os resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à operacionalização (em termos de oferta, demanda e carga horária mínima de ensino) de cursos oferecidos no Instituto Federal do Acre, avaliou-se a evolução, no último triênio, do indicador que representa a “Relação Concluintes por Aluno”, a fim de identificar se o Instituto está adotando ações no sentido de atingir a meta de elevar a taxa de conclusão dos cursos para 90%, conforme estabelecido pela estratégia 11.11 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de julho de 2014.

Para cálculo do indicador, considera-se a proporção de concluintes em relação ao total de matrículas atendidas no Instituto, incluindo as acumuladas de anos anteriores.

Mediante análise do Relatório de Gestão da Unidade, constatou-se que o Instituto Federal do Acre obteve, em 2016, como resultado do indicador, o valor de 8,54%; em 2015, o valor foi de 6,31%; e em 2014, de 2,49%.

Para melhora do indicador, a Unidade pretende dar especial atenção para a construção e fortalecimento da política de permanência e êxito, de forma a garantir que, nos próximos anos, todos os alunos recebam as condições necessárias para a continuidade e conclusão dos seus estudos, como destaca o Relatório de Gestão.

Em que pese o aumento gradual do resultado do indicador, verifica-se que o valor obtido em 2016, 8,54%, está muito aquém da meta estabelecida no PNE, que definiu o valor de 90% para a taxa de média de conclusão dos cursos, representando um risco significativo de o IFAC não atingir a meta até o ano de 2024.



Causa

A Reitoria não adotou medidas suficientes para elevar a Relação Concluintes por Aluno para um valor mais próximo da meta estabelecida no PNE.

Conforme art. 13, § 1º, do Regimento Geral do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia no Acre, compete a (o) Reitor (a) estabelecer as diretrizes sistêmicas que serão seguidas pelas Pró-Reitorias, Diretorias Sistêmicas e Diretorias-Gerais dos Campi, por meio de seus atos executivos.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, a IFE apresentou a seguinte justificativa:

“Com relação ao Indicador, é importante frisar que o IFAC ainda está em fase de consolidação da sua oferta e com isso, há previsão/necessidade de ampliação de matrícula, o que contribui para o que o número de alunos ingressantes seja alto e com isso traz impacto direto no indicador em tela”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o gestor traz informações já consideradas pela equipe de auditoria quando da elaboração do campo “fato”.

Recomendações:

Recomendação 1: Realizar estudo para identificar as ações necessárias à elevação do resultado da Relação Concluintes por Aluno, objetivando elevar a taxa de conclusão dos cursos para 90% até o ano de 2024, conforme estabelecido pela estratégia 11.11 do Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 13.005, de 25 de julho de 2014.

1.1.1.5 INFORMAÇÃO

Normativos internos que regulamentam as atividades dos docentes do Instituto ainda não estão alinhados às diretrizes do MEC, faltando apenas 14 dias para a expiração do prazo concedido pelo Ministério da Educação para a adequação.

Fato

A fim de verificar se a regulamentação da carga horária dos docentes no Instituto Federal do Acre está de acordo com o disposto na Portaria MEC nº 17, de 11 de maio de 2016, examinou-se os normativos que disciplinam as atividades dos docentes na Unidade.

Com isso, verificou-se que o Instituto regulamentou a carga horária dos docentes através da Resolução Nº 001/2015 – CONSU/IFAC, de 26 de janeiro de 2015. Nessa resolução, os docentes são divididos em grupos e são definidas cargas horárias semanais mínimas e máximas em sala de aula para cada grupo.

Com base nas análises, constatou-se que a atual regulamentação da carga horária dos docentes, em sala de aula, no Instituto Federal do Acre, não está de acordo com o disposto na Portaria MEC nº 17, de 11 de maio de 2016, da Secretaria de Educação Profissional e



Tecnológica, no que concerne à carga horária semanal mínima a ser dedicada a atividades de ensino por docentes em regime de 40 horas semanais ou dedicação exclusiva.

A seguir, comparativo entre os limites definidos na Portaria MEC nº 17/2016 e os limites definidos na Resolução IFAC nº 001/2015:

Quadro – Carga horária semanal - Portaria MEC nº 17/2016 x Resolução IFAC nº 001/2015

Grupo	Integrantes	Carga Horária Mínima	
		MEC	IFAC
GRUPO 2	Docentes em regime de trabalho de 40 horas e/ou dedicação exclusiva	10h	8h

Fonte: Resolução N° 001/2015 – CONSU/IFAC, de 26 de janeiro de 2015, disponibilizada pelo Instituto por meio do Ofício 148/2017/GABIN/IFAC, de 12 de abril de 2017.

Importante frisar que o Parágrafo 2º do art. 12 da Portaria MEC nº 17 detalha a possibilidade de redução para 8h semanais de aula no caso da relação de aluno por professor (RAP) alcançar o valor de vinte. Entretanto, a Unidade apresentou em 2016 como resultado da RAP o valor de 14,49 e, examinando o último triênio, existe tendência de queda do indicador, não existindo justificativa para a redução da carga horária semanal.

Objetivando justificar a situação, a IFE, mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, informou:

“A Portaria Ministerial nº 17/2016 não tem aplicação imediata. Inicialmente, a Portaria previu um prazo de 180 dias para que as Instituições realizassem as adequações nos seus regulamentos, este prazo foi prorrogado pela Portaria MEC nº 45, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2016, publicada no D.O.U de 14/11/2016 (nº 218, Seção 1, pág. 47). Diante do exposto, o IFAC está dentro do prazo estabelecido para adequação.

Há atualmente três frentes de trabalho sobre esta Portaria:

- *O GT na SETEC/MEC instituído por meio da Portaria nº 14, DE 3 DE MAIO DE 2017, publicada no D.O.U, Seção 2, nº 85, sexta-feira, 5 de maio de 2017 com o objetivo de revisar e apresentar propostas de alterações da Portaria nº 17/2016.*
- *Discussões no IFAC com minuta previamente elaborada e em fase de discussão entre gestores e composição de GT instituído pela PORTARIA Nº 1485 DE 20 DE OUTUBRO DE 2016, acompanhando as discussões e se preparando para a adequação da nova Portaria, conforme processo nº 23244.003777/2016-34 (anexo);*
- *Discussões realizadas no Fórum de Dirigentes de Ensino/CONIF, do qual a Pró-reitora de Ensino faz parte que vem realizando discussões em reuniões e web-conferências”.*

Procede a justificativa da Instituição, ao afirmar que houve prorrogação do prazo para adequação às diretrizes da Portaria MEC nº 17, de 11 de maio de 2016. Esse novo prazo é até 28 de julho de 2017. Também foram demonstradas ações já em andamento para a adequação às novas diretrizes do MEC.

Observe-se, no entanto, que, embora a Portaria MEC nº 17/2016 não tenha aplicação imediata, o prazo final para adequação das instituições de ensino superior às diretrizes do normativo é 28 de julho de 2017. Até 14 de julho de 2017 (data do Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC), faltando 14 dias para a expiração do prazo para adequação, o IFAC ainda não havia efetivamente ajustado a Resolução nº 001/2015 – CONSU/IFAC à Portaria MEC nº 17/2015.

O Instituto deve, assim, empreender esforços no sentido de não ultrapassar a data limite estabelecido na Portaria MEC nº 45, de 11 de novembro de 2016.



2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

2.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

2.1.1 SISTEMAS DE CONCESSÕES

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Concessão indevida de jornada reduzida aos servidores técnico-administrativos em educação.

Fato

Foram efetuadas análises com o objetivo de avaliar a conformidade da regulação e da concessão de flexibilização da jornada de trabalho aos servidores técnico-administrativos do IFAC, de oito para seis horas diárias, resultando em carga horária de trinta horas semanais.

Conforme o Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, será de oito horas diárias, com carga horária de quarenta horas semanais.

Como disciplina o art. 3º do Decreto, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a 12 horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, dispensado o intervalo para refeições.

Por meio da Resolução nº 003, de 20 de fevereiro de 2015, editada pelo Conselho Superior (CONSU) do Instituto Federal do Acre e alterada pela Resolução nº 002, de 18 de março de 2016, a Unidade regulamentou a concessão de flexibilização de jornada de trabalho dos servidores técnicos-administrativos em educação. Com isso, tornou-se possível jornada de 6 horas diárias e 30 horas semanais.

A regulamentação definiu que os processos de flexibilização da jornada de trabalho iniciarão com uma proposta conjunta dos servidores de cada setor que será submetida a uma Comissão Permanente de Flexibilização de Jornada para emissão de parecer consultivo quanto à viabilidade da concessão. Este documento, segundo a Resolução CONSU nº 03/2015, fundamentaria a decisão final da Reitoria, Pró-Reitoria, Diretoria-Geral de Campus ou autoridade equivalente, conforme o setor da instituição a ser beneficiado.

Na análise dos processos, constatou-se que o Instituto Federal do Acre não observou que para regularidade da concessão de flexibilização de jornada seriam necessários, cumulativamente, o atendimento de três critérios: atividade contínua, regime de trabalho em turnos ou escalas e atendimento ao público ou atividade noturna.

Importa destacar que vários setores do campus foram beneficiados com a flexibilização. Entretanto, para exame, a Unidade disponibilizou, por meio do Ofício 148/2017/GABIN/IFAC, de 12 de abril de 2017, somente onze processos de concessão de flexibilização de jornada, todos favoráveis ao horário flexível.

Diante disso, verificou-se as seguintes inconsistências nos processos analisados:

a) Flexibilização concedida para setores que realizam atividades burocráticas relacionadas com rotinas administrativas do Instituto Federal do Acre. Portanto, sem necessidade de atividade contínua, uma vez que os servidores podem interromper a



prestação de serviço momentaneamente sem ocasionar grande prejuízo à instituição. Enquadram-se nessa situação as concessões de flexibilização para os setores de Coordenadoria de Administração do Campus Baixada do Sol, Coordenação de Capacitação e Qualificação, Coordenação da Folha de Pagamento, Coordenação da Gestão de Pessoas, Coordenação de Legislação e Normas, Diretoria de Políticas de Graduação, Diretoria de Política de Educação Profissional e da Auditoria Interna;

b) Flexibilização de jornada para setores que não estão sujeitos a regime de trabalho em turnos ou escalas, pois historicamente funcionam 8h por dia em horário comercial. Enquadram-se nessa situação as concessões de flexibilização para os setores de Coordenadoria do Administração do Campus Baixada do Sol, Coordenação de Capacitação e Qualificação, Coordenação da Folha de Pagamento, Coordenação da Gestão de Pessoas, Coordenação de Legislação e Normas, Diretoria de Políticas de Graduação, Diretoria de Política de Educação Profissional e da Auditoria Interna;

c) Flexibilização concedida a setores que não realizam atendimento aos alunos da instituição. Nessa questão, vale destacar que, em seu Acórdão 718/2012 – 1ª Câmara, o Tribunal de Contas da União determinou ao Instituto Federal do Rio Grande do Norte que todos os setores que não realizavam atividade contínua de atendimento ao público externo, passassem a cumprir carga horária de oito horas diárias. Enquadram-se nessa situação as concessões de flexibilização para setores de Coordenação de Capacitação e Qualificação, Coordenação da Folha de Pagamento, Coordenação da Gestão de Pessoas, Coordenação de Legislação e Normas, Diretoria de Políticas de Graduação, Diretoria de Política de Educação Profissional e da Auditoria Interna;

d) Flexibilização de jornada concedida indiscriminadamente a todos os servidores lotados nos setores, sem considerar a natureza das atividades desenvolvidas por cada servidor. Nesse sentido, dentro de um setor pode haver um servidor que preste um serviço que se enquadra nos critérios estabelecidos no art. 3º do Decreto nº 1.590 e outro que não se enquadra. Essa situação foi encontrada nos setores de Assistência Estudantil no Campus Baixada do Sol, Coordenação de Atenção à Saúde e Qualidade de Vida do Servidor, Coordenadoria do Administração do Campus Baixada do Sol, Coordenação de Capacitação e Qualificação, Coordenação da Folha de Pagamento, Coordenação da Gestão de Pessoas, Coordenação de Legislação e Normas, Diretoria de Políticas de Graduação, Diretoria de Política de Educação Profissional e da Auditoria Interna.

e) Flexibilização concedida para setor onde existe somente um servidor exercendo atribuição específica que não pode ser exercida por servidores de outro cargo. Por exemplo, a situação encontrada no exame do processo 23244.000910/2016-09 que trata da flexibilização de jornada na Coordenação de Atenção à Saúde e Qualidade de Vida do Servidor; nesse setor, há somente um nutricionista que atende no período da manhã. Em casos como este, a prestação de serviço foi prejudicada com a flexibilização da jornada, tendo em vista que o interessado que desejar atendimento na parte da tarde não será atendido pelo nutricionista.

Além disso, para atender ao critério de jornada em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, a Resolução CONSU nº 02/2016, estabeleceu como horário regular de funcionamento do Instituto o período compreendido entre 7h e 19h horas para os setores ligados à Reitoria e o período entre 7h e 22h30 para os *campi*. Assim, na Reitoria e nos setores ligados a ela, parte dos servidores cumprem jornada de 7h às 13h e outra parte das 13h às 19h.

Essa alteração de horário interfere no funcionamento de toda instituição. Com o argumento de atender às solicitações da Reitoria, outros setores são obrigados a cumprir jornada ininterrupta, ocasionando a generalização da flexibilização da jornada no âmbito do Instituto Federal do Acre.



O funcionamento da Unidade das 7h às 19h horas ocasiona, também, maior gasto com a manutenção do prédio e com o consumo de energia. Um setor como a Coordenadoria de Administração, por exemplo, permanecerá com 50% de seus servidores presentes no prédio no período matutino e os outros 50% no período vespertino. Assim, considerando a possibilidade de funcionamento de 8h às 12h e de 14h às 18h, o sistema de refrigeração permanecerá ligado por 4h a mais todos os dias, sem aumento representativo do público atendido.

Considerando que não há prejuízo para o desempenho das atividades rotineiras do Instituto Federal do Acre com o funcionamento 8h às 12h e de 14h às 18h, verifica-se que o prolongamento do horário de funcionamento da Reitoria representa uma situação de potencial prejuízo a Instituição.

A respeito da publicidade dos atos, não existe, no Instituto, a prática de editar portaria autorizando a flexibilização da jornada de trabalho para os servidores. Apesar de haver um processo formalizado para concessão da flexibilização aos setores, no momento da efetiva autorização não é comum a publicação de Portaria detalhando a fundamentação da concessão e os horários em que os servidores estarão presentes no setor para atendimento ao público.

Em relação aos controles do cumprimento da carga horária de 30 horas semanais, verificou-se que a unidade não conta com listagem atualizada de quais servidores estão autorizados a realizar a flexibilização da jornada de trabalho. A SA nº 201700880/01, de 05 de abril de 2017, solicitou a disponibilização da relação dos servidores que estão trabalhando em regime diferenciado de trinta horas semanais e a indicação das atividades desenvolvidas pelo servidor que fundamentam a flexibilização da carga horária. Por meio do Ofício 148/2017/GABIN/IFAC, de 12 de abril de 2017, o Instituto Federal do Acre enviou listagem com as seguintes inconsistências: servidores que flexibilizam jornada listados como se cumprissem 40h semanais, inexistência de dados das atividades desempenhadas pelos servidores, inexistência de dados a respeito de servidores dos campi que flexibilizam a jornada.

Causa

A Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, Diretoria Geral do Campus Avançado Baixada do Sol, Diretoria Sistêmica de Gestão de Pessoas e a Reitoria autorizaram a flexibilização de jornada de trabalho para setores que não satisfazem, cumulativamente, a todos os critérios estabelecidos no art. 3º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995. Conforme o Parágrafo Primeiro do art. 9º da Resolução nº 003, de 20 de fevereiro de 2015, compete a Pró-Reitoria, Direção-Geral de Campus ou gestor equivalente a decisão a respeito da flexibilização e a Reitoria, compete estabelecer as diretrizes sistêmicas que serão seguidas pelas Pró-Reitorias, Diretorias e Diretorias-Gerais dos Campi como disciplina o Parágrafo Primeiro do art. 13º da Resolução CONSU/IFAC nº 095, de 25 de novembro de 2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta aos apontamentos, o Instituto Federal do Acre, por meio do Ofício nº 193/GABIN/IFAC, de 26 de maio de 2017, apresentou as seguintes justificativas:

“A concessão da flexibilização da jornada de trabalho é regulamentada pela Resolução n.º 003/2015 – CONSU/IFAC, que dispõe, entre outros assuntos, a criação de comissões permanentes de flexibilização em cada unidade;



O estudo de viabilidade, com base na Resolução n.º 3/2015, é realizado pelas comissões de flexibilização por meio da apreciação minuciosa das particularidades apresentadas pelo setor que apresenta seu requerimento de flexibilização de jornada, conforme o disposto no art. 9º, §1º.

Quanto às atividades burocráticas realizadas pela Instituição, baseiam-se muitas delas no atendimento ao público, razão de ser da edição do mencionado decreto.

Na Reitoria, houve concessão de flexibilização de jornada de trabalho apenas aos setores que realizam atendimento ao público interno e externo, nos termos da Portaria. Por se tratar de estrutura administrativa da Instituição, onde se concentram as Pró-Reitorias, Diretorias Sistêmicas e Protocolos, há fluxo ininterrupto de pessoas buscando atendimento na unidade; antes da concessão da flexibilização da jornada, corriqueiramente, havia procura do setor antes das 8 horas da manhã e após as 18 horas da noite, inclusive no horário correspondente ao descanso para almoço. Esse atendimento contínuo enseja o regime de trabalho em escala, de modo a ser priorizado o atendimento ininterrupto aos utilizadores do serviço.

Informamos também que houve situações em que a solicitação de flexibilização foi negada pela comissão, como o caso da PROINP (cópia do processo em anexo).

Quanto aos procedimentos de publicidade dos atos que concedem a flexibilização de jornada de trabalho, o Decreto e a Resolução exigem a fixação em local visível e de grande circulação, da escala nominal dos servidores que trabalharem neste regime, constando dias e horários dos seus expedientes, devendo ser permanentemente atualizados. A adoção do turno ininterrupto constitui-se, em verdade, necessidade da instituição, voltada a viabilizar a melhor prestação dos serviços públicos sob sua responsabilidade. É, portanto, meio à obtenção da eficiência e eficácia do serviço público.

A Própria Resolução 02/2016 CONSU/IFAC, foi criada para fazer o controle da concessão da flexibilização da jornada com o escopo de se observar quais os setores tiveram diminuição ou mesmo perda de eficiência na produtividade dos setores, sendo assim, setores onde a flexibilização de jornada, mesmo possível, acarretou em perda de produtividade foram descontinuadas.

Por fim, esclarecemos que esta Instituição prima pela qualidade dos serviços prestados e procura atender aos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência, eficácia e moralidade, e eventuais desvios ou mesmo abusos estão sendo corrigidos, sempre acatando a orientação dos órgãos de controle.”

Adicionalmente, mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, a IFE apresentou a seguinte justificativa:

“Informamos que as concessões foram concedidas pelas comissões de cada unidade, em conformidade com a Resolução 03/2015 – CONSU / IFAC.

A referida Resolução é originada do Processo nº 23244.001468/2014-68 (anexo), o qual foi instruído pela extinta Pró-reitoria de Gestão de Pessoas – PROGP em 19/05/2014, objetivando realizar estudo de viabilidade e regulamentação da jornada de trabalho 30 horas semanais no âmbito do IFAC. Os procedimentos necessários à conclusão deste trabalho foram realizados através de comissão designada pela Portaria nº 1.355, de 14/11/2014, publicada no Boletim Extraordinário nº 75, constituída por servidores representando os Campi, Reitoria e Seção Sindical SINASEFE.

A Resolução 03/2015 – CONSU / IFAC tem como base o Art. 3º do Decreto nº 1590, de 10 de agosto de 1995, o qual estabelece:

Art. 3º Quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a



doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições.

Informamos também que nem todas as solicitações de flexibilização foram concedidas e que apenas foram solicitados os processos dos setores que estavam com horário flexibilizado, razão pela qual não foi apresentado nenhum dos processos negados.

Importante ressaltar que o Decreto nº 1590, de 10 de agosto de 1995, quando se refere a atendimento ao público, não especifica externo ou interno, então na interpretação do IFAC, seus servidores se enquadram nesse conceito, tanto quanto os alunos, prestadores de serviço, candidatos de concurso, pais de alunos, outras instituições e comunidade em geral.

Esclarecemos ainda que as concessões de flexibilização não foram concedidas indiscriminadamente a todos os servidores lotados nos setores, pois os servidores ocupantes de cargo de FG e CD não flexibilizam.

(...).

A respeito da prática em efetivar publicação de portaria para as concessões de jornada flexibilizada 30 horas, o IFAC não realiza, no entanto, no Decreto nº 1590, não é uma condicionante, mas a própria Resolução já determina a publicidade das informações por meio de afixação nos setores e murais.

Informamos que para o atendimento das recomendações 1, 2, 3 e 5, será necessário alterar a resolução que rege a flexibilização. Esclarecemos, ainda, que só o Conselho Superior do IFAC que detém o poder de alterar a mencionada resolução. Esclarecemos, outrossim, que os setores relacionados nas recomendações 1, 2 e 3 atendem à Resolução. (...). Segue em anexo processo em que foi analisada os estudos e a viabilidade.

Quanto à definição de público externo, entendemos que este público inclui servidores de outros órgãos alheios ao IFAC e também fornecedores, candidatos de concurso, comunidade, pais de alunos, outras instituições e comunidade em geral, não havendo nenhum acórdão do TCU que afirme que público externo sejam apenas os alunos nas IFE's.

Para complementar, esclarecemos os seguintes pontos:

(...).

Na Reitoria, houve concessão de flexibilização de jornada de trabalho apenas aos setores que realizam atendimento ao público interno e externo, nos termos da Portaria, ademais, temos que os setores da Reitoria têm atuação transversal, de modo que seu atendimento é realizado tanto para servidores do próprio Instituto, como para pessoas alheias a Administração ou mesmo servidores de outros órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal.

Por se tratar de estrutura administrativa da Instituição, onde se concentram as Pró-Reitorias, Diretorias Sistêmicas e Protocolos, há fluxo ininterrupto de pessoas buscando atendimento na unidade; antes da concessão da flexibilização da jornada, corriqueiramente, havia procura do setor antes das 8 horas da manhã e após as 18 horas da noite, inclusive no horário correspondente ao descanso para almoço. Esse atendimento contínuo enseja o regime de trabalho em escala, de modo a ser priorizado o atendimento ininterrupto aos utilizadores do serviço.

Considerando-se as atividades realizadas pela Coordenação de Administração da Folha de Pagamento e da Coordenação de Gestão de Pessoas, justifica-se a concessão da



jornada em escala pelo fato de que nestes setores o trabalho está prioritariamente ligado aos lançamentos no SIAPE – Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos. O mencionado sistema tem horário de abertura às 07 horas de Brasília – 05 horas no Estado do Acre, conforme cronograma disponibilizado na página do SIAPENET.

Anteriormente à flexibilização da jornada de trabalho, esse fato prejudicava as rotinas de trabalho, tendo em vista que havia perda das primeiras horas do dia para acesso ao sistema, e interrupção desse acesso durante o horário de almoço. Outro agravante é o horário de verão, quando ficamos com três horas de diferença do horário oficial de Brasília, pois o SIAPE encerra suas atividades às 15 horas no horário local.

Além das atividades básicas de pagamento e registro, os setores de gestão de pessoas recebem grande fluxo de servidores, candidatos aprovados em concursos e estagiários, que buscam atendimento às suas demandas. Vale lembrar que a Reitoria funciona em duas unidades apartadas dos campi. Deste modo, anteriormente à flexibilização, o servidor que necessita de atendimento específico não poderia ser recebido senão no horário de seu expediente, comprometendo assim as suas atividades laborativas.

Informamos também que houveram situações em que a solicitação de flexibilização foi negada pela comissão, como o caso da PROINP (cópia do processo em anexo).

Quanto aos procedimentos de publicidade dos atos que concedem a flexibilização de jornada de trabalho, o Decreto e a Resolução exigem, apenas, a fixação em local visível e de grande circulação, da escala nominal dos servidores que trabalharão neste regime, constando dias e horários dos seus expedientes, devendo ser permanentemente atualizados. A adoção do turno ininterrupto constitui-se, em verdade, necessidade da instituição, voltada a viabilizar a melhor prestação dos serviços públicos sob sua responsabilidade. É, portanto, meio à obtenção da eficiência e eficácia do serviço público.

A Própria Resolução 02/2016 CONSU/IFAC, foi criada para fazer o controle da concessão da flexibilização da jornada com o escopo de se observar quais os setores tiveram diminuição ou mesmo perda de eficiência na produtividade dos setores, sendo assim, setores onde a flexibilização de jornada, mesmo possível, acarretou em perda de produtividade foram descontinuadas.

Para as atividades da COSVI, em casos de visitas domiciliares, hospitalares, a avaliação ambiental para concessão de adicionais ocupacionais são executadas mediante agendamento e a(s) profissionais envolvidas se adequam ao horário marcado. Desta forma o acesso a tais serviços é possível a servidores das diversas unidades e turnos do IFAC. As orientações e avaliações físicas e psicológicas em caráter individualizado para controle interno, os encaminhamentos para a rede de atendimento público ou privado, e a vigilância em saúde seguirão a mesma tendência, tendo em vista que o espaço e materiais específicos (processo licitatório em andamento) estão sendo providenciados”.

Análise do Controle Interno

A manifestação da unidade afirma que, antes da concessão de flexibilização da jornada, uma análise minuciosa do caso é realizada por uma comissão com o objetivo de verificar se todos os critérios estabelecidos na legislação estão sendo atendidos.

Entretanto, as análises não estão levando em consideração que o art. 3º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, estabelece três critérios que devem ser atendidos simultaneamente, são eles: atividade contínua, regime de trabalho em turnos ou escalas e atendimento ao público ou atividade noturna.



Nesse sentido, não basta um setor realizar atendimento ao público para que a flexibilização possa ser concedida. Acrescenta-se, ainda, que mesmo que o setor realize atendimento ao público e trabalhe em turnos, a flexibilização não deverá ser autorizada se a atividade não exigir, obrigatoriamente, a continuidade; ou seja, se a atividade puder ser interrompida momentaneamente sem causar prejuízo à Instituição, não se caracteriza como contínua.

A respeito da abrangência do conceito de público atendido, o entendimento do Controle Interno é de que quando o art. 3º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, aborda o termo atendimento ao público ele se refere somente ao público externo, não permitindo, assim, a possibilidade de flexibilização de jornada para setores que só realizam atendimento ao público interno.

A respeito da inexistência do estudo de viabilidade acerca da concessão de carga horária de 30 horas semanais, a Unidade se manifestou no sentido de que as comissões de flexibilização realizariam esse estudo. Contudo, o estudo de viabilidade citado nos fatos, não se confunde com a avaliação realizada pela comissão de flexibilização. A necessidade de analisar tecnicamente os ambientes organizacionais, examinar as atividades desempenhas por eles, o público alvo dos serviços prestados e informar a possibilidade de implantação de horário ininterrupto de 12 horas e jornada de 6 horas em cada setor, justifica a elaboração de um estudo, detalhado, de viabilidade a respeito da flexibilização de jornada no Instituto.

Quanto à flexibilização concedida para setor onde existe somente um servidor exercendo atribuição específica que não pode ser exercida por servidores de outro cargo, a exemplo do cargo de fisioterapeuta e psicólogo, a unidade não apresentou justificativa.

No que concerne à publicidade dos atos, a Unidade se manifestou no sentido de ser suficiente a fixação da escala em local de grande circulação. Entretanto, para viabilizar o controle social, é essencial que seja publicada uma portaria motivando a concessão e informando ao público externo a escala dos servidores de cada setor. A publicação de portaria com os detalhes da concessão é útil, inclusive, para que a Diretoria Sistêmica de Gestão de Pessoas – DISGP mantenha controle dos setores que obtiveram permissão para flexibilizar jornada.

No que tange à avaliação dos setores que tiveram diminuição ou mesmo perda de eficiência decorrente da flexibilização da jornada, a Unidade não apresentou documentos ou estudos que comprovem ter havido a avaliação citada.

Finalmente, em relação as inconsistências verificadas na listagem de servidores que flexibilizam a jornada, o Instituto não apresentou justificativa, demonstrando fragilidade dos controles existentes.

A análise quanto às manifestações adicionais apresentadas pelo gestor mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, coincidem com os argumentos da equipe de auditoria apresentados no campo “fato”, bem como aos apresentados como análise das informações apresentadas pela IFE por meio do Ofício nº 193/GABIN/IFAC, de 26 de maio de 2017.

Recomendações:

Recomendação 1: Revisar a Resolução IFAC nº 03, de 20 de fevereiro de 2015, para fazer constar as seguintes modificações/adições: a) Alterar o conceito de público usuário, dispositivo no inciso V do art. 1º do normativo, para abranger somente o público externo à instituição que usufrua direta ou indiretamente dos serviços por ela prestados; b) Tornar obrigatória a publicação de portaria contendo a motivação da flexibilização, a lista de servidores do setor autorizados a flexibilizar, o quadro de horário dos servidores; c) Prever a criação e manutenção de banco de dados centralizado e atualizado de todos os



servidores que flexibilizam jornada, contendo, no mínimo, os seguintes dados: nome, CPF, matrícula na instituição, cargo, setor de lotação, Portaria de autorização da flexibilização e indicação das atividades desenvolvidas pelo servidor que fundamentam a flexibilização da carga horária; d) Alterar a rotina de aprovação da flexibilização de jornada, disposta no Parágrafo Primeiro do art. 9º do normativo, para que, após decisão da Pró-Reitoria, Direção-Geral de Campus ou gestor equivalente, o Reitor homologue a concessão.

Recomendação 2: Providenciar a regularização do cumprimento da carga horária de 40 horas semanais pelos técnicos pertencentes aos setores de Assistência Estudantil no Campus Baixada do Sol, Coordenação de Atenção à Saúde e Qualidade de Vida do Servidor, Coordenadoria do Administração do Campus Baixada do Sol, Coordenação de Capacitação e Qualificação, Coordenação da Folha de Pagamento, Coordenação da Gestão de Pessoas, Coordenação de Legislação e Normas, Diretoria de Políticas de Graduação, Diretoria de Política de Educação Profissional e da Auditoria Interna.

Recomendação 3: Revisar atos de concessão de flexibilização para setores que não se enquadrem cumulativamente nas situações abaixo relacionadas: a) os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas; b) os serviços sejam compulsoriamente desenvolvidos em período igual ou superior a doze horas ininterruptas; c) os serviços estejam voltados ao atendimento ao público ou a trabalhos em período noturno.

2.1.2 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

2.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Os controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas apresentam deficiências.

Fato

Com vistas a avaliar a suficiência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas, foi aplicado Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) – Gestão de Pessoas, composto de questões sobre a estrutura e os procedimentos que a unidade dispõe para gestão dos recursos humanos do Instituto.

Com base nas respostas prestadas e na documentação disponibilizada, verificou-se que o setor não dispõe de estrutura material e nem de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade. O Setor está em fase de reestruturação, com a descentralização de algumas atividades para as Coordenações de Gestão de Pessoas dos Campus. Haja vista a previsão de implantação do Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos - SIGRH, alguns procedimentos da Unidade estão sendo revistos, o que aumenta a demanda por servidores.

Por conseguinte, verificou-se que a execução das principais atividades envolvidas na gestão de pessoas não está completamente apoiada por políticas e procedimentos (normas, manuais e *checklist*) que as formalizem e as detalhem. Não obstante, a Unidade informou que há previsão de lançamento, para o início de 2018, de um manual completo com todos os procedimentos e seus fluxos em gestão de pessoas. No final do exercício de 2016, o IFAC iniciou a utilização do Sistema Integrado de Gestão – SIG, desenvolvido pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Esse fato, apesar de positivo, pode atrasar a fase de finalização dos manuais citados pelo gestor, dado que o fluxo dos procedimentos



que vinha sendo desenhado deverá se harmonizar com o fluxo estabelecido nesse sistema recém adquirido.

Os exames evidenciaram também que a unidade não executa processo de planejamento de gestão de pessoas, aprovando e publicando objetivos, metas e indicadores de desempenho. Registre-se, contudo, que o Instituto informou estar trabalhando para efetivar essa política, e que os trabalhos foram interrompidos em virtude de demanda emergencial de concurso, cuja comissão era composta quase que totalmente pelos servidores encarregados da tarefa de planejamento.

Identificou-se ainda que a Unidade não adota processo de verificação periódica de possível acumulação indevida de cargos, empregos e funções públicas dos servidores da instituição. A investigação de ocorrências dessa natureza acontece apenas quando há indícios ou denúncias de irregularidade.

Concernente ao efetivo do cumprimento da jornada de trabalho, no caso de servidores que devem cumpri-la diariamente e em horários pré-determinados, apurou-se que há controles formais, mas eles apresentam fragilidades que demandam aprimoramento. Não existe, por exemplo, nenhum setor da instituição que adote o ponto eletrônico como ferramenta de controle.

Por fim, verificou-se que a organização não adota uma rotina formalizada para o acompanhamento da vigência das decisões judiciais concessivas de direito/vantagem na área de pessoal.

Causa

A Diretoria Sistêmica de Gestão da Pessoas - DISGP não elaborou, mesmo que de forma incipiente, arcabouço regulamentador de rotinas para orientar os servidores lotados na área de recursos humanos sobre as melhores práticas de controles internos a serem adotadas na condução das atividades do setor.

De acordo com o artigo 21 do Regimento Geral do IFAC, aprovado por meio da Resolução CONSU/IFAC nº 95/2016, de 25 de novembro de 2016, cabe à DISGP planejar, coordenar, executar e avaliar os projetos voltados para a administração e desenvolvimento do quadro de pessoal, efetivo e temporário, dos docentes da carreira do magistério do ensino básico, técnico e tecnológico e dos técnicos-administrativos em educação através do acompanhamento sistemático dos servidores – seleção, ingresso e movimentação – e da oferta de programas de desenvolvimento nas carreiras – ações de capacitação e qualificação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio do Ofício GABIN/IFAC nº 193, de 26 de maio de 2017, a Unidade Prestadora de Contas se manifestou da seguinte forma:

“Reconhecemos as fragilidades apontadas no registro e informamos que estamos em processo construção de instrumentos para saná-las”.

Adicionalmente, mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, a IFE novamente assentiu com as fragilidades apontadas, tendo se comprometido a adotar medidas para saneamento das lacunas existentes.



Análise do Controle Interno

A unidade apresenta concordância com as deficiências constatadas e informa que irá adotar as ações com vistas a saná-las.

Recomendações:

Recomendação 1: Após finalizar a implantação do sistema SIGRH, previsto para o final de maio de 2017, elaborar os procedimentos (normas, manuais e checklists) que formalizem e detalhem a execução das principais atividades envolvidas na gestão de pessoas.

Recomendação 2: Elaborar, para o exercício de 2018, o planejamento na área de gestão de pessoas, prevendo objetivos, metas e indicadores de desempenho.

Recomendação 3: Adotar rotina formalizada (sistema informatizado, excel ou similar) para o acompanhamento da vigência das decisões judiciais concessivas de direito/vantagem na área de pessoal.

2.1.3 VENCIMENTO E REMUNERAÇÃO

2.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Efeitos financeiros da Retribuição por Titulação por Reconhecimento de Saberes e Competências não guardam correlação com a data em que o servidor cumpriu os requisitos para a concessão.

Fato

Para avaliar a regularidade dos pagamentos de Retribuição por Titulação por Reconhecimentos de Saberes e Competências, foram selecionados 44 processos para análise, de um total de 103 concessões deferidas pelo IFAC no exercício de 2016, o que representa 47,72% dos processos autuados no exercício.

Durante os exames, verificaram-se falhas no ato de concessão de treze retribuições, vez que os efeitos financeiros das RT por RSC concedidos não guardavam correlação com a data em que o servidor cumpriu os requisitos para a concessão, retroagindo para data anterior à da aquisição do direito.

No processo 23244.004864/2015-28, a Portaria nº 1.305, de 14 de dezembro de 2015, concedeu Retribuição de Mestre (Especialização + RSC II) à docente de matrícula SIAPE nº 2086735 com efeitos financeiros a contar do ingresso da servidora na Instituição Federal de Ensino - IFE, 23 de janeiro 2014. A servidora obteve o diploma de especialização em 22 de maio de 2012 e cumpriu os critérios do RSC II em 25 de novembro de 2015. Sendo assim, o direito à referida RT só foi adquirido em 25 de novembro de 2015.

No processo 23244.000516/2016-62, foi concedida Retribuição de Mestre (Especialização + RSC II) ao servidor de matrícula SIAPE nº 2211502 com efeitos financeiros a contar de 26 de janeiro de 2016. O profissional cumpriu os critérios do RSC II em dezembro de 2015 e obteve o diploma de especialização em 06 de janeiro de 2016. Sendo assim, a portaria concedeu a RT corretamente, no entanto, no cálculo de valores atrasados são concedidos trinta dias de remuneração referente a janeiro de 2016, quando o correto seria apenas seis dias, do dia 26 ao dia 31 de janeiro.



No processo 23244.004752/2015-77, foi concedida Retribuição de Especialista (Graduação + RSC I) ao servidor de matrícula SIAPE nº 2860232 com efeitos financeiros a contar de 01 de março de 2013. Contudo o profissional só ingressou na IFE em 17 de julho de 2015. Sendo assim, o direito à referida RT só foi adquirido na data de seu ingresso no Instituto.

No processo 23244.000998/2016-51, a Portaria nº 621, de 16 de maio de 2016, concedeu Retribuição de Doutor (Mestre + RSC III) à docente de matrícula SIAPE nº 1456263. com efeitos financeiros a contar de 01 de novembro 2015. Contudo, a docente obteve o diploma de mestre apenas em 03 de fevereiro de 2016, data, portanto, em que adquiriu o direito à referida RT.

No processo 23244.004695/2015-26, a Portaria nº 1.303, de 14 de dezembro de 2015, concedeu Retribuição de Mestre (Especialização + RSC II) ao docente de matrícula SIAPE nº 1324219 com efeitos financeiros a contar de 28 de novembro 2013. O servidor obteve o diploma de especialização em 05 de setembro de 2006 e cumpriu os critérios do RSC II em 11 de abril de 2014. Sendo assim, o direito à referida RT só foi adquirido em 11 de abril de 2014.

No processo 23244.005260/2015-07, a Portaria nº 184, de 22 de fevereiro de 2016, retificada em 04 de março do mesmo exercício, concedeu Retribuição de Mestre (Especialização + RSC II) ao docente de matrícula SIAPE nº 2939521 com efeitos financeiros a contar de 01 de março de 2013. O servidor obteve o diploma de especialização em 30 de junho de 2008 e cumpriu os critérios do RSC II em 25 de julho de 2013. Sendo assim, o direito à referida RT só foi adquirido em 25 de julho de 2013.

A tabela a seguir registra os valores indevidos que os servidores receberiam, caso o retroativo fosse pago de acordo com parâmetros constantes nas respectivas portarias de concessão das retribuições

Tabela – Valores indevidos detectados na análise da CGU

SIAPE do Servidor	Nº Processo	Data de início dos efeitos financeiros estabelecidos na Portaria	Data de aquisição do direito	Total Indevido (R\$)
2086735	23244.004864/2015-28	23/01/2014	25/11/2015	42.618,76
2211502	23244.000116/2016-62	26/01/2016	26/01/2016	226,17
2860232	23244.004752/2015-77	01/03/2013	17/07/2015	16.047,90
1456263	23244.000998/2016-51	01/11/2015	03/02/2016	25.605,51
1324219	23244.004695/2015-26	28/11/2013	11/04/2014	10.027,67
2939521	23244.005260/2015-07	01/03/2013	25/07/2013	4.409,66
Total				98.935,67

Fonte: Exames efetuados pela CGU em junho de 2017.

Ressalta-se que dos 06 processos informados no quadro, somente houve pagamento relativo a uma concessão. Trata-se do processo 23244.000116/2016-62. Foi pago o valor de R\$ 226,17 para o servidor de matrícula SIAPE nº 2211502. Para os demais procedimentos, cujos valores foram inscritos como despesas de exercícios anteriores, não tendo havido ainda pagamentos, a situação pode ser corrigida com a retificação da portaria de concessão, fazendo-se constar no ato a data correta de direito à percepção da vantagem.

Além dos processos listados na tabela “Valores indevidos detectados na análise da CGU”, também foram detectadas inconsistências em outros sete processos componentes da amostra de 44 concessões selecionadas pela equipe. Nesses casos, porém, o IFAC já havia identificado as falhas e procedimentos de retificação das portarias já estava em curso. A seguir, discriminação esses processos:

Tabela – Concessões de RT por RSC com erro na data de início dos efeitos financeiros da vantagem – em processo de correção pelo IFAC



Nº Processo	Matrícula SIAPE	Data de início dos efeitos financeiros estabelecidos pela portaria de concessão	Data de aquisição do Direito	Total Indevido (R\$)
23244.001206/2016-65	1876424	20/07/2014	26/08/2014	6.230,64
23244.005201/2015-21	2222988	24-03-2015	20-04-2015	4.162,95
23244.004911/2015-33	2086747	28-01-2014	04-02-2014	183,38
23244.005296/2015-82	2217907	01-03-2013	06-04-2015	47.901,50
23244.002240/2016-57	1228137	31-07-2015	18-08-2015	1.159,19
23244.003545/2016-86	2063346	02-10-2013	18-10-2013	445,36
23244.005211/2015-66	1910119	19-05-2014	04-05-2015	23.299,06
Total				83.382,08

Fonte: Exames efetuados pela CGU em junho de 2017.

Para esses servidores, nenhum valor retroativo havia sido pago, não havendo, portanto, valores a serem devolvidos ao erário. A Unidade deve tão somente retificar as portarias de concessão para evitar o prejuízo no montante de R\$ 83.382,08.

Em síntese, dos 103 processos de Retribuição por Titulação por Reconhecimento de Saberes e Competências autuados pelo IFAC no exercício de 2016, a equipe de auditoria analisou 44, tendo detectado inconsistências em treze destes. Essas inconsistências perfazem o valor de R\$ 182.317,75. Saliente-se que desse montante somente foi efetivamente pago o valor de R\$ 226,17, devendo a IFE retificar as portarias de concessão da retribuição dos servidores implicados, para evitar prejuízo financeiro no montante de R\$ 182.091,58.

Causa

A Diretoria Sistêmica de Gestão de Pessoas – DISGP validou a concessão de Retribuição por Titulação por Reconhecimento de Saberes – RSC a servidores que ainda não haviam cumprido os requisitos para a concessão.

Segundo o artigo 21 do Regimento Geral do IFAC, aprovado por meio da Resolução CONSU/IFAC nº 95/2016, de 25 de novembro de 2016, cabe à DISGP planejar, coordenar, executar e avaliar os projetos voltados para a administração e desenvolvimento do quadro de pessoal, efetivo e temporário, dos docentes da carreira do magistério do ensino básico, técnico e tecnológico e dos técnicos-administrativos em educação através do acompanhamento sistemático dos servidores – seleção, ingresso e movimentação – e da oferta de programas de desenvolvimento nas carreiras – ações de capacitação e qualificação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GABIN/IFAC nº 193, de 26 de maio de 2017, o Instituto se manifestou da seguinte forma:

“Informamos que o processo de concessão de RSC segue o seguinte trâmite:

1. *Servidor protocola o pedido de Reconhecimento de Saberes e Competências (RSC) diretamente na Coordenação Permanente de Pessoal Docente (CPPD);*
2. *A CPPD analisa os documentos à luz das Resoluções IFAC 069/2015 e 080/2015.*
3. *Após cumpridas as exigências do fluxo descrito nas resoluções acima, emite parecer e encaminha minuta de portaria do referido processo ao Gabinete Institucional (GABIN) para publicação de portaria de concessão.*



4. O GABIN, após publicação da portaria de concessão, encaminha o processo para a Diretoria Sistêmica de Gestão de Pessoas para lançamento em folha de pagamento.
5. A DISGP registra no SIAPE e autoriza o pagamento a partir daquele momento ao servidor. Em casos em que há pagamentos retroativos referente aos meses do ano em curso, são pagos também naquele ano.

Os valores referentes a pagamentos retroativos de anos anteriores são calculados posteriormente e após as autorizações da Diretora de Gestão de Pessoas, da Magnífica Reitora e em alguns casos (quando o valor ultrapassa 69.999,00) com parecer do Procurador, são registrados no SIAPE para que fiquem à disposição do Ministério do Planejamento para pagamento e são classificados como “Exercícios Anteriores”.

Dito isso informo que o cálculo desses valores é uma atividade minuciosa que demanda algum tempo e atenção. Informo também que todos os cálculos já foram feitos, mas que ainda não foram registrados no SIAPE.

No ato de registro no SIAPE, o coordenador da Folha está fazendo uma revisão minuciosa em cada processo para detectar possíveis inconsistências. Já foram encontradas algumas inconsistências que estão sendo sanadas, conforme pôde ser observado pela CGU.

Os processos 23244.005260/2015-07, 23244.004695/2015-26, 23244.000998/2016-51, 23244.004752/2015-77, 23244.000516/2016-62, 23244.004864/2015-28 ainda não passaram por esse crivo e conferência do coordenador da Folha de Pagamento, mas informamos que TODOS os processos serão conferidos e as inconsistências encontradas serão sanadas por meio de retificação da portaria, lançamento correto no SIAPE e devolução ao erário quando for o caso.”

Mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, a IFE apresentou manifestação adicional. Na sequência, é apresentada a justificativa do gestor, observando-se que, para fins de objetividade, foram suprimidos trechos com informações consideradas não essenciais ou não passíveis de análise pelo controle interno. Segue justificativa:

“Antes mesmo da auditoria, a DISGP já estava fazendo revisão em todos os cálculos de concessão de RSC antes de registrar os valores retroativos o SIAPE, portanto, considerando que no fluxo de concessão de RSC aprovado pela Resolução 80/2015 CONSU-IFAC, os processos de concessão de RSC só chegam para esta diretoria após publicação de portaria que foi analisada e recomendada pela Comissão Permanente de Pessoal Docente- CPPD. Então, antes de se fazer o lançamento os valores e datas estão sendo revisados e recalculados.

Os processos citados na Constatação 2.1.3.1, página 35 (23244.004864/2015-28; 23244.000116/2016-62; 23244.000998/2016-51; 23244.004695/2015-26; 23244.005260/2015-07) ainda não passaram por este crivo, portanto nenhum pagamento foi efetuado, não tendo valores a ressarcir. Os valores serão conferidos e caso seja necessário será efetuado retificação.

Para os processos citados na Constatação 2.1.3.1, página 36 referente aos processos 23244.001206/2016-65; 23244.005201/2015-21; 23244.004911/2015-33; 23244.004752/2015-77 as portarias já foram retificadas, conforme documentos em anexo.

Informamos que já estamos trabalhando para atendimento à Recomendação 1 e 2 da CGU “Fazer o levantamento de todas as Retribuições por Titulação por RSC concedidas em desacordo com os normativos vigentes, corrigindo as inconsistências detectadas mediante a retificação das portarias de concessão, e providenciar a devolução de valores



ao Erário quando for o caso.” e “Retificar as portarias de Retribuição de Titulação por Reconhecimento de Saberes e Competências concedidas aos servidores de matrículas SIAPE nº 2086735, 2211502, 2860232, 1456263, 1324219, 2939521, 1876424, 2222988, 2086747, 2217907, 2015183, 1228137, 2063346 e 1910119, para evitar o pagamento de valores retroativos no montante de R\$ 166.591,41.” Se confirmado inconsistência”.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o IFAC, além de trazer informações já consideradas pela equipe na elaboração do campo “fato”, concorda com as falhas apontadas na constatação, bem como informa as medidas já em concluídas ou ainda em desenvolvimento para saneamento das pendências.

Recomendações:

Recomendação 1: Fazer o levantamento de todas as Retribuições por Titulação por RSC concedidas em desacordo com os normativos vigentes, corrigindo as inconsistências detectadas mediante a retificação das portarias de concessão, e providenciar a devolução de valores ao Erário quando for o caso.

Recomendação 2: Retificar as portarias de Retribuição de Titulação por Reconhecimento de Saberes e Competências concedidas aos servidores de matrículas SIAPE nº 2086735, 2211502, 2860232, 1456263, 1324219, 2939521, 1876424, 2222988, 2086747, 2217907, 2015183, 1228137, 2063346 e 1910119, para evitar o pagamento de valores retroativos no montante de R\$ 166.591,41.

Recomendação 3: Promover abertura de procedimento específico de Devolução ao Erário, no valor de R\$ 226,17, em desfavor do servidor de matrícula SIAPE nº 2211502.

2.1.3.2 CONSTATAÇÃO

Não adoção pelo IFAC de ações objetivando a entrega do diploma de conclusão de curso por servidores que recebem Retribuição por Titulação com base em documento divergente do diploma.

Fato

De uma amostra de 44 processos analisados, foi identificada a concessão da Retribuição por Titulação por Reconhecimento de Saberes e Competências 04 servidores com base em documento divergente do diploma de conclusão de curso, conforme se demonstra no quadro a seguir:

Quadro – RT por RSC concedidas sem apresentação de diploma

Nº do Processo	Matrícula SIAPE	Documento apresentado
23244.001811/2016-36	2890717	Ata de defesa de dissertação de mestrado
23244.001206/2016-65	1876424	Declaração de conclusão de curso de mestrado
23244.004865/2016-36	2047885	Ata de defesa de dissertação de mestrado
23244.003770/2016-12	21241201	Declaração de conclusão de curso de especialização

Fonte: Exames efetuados pela CGU em abril de 2017.

Ademais, de um total de 28 processos de Retribuição por Titulação – RT analisados, foi identificada a concessão da vantagem a 14 servidores com base em documento divergente do diploma de conclusão de curso, conforme se demonstra na sequência:



Quadro – RT por concedidas sem apresentação de diploma

Nº do Processo	Matricula SIAPE	Documento apresentado
23244.004293/2016-11	1888286	Ata de defesa de dissertação de mestrado
23244.002100/2016-89	1794688	Ata de defesa de especialização
23244.000958/2016-17	1794731	Ata de defesa de dissertação de mestrado
23244.003590/2016-31	1124120	Declaração de conclusão de pós-graduação
23244.003829/2016-72	2323887	Declaração de conclusão de pós-graduação
23244.000116/2016-57	2211502	Declaração de conclusão de pós-graduação
23244.001881/2016-94	2211568.	Declaração de conclusão de pós-graduação
23244.001787/2016-35	1996784	Ata de defesa de dissertação de mestrado
23244.002172/2016-26	1867407	Declaração de conclusão de pós-graduação
23244.001786/2016-91	1794708	Ata de defesa de especialização
23244.003457/2016-84	2099733	Ata de defesa de dissertação de mestrado
23244.003591/2016-85	2050730	Ata de defesa de especialização
23244.003611/2016-18	2211617	Ata de defesa de dissertação de mestrado
23244.000041/2016-12	2212017	Declaração de conclusão de pós-graduação

Fonte: Exames efetuados pela CGU em abril de 2017.

As concessões estão amparadas no Art. 9º, IV, da Resolução CONSU/IFAC nº 080, de 06 de novembro de 2015.

Atualmente, o Tribunal de Contas da União não mais é favor de concessões de retribuição por titulação com base em documentos que não sejam o diploma de conclusão de curso, exigindo que as instituições que concederam a vantagem com base em documento divergente solicitem que os servidores beneficiados apresentem o competente diploma como condição para continuidade do recebimento da retribuição (Acórdão TCU nº 11.374/2016 – 2ª Câmara).

Em nenhum dos processos analisados, cujas concessões foram baseadas em declarações de universidades ou atas de defesa de dissertação - o que era considerado regular pela Corte de Contas nas datas das concessões - o docente teve a iniciativa de apresentar o devido diploma em ato ulterior, ainda que passados vários meses da data da concessão.

Dessa forma, é necessário que a Instituição solicite dos servidores que já recebem a RT ou a Retribuição por Titulação por Reconhecimento de Saberes e Competências com base em documento divergente do diploma de conclusão de curso que apresentem esse documento em prazo compatível com os trâmites necessários ao feito, mesmo que essas retribuições tenham sido concedidas numa época em que não era exigida a apresentação do diploma para início do recebimento da vantagem.

Causa

A Diretoria Sistêmica de Gestão de Pessoas – DISGP não adotou ações objetivando a entrega do diploma de conclusão de curso por servidores que recebem Retribuição por Titulação com base em documento divergente do diploma. No Ofício Circular nº 818/2016-MP, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão orientou os Dirigentes de Gestão de Pessoas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC a verificarem se os pagamentos de retribuição por titulação estão de acordo com a legislação de regência sobre o assunto, que exige a apresentação do diploma para a percepção da vantagem.

Segundo o artigo 21 do Regimento Geral do IFAC, aprovado por meio da Resolução CONSU/IFAC nº 95/2016, de 25 de novembro de 2016, cabe à DISGP planejar, coordenar, executar e avaliar os projetos voltados para a administração e desenvolvimento do quadro de pessoal, efetivo e temporário, dos docentes da carreira do magistério do ensino básico, técnico e tecnológico e dos técnicos-administrativos em educação através do acompanhamento sistemático dos servidores – seleção, ingresso e movimentação – e



da oferta de programas de desenvolvimento nas carreiras – ações de capacitação e qualificação.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GABIN/IFAC nº 193, de 26 de maio de 2017, a Unidade Prestador de Contas se manifestou da seguinte forma:

“Informamos que a prática constante no Art. 9º, IV, da Resolução CONSU/IFAC nº 080, de 06 de novembro de 2015, é amparada pelo Ofício Circular nº 8/2014-MEC/SE/SAA de 22 de setembro de 2014 (anexo), onde permite que a Ata conclusiva seja utilizada como comprovação de grau de Mestre ou Doutor e ainda que solicita que o servidor apresente o diploma, porém não estabelecendo prazo para o mesmo seja realizado.

Ressaltamos que o Ofício Circular nº 818/2016 MP, foi publicado somente em 09 de dezembro de 2016 e que os processos deram abertura e publicação conforme listagem abaixo:

<i>Nº do Processo</i>	<i>Matrícula SIAPE</i>	<i>Data da Solicitação</i>	<i>Data da Publicação</i>
<i>23244.001811/2016-36</i>	<i>2890717</i>	<i>18/05/2016</i>	<i>22/06/2016</i>
<i>23244.001206/2016-65</i>	<i>1876424</i>	<i>04/04/2016</i>	<i>31/05/2016</i>
<i>23244.004865/2016-36</i>	<i>2047885</i>	<i>26/11/2015</i>	<i>09/11/2015</i>
<i>23244.003770/2016-12</i>	<i>21241201</i>	<i>31/10/2016</i>	<i>14/11/2016</i>

Fonte: Coordenação de Gestão de Pessoas - Reitoria

Sendo assim, os processos apresentados, todos eles foram apresentados e publicados no período no qual ainda não havia ainda norma que nos orientasse em disposição contrária a orientação do Ministério da Educação em 2014.

Observamos ainda que no processo 23244.001206/2016-65 o servidor não obteve a concessão da RSC tendo em vista que foram encontradas, pela Coordenação de Folha de Pagamento, inconsistências das datas de publicação e qual o Servidor teria direito, sendo solicitado a correção do mesmo, e que até o presente momento não ocorreu.

Assim, essa instituição agiu conforme as orientações vigentes no período, e que após o encaminhamento do Ofício Circular nº 818/2016 MP não foram mais aceitos processos com igual teor aos listados.”

Mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, a IFE apresentou nova manifestação, trazendo, no que cabe à análise do controle interno, argumentos já considerados pela equipe de auditoria na fase de elaboração do relatório preliminar.

Análise do Controle Interno

Os atos de concessão da retribuição foram editados, à época, em consonância com as orientações do Ministério da Educação e de acordo com seus normativos internos da Unidade Prestadora de Contas. Todavia, em decisão recente, o Tribunal de Contas da União entendeu que essa prática não atende aos requisitos previstos no artigo 17 da lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, tendo o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão expedido o Ofício Circular nº 818/2016-MP, de 09 de dezembro de 2016, orientando os Dirigentes de Gestão de Pessoas dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC que verifiquem se os pagamentos de retribuição por titulação estão de acordo com a legislação de regência sobre o assunto e o entendimento do TCU.



Destaque-se ainda que em nenhum dos processos analisados, cujas concessões foram baseadas em declarações de universidades ou atas de defesa de dissertação, o docente teve a iniciativa de apresentar o devido diploma em ato ulterior, ainda que passados vários meses da data da concessão.

Recomendações:

Recomendação 1: Solicitar dos servidores que já recebem a RT ou a Retribuição por Titulação por Reconhecimento de Saberes e Competências com base em documento divergente do diploma de conclusão de curso que apresentem o diploma no prazo de 90 dias.

Recomendação 2: Suspender o pagamento das retribuições aos servidores que não apresentarem o diploma de conclusão de curso no prazo determinado.

Recomendação 3: Instaurar procedimento administrativo para ressarcimento ao erário no caso dos servidores que, mesmo comunicados a apresentar o diploma de conclusão de curso, não o façam no prazo estipulado. Nesses casos, comprovado o não direito à vantagem, não se aplica a Súmula nº 249 do TCU, uma vez que fica descaracterizada a boa-fê.

2.2 MOVIMENTAÇÃO

2.2.1 Gestão de Pessoas

2.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Falha nas rotinas de detecção a prevenção de acumulação de cargos pelos servidores do IFAC.

Fato

Com o objetivo de avaliar a qualidade dos controles existentes para identificar e tratar acumulações ilegais de cargos, encaminhou-se Solicitação de Auditoria nº 201700880/01, de 05 de abril de 2017, requerendo informações a respeito das rotinas acerca do assunto em uso na Instituição.

Nesse sentido, o Instituto Federal do Acre encaminhou por meio do Ofício 148/2017/GABIN/IFAC, de 12 de abril de 2017, listagem de servidores com dedicação exclusiva, dos contratados por 20h e 40h e dos servidores que declararam acumular cargos públicos.

Diante dos dados disponibilizados, foi estabelecida amostra contendo quinze docentes e quinze técnicos-administrativos, representando aproximadamente 5% do total de servidores do IFAC.

Foram analisados os assentamentos funcionais dos servidores componentes da amostra, a fim de conferir a entrega da declaração de não acumulação de cargos, empregos e funções públicas. Na análise, concluiu-se que todos os servidores apresentam declaração de acúmulo de cargos como documento obrigatório para admissão.

Durante os exames, foram encontrados dois processos de admissão em que os servidores declararam realizar acúmulo de cargos. Importante destacar que na relação de servidores que acumulam cargos enviada pela Unidade em resposta a Solicitação de Auditoria nº 201700880/01, de 05 de abril de 2017, não constavam esses dois servidores. A



inexistência de uma lista atualizada de servidores que acumulam cargos, ressalta a fragilidade dos controles existentes no Instituto Federal do Acre em relação à acumulação de cargos e funções públicas.

Somado a isso, foram examinados os assentamentos funcionais dos servidores que o Instituto declarou acumular cargos, ao todo sete casos.

Desses sete servidores, para três deles havia declarações em seus assentamentos funcionais declarando a não acumulação, em contradição à informação fornecida pelo Instituto.

Além disso, o exame dos assentamentos funcionais demonstrou que no caso dos outros quatro servidores que declararam acumular cargos, o Instituto não registrou nos assentamentos as informações relativas ao segundo cargo ocupado pelo servidor, como carga horária e horário de exercício.

Ao verificar a legalidade das acumulações, não se identificou casos de acumulação indevida de cargos, empregos e funções.

Em relação aos procedimentos para a aplicação do limite remuneratório de que trata o inciso XI, do art. 37, da Constituição Federal, sobre a remuneração, provento ou pensão percebidos fora do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos, constatou-se que a Unidade não realiza controle periódico dos comprovantes de rendimentos dos servidores que declaram acúmulo, em desacordo com o que estabelece Portaria Normativa SRH/MP nº 2, de 8 de novembro de 2011.

Por fim, verificou-se que a Unidade não adota a boa prática de solicitar periodicamente aos servidores a apresentação de novas declarações de não acumulação de cargos ou funções públicas.

As falhas nas rotinas, embora não impactem a gestão do IFAC, apontam para a necessidade de ajustes.

Causa

A Diretoria Sistêmica de Gestão de Pessoas – DISGP mantém controles insuficientes para identificar, acompanhar e prevenir casos de acúmulo de cargos dos servidores do Instituto Federal do Acre. Conforme o art. 21º do Regimento Geral do Instituto Federal do Acre, aprovado pela Resolução CONSU/IFAC nº 095/2016, de 25 de novembro de 2016, compete à Diretoria Sistêmica de Gestão de Pessoas – DISGP planejar, coordenar, executar e avaliar os projetos voltados para a administração e desenvolvimento do quadro de pessoal, efetivo e temporário, dos docentes da carreira do magistério do ensino básico, técnico e tecnológico e dos técnicos-administrativos em educação através do acompanhamento sistemático dos servidores – seleção, ingresso e movimentação – e da oferta de programas de desenvolvimento nas carreiras – ações de capacitação e qualificação.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta aos apontamentos, o Instituto Federal do Acre, por meio do Portaria Normativa SRH/MP nº 2, apresentou as seguintes justificativas:

“Reconhecemos a ausência formal desse controle e informamos que faremos documentos e rotinas para atender a essa deficiência.

Ademais, destacamos que desde a última auditoria esta DISGP, já passou a adotar e otimizar mecanismos mais eficientes para obtenção de respostas e formulação de



convênios com órgãos que detém informação para a verificação informatizada de eventual acumulação indevida.

Informamos também que em casos de denúncias de acumulação de cargos todas as providências são tomadas e os servidores devidamente notificados.”

Adicionalmente, mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, a IFE novamente assentiu com as fragilidades apontadas, tendo se comprometido a adotar medidas para saneamento das lacunas existentes.

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação, o Instituto Federal do Acre confirma os fatos apresentados a respeito das fragilidades na política para detecção e prevenção de acúmulo de cargos e argumenta que adotará medidas para sanar as deficiências apontadas.

Recomendações:

Recomendação 1: Manter banco de dados ou planilha com a relação de todos os servidores em situação de acumulação de cargos no Instituto, contendo, no mínimo, os campos: nome, CPF, matrícula no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE, cargo, regime de trabalho semanal, enquadramento legal da acumulação, descrição do cargo acumulado.

Recomendação 2: Ajustar o modelo do documento "Declaração de Acumulação de Cargos" inserindo campo para que a Diretoria Sistêmica de Gestão de Pessoas - DISGP, ou outro setor designado, possa se manifestar a respeito da legalidade da acumulação.

Recomendação 3: Regulamentar, por meio de portaria ou resolução, a rotina de controle periódico dos comprovantes de rendimentos sobre a remuneração, provento ou pensão percebidos por servidores fora do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - SIAPE, com o objetivo de aplicar o limite remuneratório de que trata o inciso XI, do art. 37, da Constituição Federal. Nesse sentido, avaliar a oportunidade e a conveniência de implementar módulo, em sistema de informação utilizado na Unidade para realizar a gestão de pessoas, para que os servidores possam, de forma ativa e contínua, atualizar suas informações a respeito de acumulações de cargos.

3 CONTROLES DA GESTÃO

3.1 CONTROLES INTERNOS

3.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Ausência de registro das informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGUPAD.

Fato

A fim de verificar se a Unidade está registrando, no sistema CGUPAD, as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados, foi emitida Solicitação de Auditoria nº 201700880/01, de 05 de abril de 2017, demandando da Unidade a relação dos processos administrativos instaurados (PAD's e Sindicâncias).



Com o exame do Relatório de Gestão 2016, verificou-se que o Instituto não registrou no documento as informações a respeito das atividades do sistema de correição. Esse registro é importante para detalhar os principais eventos apurados e as providências adotadas, notadamente no que concerne a irregularidades ocorridas no âmbito dos macroprocessos finalísticos e que sejam capazes de impactar o desempenho da Unidade.

Ao confrontar a lista de processos do relatório emitido por meio do sistema CGU-PAD com a relação de processos administrativos informada pela unidade auditada por meio do Ofício 148/2017/GABIN/IFAC, de 12 de abril de 2017, verificou-se que existem 77 processos disciplinares instaurados, encerrados ou em curso. Desse total, somente quatro processos, aproximadamente 5%, foram registrados no sistema CGU-PAD.

Além disso, a respeito dos quatro processos cadastrados, verificou-se que as informações foram registradas no sistema CGU-PAD em um prazo superior aos 30 dias estabelecidos pela Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007.

Objetivando justificar a situação, o IFAC apresentou a seguinte justificativa, por meio do Ofício nº 193/GABIN/IFAC, de 26 de maio de 2017:

“No início do ano de 2016 tínhamos instaurados e em andamento os seguintes Processos Disciplinares:

- 01 Processo de Investigação Preliminar;*
- 20 Sindicâncias Investigativas;*
- 02 Processo de Sindicância Contraditória;*
- 14 Processos Administrativos Disciplinares.*

[...]

Assim, as seguintes medidas foram tomadas para que os Processos Disciplinares tivessem mais prioridade:

- Criação da Secretaria de Órgãos Colegiados e designação de sua Secretária;*
- Organização de uma sala com estrutura para as Comissões se reunirem e onde os Processos pudessem ser guardados como devido sigilo;*
- Uma planilha de controle com dados de todos os Processos Disciplinares arquivados;*
- Organização dos arquivos dos Processos Disciplinares concluídos;*
- Uma planilha de controle com, dados de todos os Processos Disciplinares em andamento;*
- Contato com as comissões para auxiliá-los nos trabalhos, com envio de manuais da CGU, legislação sobre os Procedimentos adequados, trâmites necessários e secretariado como um todo;*
- Levantamento de servidores de cada campus e reitoria, com perfil adequado para compor a comissão Permanente de Processos Administrativos do IFAC;*
- Conversa com esses servidores para orientá-los sobre a importância desse trabalho;*
- Oferta dos seguintes cursos para a Secretária dos Órgãos Colegiados. Chefe de Gabinete e possíveis membros da Comissão Permanente de Processos Disciplinares do IFAC: "Processo Administrativo Disciplinar - PAD- dirigido por um servidor da CGU; e "Capacitação em Formação de Membros de Comissões Disciplinares", dirigido pelo Presidente da Comissão Permanente de Processos administrativos Disciplinares da UFAC;*
- Parceria com a Comissão Permanente de Processos Administrativos Disciplinares da UFAC para troca de informações e possíveis treinamentos sobre Procedimentos Disciplinares;*
- Cadastro da Secretárias de Órgãos Colegiados no sistema CGU PAD e tentativa, sem êxito, em cadastrar os Processos no Sistema. A página do Sistema sempre apresentava erro, só possibilitando a visualização dos cadastrados anteriormente, sem a oportunidade de modificações e novos cadastros. Esse fato foi comunicado à CGU várias*



vezes, por e-mail, telefone e intermédio do Auditor Chefe da Instituição, Sr. F. R. F. Em resposta às solicitações foram disponibilizados tutoriais, no entanto, o problema persiste. [...]”

Primeiramente, cumpre esclarecer que o escopo da auditoria foi focado nas rotinas para registro de processos disciplinares no CGU-PAD. Não foram consideradas nas análises rotinas outras em uso na Instituição, uma vez que fogem ao objetivo da auditoria.

No decorrer dos trabalhos de auditoria foram expedidas orientações à Instituição relacionadas ao acesso e utilização do sistema. Com isso, os processos disciplinares começaram a ser regularmente cadastrados no CGU-PAD, avaliando-se, assim, que a causa da falha identificada foi mitigada no decorrer dos trabalhos.

3.1.1.2 INFORMAÇÃO

Informações sobre o cumprimento de recomendações da CGU.

Fato

Em consulta no sistema de monitoramento das recomendações emitidas pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, o sistema Monitor, verificou-se que até 31 de dezembro de 2016 a CGU havia emitido 77 recomendações versando sobre a gestão do IFAC, desde o início das atividades da instituição de ensino no Estado.

Do total de 77 recomendações emitidas, 27 já haviam sido atendidas pelo gestor, restando 50 recomendações pendentes de atendimento. Dessas 50, somente 35 se encontravam com prazo para cumprimento expirado. Nota-se, assim, que o percentual de atendimento pelo IFAC de recomendações emitidas pela CGU até o início da auditoria era de 43,54%, resultado que se avaliou como insuficiente.

Além desse fato, verificou-se que o IFAC não vinha utilizando regularmente o sistema Monitor para a comunicação do cumprimento de recomendações emitidas pela CGU. Todas as informações de cumprimento de recomendações registradas no sistema eram anteriores ao exercício de 2016.

A unidade apresentou a seguinte justificativa para a situação, mediante MEMO nº 301/2017-AUDIN/IFAC:

“Conforme questionamento, a AUDIN informa que está realizando a inserção das respostas no sistema da CGU.

Acontece que, neste caso específico, em relação ao Sistema Monitor, quando era acessado pela AUDIN sempre era mostrado o valor zero para a quantidade de recomendações por parte da CGU dentro do sistema. Isso aconteceu devido o cadastro da UG do IFAC está errado dentro do sistema (e-mail que comprava o erro no cadastro).

Informo que já foi alterada a UG do IFAC e desde então a AUDIN vem reunindo informações (em meio físico) para enviar à CGU.

Informo ainda que das 46 recomendações expiradas que constam no sistema, 35 já foram respondidas à CGU por meio das S.A's nº 201700880/01 e 201700880/06 (entregues a um Auditor da CGU via CD) que agora estamos fazendo a inserção das informações dentro do Sistema Monitor.”

Em que pese ser consistente a justificativa apresentada pela Unidade, relatando dificuldades de visualização das recomendações no sistema de acompanhamento devido a problemas de cadastro, não se pode alegar a falta de conhecimento de recomendações



pendentes, pois, ao final de toda auditoria realizada, a CGU dá ciência do Relatório produzido à instituição, no qual estão consignadas as melhorias de gestão recomendadas. Salienta-se assim que a essência da constatação é a falta de celeridade em atender às proposições emitidas, e não a demora em atualizar os registros no sistema Monitor, embora este seja também uma das deficiências verificadas, sendo necessária a adoção de ações pela cúpula da Instituição para identificar e mitigar as causas dessa falta de celeridade.

Quanto à inserção de informações no Monitor, comunicadas no Memorando 301/2017, faz-se a ressalva que os registros no sistema não devem se restringir a situações em que o IFAC deseja comunicar o cumprimento de recomendações. A plataforma deve ser utilizada, também, quando se tem a intenção de solicitar prorrogações de prazo para o cumprimento de recomendações, indicando-se, nesses casos, os motivos da solicitação; também deve ser feita a proposição de novo prazo para cumprimento. Enfim, o sistema deve servir como um plano de ação (plano de providências), sujeito a alterações sempre que justificável.

Em nova consulta no sistema Monitor, efetuada na fase de elaboração do relatório, verificou-se que das 77 recomendações emitidas, 31 já haviam sido atendidas pelo gestor, restando 46 recomendações pendentes de atendimento. Dessas 46, somente 21 se encontravam com prazo para cumprimento expirado. Nota-se, assim, que o percentual de atendimento pelo IFAC de recomendações expedidas pela CGU, após a implementação de orientações emitidas pela equipe durante a auditoria, passou para 59,61%, resultado considerado regular.

3.1.1.3 INFORMAÇÃO

Informações acerca das peças que compõem o processo de prestação de contas da UPC.

Fato

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre, conforme disposto no art. 13 da IN TCU nº 63/2010, foram analisadas as peças remetidas pelo Instituto ao TCU por meio do e-Contas, tendo sido constatadas algumas omissões e inconsistências que ensejaram a devolução do documento ao IFAC, haja vista a gravidade da distorção encontrada. Listam-se a seguir as omissões que justificaram a devolução das contas:

1. No Relatório de Gestão não constavam informações relativas às atividades de correição desempenhadas no exercício de 2016. No campo destinado para essas informações, o IFE informava tão somente que “não cabe à auditoria interna a realização de atividades de correição e de apuração de ilícitos administrativos”. No entanto, as instruções do e-Contas apresentam a orientação diversa: “O gestor deverá informar sobre a execução das atividades de correição no âmbito da unidade, destacando os principais eventos apurados e as providências adotadas, notadamente no que concerne a irregularidades ocorridas no âmbito dos macroprocessos finalísticos e que sejam capazes de impactar o desempenho”. Sendo assim, o manual não isenta a Unidade Prestadora de Contas de apresentar essas informações nos casos em que a atividade correcional seja exercida por órgão diferente da Auditoria Interna.
2. A Unidade não havia apresentado o Relatório de Instância ou Área de Correição, documento específico que deveria integrar as peças de prestação de Contas. No sistema e-Contas, consta que nenhum arquivo foi carregado;



3. A Unidade não apresentara nenhuma das Declarações de Integridade a seguir previstas:

- a. Declaração de integridade e completude das informações sobre contratos e convênios nos sistemas estruturantes da Administração Pública Federal
- b. Declaração de integridade e completude dos registros no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões
- c. Declaração de cumprimento das disposições da Lei 8.730/1993 quanto à entrega das declarações de bens e rendas
- d. Declaração de integridade dos registros das informações no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento
- e. Declaração sobre a conformidade contábil dos atos e fatos da gestão orçamentária, financeira e patrimonial
- f. Declaração do contador sobre a fidedignidade dos registros contábeis no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI

Além das deficiências de maior gravidade, o quadro a seguir lista outras omissões/inconsistências detectadas:

Quadro – Deficiências constatadas no Relatório de Gestão 2016 do IFAC

Descrição	Critério não observado
No tópico Apresentação do Relatório de Gestão, o IFAC deixou de elencar as principais dificuldades encontradas para a realização dos objetivos no exercício de referência do relatório.	Orientações para elaboração do conteúdo do item “Apresentação”.
Na página 47 do Relatório de Gestão, a Unidade Prestadora de Contas lista equivocadamente as finalidades e características dos Institutos Federais, expressas no art. 6º da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, como sendo seus processos finalísticos, deixando o leitor confuso sobre quais são seus reais macroprocessos, os quais estão listados na Tabela 1.	Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008
Na parte de Macroprocessos Finalísticos (item 1.5), o IFAC descumpriu o seguinte comando do documento de orientações do TCU: “Além de identificar os macroprocessos finalísticos, o gestor deverá descrever sucintamente sobre como os macroprocessos foram conduzidos pela unidade no exercício de referência do relatório.”	Orientações para elaboração do item de informação “Macroprocessos finalísticos”
O IFAC não demonstrou na parte do Planejamento Organizacional os riscos identificados para o alcance dos objetivos estratégicos delineados, tampouco as estratégias a serem adotadas no caso de concretização dos riscos, não atendendo as instruções contidas no documento “Orientações para elaboração do conteúdo do item Planejamento organizacional”	Orientações para elaboração do conteúdo do item “Planejamento organizacional”
Na parte de Gestão de Pessoas, faltou prestar as seguintes informações: Ações adotadas para identificar eventual irregularidade relacionada ao pessoal, especialmente em relação à acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos e à terceirização irregular de cargos, demonstrando as medidas adotadas para tratar a irregularidade identificada; Indicadores gerenciais sobre a gestão de pessoas	Orientações para elaboração do conteúdo do item Gestão de Pessoas.



<p>Na parte de Gestão da Frota de Veículos faltou prestar as seguintes informações: Média anual de quilômetros rodados, por grupo de veículos, segundo a classificação contida na letra “c” supra; Despesas associadas à manutenção da frota (por exemplo, gastos com combustíveis e lubrificantes, revisões periódicas, seguros obrigatórios, pessoal responsável pela administração da frota, entre outros);</p>	<p>Orientações para elaboração do conteúdo do item Gestão da Frota de Veículos.</p>
<p>O IFAC não elaborou o item Informações sobre imóveis locados de terceiros”, previsto no manual de elaboração do Relatório de Gestão disponível no sistema e-Contas.</p>	<p>Orientações para elaboração do conteúdo do item Informações sobre imóveis locados de terceiros.</p>
<p>No tópico “Tratamento de determinações e recomendações do TCU”, a Unidade Prestadora de Contas deixou de: Apresentar uma visão geral sobre as deliberações feitas pelo TCU em acórdãos do exercício de referência, informando a quantidade de determinações e recomendações recebidas do TCU comparativamente à quantidade atendida pelo IFAC em cada uma das classificações; Informar sobre as formas de que dispõe para o efetivo acompanhamento das deliberações do Tribunal, tais como designação de área específica, sistema informatizado, estrutura de controles etc;</p>	<p>Orientações para elaboração do conteúdo do item Tratamento de determinações e recomendações do TCU.</p>
<p>No tópico Tratamento das recomendações do órgão de controle interno, o IFAC deixou de: Apresentar uma visão geral sobre das recomendações feitas pelo seu órgão de controle interno no exercício de referência, informando a quantidade de recomendações recebidas comparativamente à quantidade atendida. Também, não consta destaque, de forma sucinta, das recomendações que tenham provocado maior impacto na gestão da unidade. Informar sobre as formas de que dispõe para o efetivo acompanhamento das recomendações do OCI, tais como designação de área específica, sistema informatizado, estrutura de controles etc.</p>	<p>Orientações para elaboração do conteúdo do item Tratamento das recomendações do órgão de controle interno.</p>

Por meio do Ofício GABIN/IFAC nº 156, de 19 de abril de 2017, o IFAC apresentou uma cópia de e-mail que encaminhou ao Tribunal de Contas da União, no qual justifica que a ausência de alguns desses documentos foi ocasionada por problemas técnicos, devido ao tamanho dos arquivos. Na oportunidade, o IFAC já havia solicitado a reabertura do prazo à Corte de Contas.

Um novo prazo foi, então, deferido à unidade, que teve até o dia 26 de maio de 2017 para corrigir as falhas detectadas. Em nova consulta no sistema, efetuada em 01 de junho de 2017, verificou-se que o Instituto havia atualizado as peças para sanar as falhas constatadas, no entanto, os documentos foram registrados como anexos do Relatório de Gestão, e não nos campos próprios destinados à sua inserção.

4 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

4.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

4.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO



Os controles internos administrativos relacionados às licitações apresentam deficiências.

Fato

Com vistas a avaliar a suficiência dos controles internos administrativos relacionados à área de licitações, foi aplicado Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI) – Licitação, composto de questões sobre a estrutura e os procedimentos que a unidade dispõe para gerir as licitações realizadas.

Com base nas respostas prestadas e na documentação disponibilizada, verificou-se que o setor não dispõe de estrutura material e nem de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade. A instituição conta com três servidores atuando na função de pregoeiro, um servidor responsável pela elaboração de editais, além de uma pequena equipe que compõe o núcleo de apoio à licitação, ante um orçamento de que em 2016 previa gastos na ordem de R\$ 13.934.674,83 para compras e contratações.

Identificou-se também que a Unidade não adota políticas ou procedimentos (normas, manuais e *checklists*) que formalizem e detalhem a execução das principais atividades envolvidas na realização de licitações, dispensa e inexigibilidade, assim como não tem normativos internos que especifiquem os critérios para realização de pesquisa de preços prévia à realização de processos de compras. Informou, no entanto, que tais manuais estão em fase de elaboração.

No que tange ao controle das informações sobre os valores empenhados, liquidados e pagos, sobre a disponibilidade orçamentária e financeira e sobre a situação de cada contratação da organização (planejada, licitada, contratada), verificou-se que são adotadas planilhas de Excel como meio de controle, sendo que a própria unidade reconhece que esse procedimento carece de ajuste para atender às demandas do Instituto.

Quanto à divulgação das licitações, o IFAC cumpre os dispositivos da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, porém tem deixado de cumprir na integralidade as regras plasmadas na Lei de Acesso à Informação, uma vez que não vem publicando em seu sítio oficial na Internet informações referentes às compras e contratações realizadas.

Ao verificar se a Unidade adota rotinas para prevenção de fraudes e conluíus, a exemplo de análise dos endereços das empresas, quadro societário, data de constituição da empresa, análise das propostas em relação ao formato, empresas de servidores do Órgão ou Entidade Pública, constatou-se que foram adotadas poucas rotinas de verificação nos processos licitatórios analisados. Não se evidenciou, por exemplo, nenhum tipo de relatório, anexado aos processos, atestando a execução de algum procedimento de prevenção.

Concernente à relação de empresas penalizadas com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento, restou evidenciado que a Unidade não mantém qualquer controle manual ou eletrônico dessa relação.

Por fim, no que diz respeito à gestão de contratos, a Unidade reconhece que os servidores designados para atuar na gestão contratual não possuem adequada capacitação para exercer seus papéis, e também não dispõe de tempo suficiente para executar suas atividades.



Causa

A Pró-Reitoria de Administração - PROAD ainda não elaborou procedimentos ou estabeleceu rotinas que orientem de maneira plena os servidores lotados na área de compras e contratações sobre as melhores práticas de controles internos que devem adotar na condução de certames licitatórios e de compras diretas do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre. Segundo o artigo 15 do Regimento Geral do IFAC, aprovado por meio da Resolução CONSU/IFAC nº 95/2016, de 25 de novembro de 2016, cabe à PROAD planejar, superintender, coordenar, fomentar e acompanhar as atividades de administração e de gestão orçamentária, financeira e patrimonial da Instituição.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GABIN/IFAC nº 193, de 26 de maio de 2017, o Instituto se manifestou da seguinte forma:

“CGU: Com base nas respostas prestadas e na documentação disponibilizada, verificou-se que o setor não dispõe de estrutura material e nem de agentes administrativos suficientes para realização dos trabalhos sob sua responsabilidade. A UPC conta com três servidores atuando na função de pregoeiro, um servidor responsável pela elaboração de editais, além de uma pequena equipe que compõe o núcleo de apoio à licitação, ante um orçamento de que em 2016 previa gastos na ordem de R\$ 13.934.674,83 para compras e contratações.

Resposta/Justificava: Quando da resposta do QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS (QACI) – LICITAÇÃO, especificamente no item 01, optamos por marcar a opção nº 02 (que o setor de licitação não dispõe de estrutura material e nem agentes suficientes para a realização dos trabalhos sob sua responsabilidade), uma vez que entendemos que a realidade deste Instituto não se enquadrava integralmente na opção 3, especificamente no que concerne ao quantitativo de pessoal, pois a estrutura material é suficientemente adequada para realização dos trabalhos da equipe de licitações, uma vez que:

Existe um computador para cada servidor da Coordenação de Licitação (COLIC) e uma sala para realização de seus trabalhos;

Dispõe de material bibliográfico necessário para estudos e consultas (poderá ser verificado in loco);

A COLIC dispõe de assinatura de uma plataforma eletrônica, objeto do CONTRATO/IFAC Nº 014/2016 (doc. nº 1), onde são disponibilizadas pesquisas, capacitações, orientações e atualizações diárias de informações. Por meio da citada assinatura, a Coordenação de Licitação possui acesso aos seguintes aplicativos: Sollicita Pesquisa, Sollicita Editais, Rádio Sollicita, Sollicita Orientações, Sollicita Agenda, Sollicita Capacitação, Analisador de Balanços, Contador de Prazos, Sollicita Fornecedores, Banco de Penalidades, Acervo digital da Revista LICICON. A mencionada plataforma eletrônica além de se relacionar com múltiplas áreas do conhecimento, envolve a atuação de diversos setores e agentes, com experiências também diversas, sujeitos ao cometimento de erros que podem vir a comprometer os resultados e gerar responsabilizações;

O Instituto dispõe de Procuradoria Jurídica que presta assessoramento permanente para Coordenação de Licitação.



É importante ainda esclarecer que o citado questionário de avaliação não trazia uma opção intermediária entre as respostas 2 e 3, necessária a contemplar os fatos acima expostos.

No tocante a estrutura de pessoal, a exemplo das demais instituições federais, o IFAC possui déficit de pessoal para execução das atividades da área meio, sem perspectiva readequação a curto prazo, considerando a política de redução de despesas que vem sendo implementada pelo Governo Federal.

CGU: Identificou-se também que a Unidade não adota políticas ou procedimentos (normas, manuais e check-list) que formalizem e detalhem a execução das principais atividades envolvidas na realização de licitações, dispensa e inexigibilidade, assim como não tem normativos internos que especifiquem os critérios para realização de pesquisa de preços prévia à realização de processos de compras. Informou, no entanto, que tais manuais estão em fase de elaboração.

Resposta/Justificava: A Pró-reitoria de Administração vem implementando de forma gradativa políticas e procedimentos que formalizam e detalham a execução das principais atividades envolvidas na realização das licitações, dispensas e inexigibilidades, a exemplo dos documentos DETALHAMENTO DOS PROCEDIMENTOS PARA AQUISIÇÃO DE BENS/E OU CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS POR MEIO DE REGISTRO DE PREÇOS e demais documentos e orientações a ele relacionados (doc. nº 2 a 7).

É importante esclarecer que:

Os citados documentos irão compor os manuais de procedimentos que estarão sendo elaborados (Almoxarifado, Patrimônio, Frota, Orçamentário e outros), pelas comissões que serão designadas até o final do mês de maio/2017, visando principalmente criar as condições necessárias para a descentralização dos Campi;

Está em fase final de implantação o novo sistema de gestão administrativa denominado SIPAC - Sistema Integrado Patrimônio, Administração e Contratos, o qual possibilitará um melhor controle por parte do IFAC, uma vez que o mesmo possui módulos que emitirão relatórios não somente para o setor de licitação, mas também para contratos, orçamentos, empenhos e outros, o que conseqüentemente irão melhorar os fluxos, procedimentos e controles administrativos no âmbito do IFAC. O SIPAC informatiza os fluxos da área administrativa através da informatização de todo o orçamento distribuído no âmbito interno e das requisições que demandam este orçamento (Material, Passagens, Diárias, Suprimento de Fundos, Auxílio Financeiro, prestações de serviço pessoa física e jurídica, etc.). Informatiza também os almoxarifados (centrais e setoriais), todo o controle patrimonial, as compras e licitações, o controle de atas e pedidos em registros de preços, o acompanhamento de entrega de empenhos (liquidação), o controle de obras e manutenções de bens imóveis, a aquisição de livros pela biblioteca, as faturas de água e energia, o controle dos contratos e convênios celebrados, o fluxo de processos e documentos eletrônicos, o acompanhamento das despesas com veículos e combustíveis;

Conforme poderá ser comprovado por meio do Memorando Eletrônico nº 61/2017 DSGTI, da Diretoria Sistêmica de Gestão da Tecnologia da Informação deste Instituto (doc. nº. 8), os módulos de: Almoxarifado, Atendimento de Requisições, Catálogo de Materiais, Compras, Licitações, Compras Registros de Preços, Contratos, Faturas, Infraestrutura, Orçamento, Patrimônio Imóvel e Portal Administrativo já foram implementados, restando apenas a definição dos responsáveis e a respectiva capacitação para que os mesmos sejam colocados em produção e pleno funcionamento, cuja a previsão de conclusão até o final do mês de julho/2017;



A implementação das políticas ou procedimentos citados na constatação referente a este tópico em grande parte dependiam da implantação dos módulos do SIPAC citados nas alíneas “b” e “c”.

Observação: Segue anexo resumo das funcionalidades e manuais do SIPAC que subsidiarão na elaboração das normas, manuais e check-list de que trata este item (doc. nº 9 a 30).

CGU: No que tange ao controle das informações sobre os valores empenhados, liquidados e pagos, sobre a disponibilidade orçamentária e financeira e sobre a situação de cada contratação da organização (planejada, licitada, contratada), verificou-se que são adotadas planilhas de Excel como meio de controle, sendo que a própria unidade reconhece que esse procedimento carece de ajuste para atender às demandas do Instituto.

Resposta/Justificava: A melhoria dos procedimentos e controles referente a este item serão ajustados mediante a implantação do SIPAC, conforme exposto no item anterior.

CGU: Quanto à divulgação das licitações, a cumpre os dispositivos da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, porém tem deixado de cumprir na integralidade as regras plasmadas na Lei de Acesso à Informação, uma vez que não vem publicando em seu sítio oficial na Internet informações referentes às compras e contratações realizadas.

Resposta/Justificava: A partir do corrente mês a Coordenação de Licitação estará atualizando e manterá atualizado o site deste Instituto com as informações referentes as compras e contratações realizadas. O site passará por atualizações e no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, todas as informações referentes as licitações e contratações realizadas nos exercícios de 2016 e 2017, além das licitações e contratações em curso estarão disponíveis e atualizadas na página da Internet do IFAC.

CGU: Ao verificar se a Unidade adota rotinas para prevenção de fraudes e conluios, a exemplo de análise dos endereços das empresas, quadro societário, data de constituição da empresa, análise das propostas em relação ao formato, empresas de servidores do Órgão ou Entidade Pública, constatou-se que são adotadas poucas rotinas de verificação nos processos licitatórios analisados. Não se evidenciou, por exemplo, nenhum tipo de relatório, anexado aos processos, atestando a execução de algum procedimento de prevenção.

Resposta/Justificava: É de praxe e faz parte da rotina dos pregoeiros a realização de consultas, através do CNPJ (da empresa) e CPF (do representante ou sócio) no CEIS, TCU, no CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - CNJ E SICAF, com o intuito de verificar se há impedimento de participar de licitações ou algo de desabone a sua conduta, sendo que os relatórios provenientes das consultas são apensados aos respectivos processos, conforme poderá ser comprovado in loco. A gestão buscará melhorar tais controles.

CGU: Concernente à relação de empresas penalizadas pela UPC com declaração de suspensão, inidoneidade ou impedimento, restou evidenciado que a Unidade não mantém qualquer controle manual ou eletrônico dessa relação.

Resposta/Justificava: A gestão implementará controle nesse sentido.

CGU: Por fim, no que diz respeito à gestão de contratos, a Unidade reconhece que os servidores designados para atuar na gestão contratual não possuem adequada capacitação para exercer seus papéis, e também não dispõe de tempo suficiente para executar suas atividades.

Resposta/Justificava: embora no exercício de 2016 tenha sido realizada uma capacitação IN COMPANY, ministrada pela Escola Nacional de Administração Pública-ENAP, sobre Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos, no período de



12/09/2016 a 16/09/2016, onde participaram 15 servidores deste Instituto, com representantes de todos os Campi e da Reitoria (documentos comprobatórios nº 31 a 33), o tema é bastante complexo e tem suscitado diversos questionamentos e dúvidas por parte dos servidores que fazem a fiscalização e gestão dos contratos, principalmente pelo fato de que tais capacitações abordam um conteúdo bastante teórico sem abordagens práticas do que ocorre no dia a dia. Quanto ao tempo, infelizmente, como este Instituto possui um quadro reduzido de pessoal administrativo, os fiscais não têm como ter dedicação exclusiva só para a atividade de fiscalização, pois exercem outras atividades onde são lotados, a exemplo do que acontece na maioria dos órgãos públicos.”

Complementarmente, mediante o Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, a IFE informou:

“Apesar dos esforços que vem sendo empreendidos por todos os integrantes da equipe da PROAD, a implantação efetiva do SIPAC prevista para o mês de maio/2017 ainda não foi efetivada em função da necessidade de entendimento de todas suas funcionalidades, do processo de seleção e migração de informações, necessidade de integração de todos os módulos e de ajustes operacionais que precisam ser realizados, conforme poderá ser comprovado por meio dos documentos de nº 1 a 4 (anexos). É importante esclarecer que tais dificuldades têm sido vivenciadas por outros Institutos Federais mais antigos e com melhor estrutura do que o IFAC, conforme poderá ser comprovado por meio do documento de nº 5 (anexo).

O prazo estimado para a implantação efetiva do SIPAC é até julho/2018, em função dos motivos expostos.

Embora o quadro de pessoal do IFAC seja bastante reduzido para execução das atividades da área meio, sem perspectiva readequação a curto prazo, considerando a política de redução de despesas que vem sendo implementada pelo Governo Federal, a Pró-Reitoria de Administração, juntamente com toda a gestão do IFAC, não tem medidos esforços e vem de forma gradativa implementando medidas para melhorar os controles e os processos de gestão. Em relação a elaboração dos manuais inerentes as práticas e rotinas administrativas sob a responsabilidade desta PROAD, informo que estão sendo realizados estudos e coletas de informações visando a elaboração dos mesmos. Uma das medidas concretas que podemos citar foi a valiosa contribuição dada pela CGU em relação a elaboração ao manual de pesquisa de preços do IFAC que se encontra em fase de adequação final, conforme comprovam os documentos de nº 6 e 7 (anexos).

Quanto aos demais manuais, inclusive os que detalharão a execução das principais atividades envolvidas na realização de licitações, dispensa, inexigibilidade e da execução orçamentária e financeira, todos os esforços vêm sendo empreendidos para que até julho de 2018 todos os manuais inerentes as rotinas administrativas, incluindo os relacionados a aquisição de bens/e contratação de serviços, já estejam elaborados e em uso, considerando que os mesmos precisam contemplar as rotinas dos módulos do SIPAC que estão em fase de implantação.

Alguns manuais já estão em estágio bastante avançado, considerando que a IFE vem estudando as boas práticas e publicações já existentes em outras instituições federais, adaptando-as para realidade do IFAC, conforme poderá ser comprovado por meio dos documentos nº 6 a 11 (anexos).

É importante esclarecer que existe uma grande preocupação da Instituição em elaborar os manuais com foco na legislação vigente, porém com abordagens e exemplos práticos que possam de fato facilitar e melhorar as rotinas de trabalho”.

“A Coordenação de Licitação atualizou e manterá atualizado o site deste Instituto com as informações referentes as licitações realizadas nos exercícios de 2016 e 2017, bem



como adotará acompanhamento sistemático para que as informações sejam sempre inseridas tempestivamente”.

“Quanto as informações relativas aos contratos, a exemplo da maioria dos órgãos federais, o site do IFAC foi desenvolvido com estrutura para alimentação somente das informações relativas as licitações realizadas, necessitando ser adaptado com campos específicos para contratos. Nesse sentido o prazo necessário para atendimento efetivo dessa recomendação é até julho/2018”.

“O IFAC passará a utilizar o Sistema CGU-PJ nos termos da Portaria Corregedoria Geral da União nº 1.389, de 26 de junho de 2017, bem criará controle manual para controlar eventuais informações não contempladas pelo citado sistema”.

A IFE informou ainda que o atual Plano Anual de Capacitação do IFAC já contempla assuntos mais práticos, mas ainda não foi implementado em virtude da limitação de empenho de que trata a Portaria MPDG nº 28/2017.

Análise do Controle Interno

A justificativa da Unidade traz concordância com a existência das falhas detectadas e aponta as medidas que serão adotadas para o aprimoramento do sistema de controles internos, sobretudo com a implantação do sistema SIPAC, que tem previsão de integral funcionamento em maio de 2017. Quanto às mudanças previstas com a instalação desse novo sistema, avalia-se que, se implementadas da forma como estão descritas, elas trarão maior agilidade na condução dos certames licitatórios, possibilitando conseqüentemente uma melhor gestão dos gastos públicos.

Na manifestação adicional apresentada no Ofício nº 309/2017/GABIN/IFAC, de 14 de julho de 2017, a IFE informa que, por conta de diversas dificuldades operacionais, somente será possível que o SIPAC entre em funcionamento em julho de 2018. No demais, novamente concorda com apontamentos da CGU e informa medidas em adoção ou a serem adotadas para superação das falhas/lacunas existentes.

Recomendações:

Recomendação 1: Após finalizar a implantação do sistema SIPAC, previsto para o final de maio de 2017, elaborar os procedimentos (normas, manuais e checklists) que formalizem e detalhem a execução das principais atividades envolvidas na realização de licitações, dispensa e inexigibilidade.

Recomendação 2: Publicar rotineiramente em seu site oficial na Internet informações atualizadas referentes às compras e contratações realizadas.

Recomendação 3: Elaborar plano de capacitação para os servidores que atuam na gestão contratual, em cuja ementa sejam previstas abordagens mais práticas a respeito da temática de fiscalização de contratos.

4.1.1.2 INFORMAÇÃO

Informações sobre as dispensas realizadas pela Unidade Prestadora de Contas no exercício de 2016.



Fato

No exercício de 2016, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre realizou quatro contratações diretas por meio de Dispensa, cujos contratos atingiram a cifra de R\$ 504.102,26, conforme detalhado no quadro a seguir:

Quadro – Dispensas realizadas pelo IFAC em 2016.

Nº do Processo	Descrição	Seqüência	Valor
23244.001202/2016-87	Curso: Tesouro Gerencial	01/2016	R\$ 452,26
23244.001148/2016-70	Capacitação tributária com pratica no novo SIAFI.	02/2016	R\$ 1.060,00
23244.001485/2016-67	Capacitação de servidor no curso Folha de pagamento e renumeração, cálculos dos proventos de aposentadorias e pensões e apuração de tempo de serviço e contribuição na administração pública.	04/2016	R\$ 2.590,00
23244.003500/2016-00	Contratação em caráter emergencial de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva, com vistas a manter as instalações prediais do IFAC em perfeitas condições de funcionamento e conservação.	05/2016	R\$ 500.000,00
Total			R\$ 504.102,26

Fonte: Informações prestadas por e-mail.

Para avaliar este item da gestão, que diz respeito à regularidade das contratações e aquisições feitas por Dispensa de Licitação, foi selecionada a Dispensa nº 05/2016, que se refere à contratação em caráter emergencial de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial preventiva e corretiva, com vistas a manter as instalações prediais do IFAC em condições de funcionamento e conservação, com valor máximo de gastos estimado em R\$ 500.000,00. Os gastos efetivos totais foram no valor de R\$ 142.231,91.

O contrato por Dispensa foi assinado em 27 de outubro de 2016 e teve validade expirada em 24 de fevereiro de 2017 (aproximadamente 4 meses), tendo em vista que o Instituto não havia logrado êxito em finalizar o Pregão nº 4/2016 que tinha por objeto a regular contratação de empresa para prestação desse tipo de serviço. Nesta acepção, a contratação enquadra-se na hipótese prevista no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Além disso, não foram identificadas situações que apontassem outros tipos de desconformidades, considerando os itens de avaliação propostos no escopo.

Registre-se, contudo, que o resultado da amostra, por não ser probabilística, não possibilita a extrapolação das conclusões obtidas para o universo das contratações.

4.1.1.3 INFORMAÇÃO

Informações sobre as inexigibilidades realizadas pela Unidade Prestadora de Contas no exercício de 2016.

Fato

No exercício de 2016, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre realizou nove contratações diretas por meio de Inexigibilidade, cujos contratos atingiram a cifra de R\$ 2.164.737,05, conforme detalhado no quadro a seguir:



Quadro – Inexigibilidades realizadas pelo IFAC em 2016.

Nº do Processo	Descrição	Sequência	Valor
23244.000524/2016-17	Participação no 11º congresso de pregoeiros, promovido pelo instituto negócios públicos	01/2016	12.600,00
23244.000837/2016-67	Prestação, pela ECT, de serviços e venda de produtos, que atendam às necessidades da contratante, mediante adesão ao (s) ANEXO(s) deste Instrumento contratual que, individualmente, caracteriza(m) cada modalidade envolvida.	03/2016	50.000,00
23244.02316/2016-44	13º semana de administração orçamentária dos servidores	05/2016	800,00
23244.001758/2016-73	Contratação da ferramenta "Banco de Preços", visando atender as necessidades do IFAC em contratar bens, produtos e serviços com maior agilidade e transparência.	06/2016	31.960,00
23244.002195/2016-00	Contratação de serviços de visualização, atualização e gerenciamento de normas técnicas ABNT/ISO via WEB.	07/2016	31.254,75
23244.002854/2016-39	Assinatura da plataforma eletrônica SOLICITA consiste em pesquisa, capacitação, orientação e atualização diária de informações.	08/2016	7.990,00
23244.000189/2016-00	Contratação da extensão da garantia de equipamento desktop AIO Dell Optiplex.	09/2016	469.457,30
23244.002648/2016-00	Contratação da empresa Companhia de Eletricidade do Acre - ELETROACRE	10/2016	1.510.675,00
Total			2.114.737,05

Fonte: Informações prestadas UPC por e-mail.

Para avaliar este item da gestão, no que diz respeito à regularidade das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade de licitação, foram selecionados dois processos de compras: a Inexigibilidade nº 09/2016, que se refere à contratação de extensão de garantia de equipamento desktop AIO Dell Optiplex, no valor de R\$ 469.457,30; e a Inexigibilidade nº 06/2016, referente à contratação da ferramenta "Banco de Preços", visando atender as necessidades do IFAC em contratar bens, produtos e serviços com maior agilidade e transparência, no valor de R\$ 31.960,00.

A Inexigibilidade nº 09/2016 teve por finalidade a obtenção de serviços de manutenção e suporte para 730 unidades do parque de computadores Desktop, marca DELL, da família Optiplex, anteriormente adquiridos pelo Instituto, justificando-se a contratação direta pelo fato de a contratada ser a única empresa autorizada a vender, no Brasil, os serviços de manutenção e suporte denominados "NBD", "SBD", "ProSupport", "Prosupport Plus" e "Complete Care" para os computadores dessa marca.

No que tange à ferramenta "Banco de Preços", o Instituto contratou a empresa Grupo Negócios Públicos, que oferece um sistema de pesquisa de preços com base no banco de dados das licitações realizadas em todo o Brasil, o qual já é utilizado por mais de 800 instituições públicas, tais como TCU, Ministério de Minas e Energia, Institutos Federais, Universidades, DNIT, Infraero, Funasa, Incra, Prefeitura e outros. Tal ferramenta é detentora de características únicas pela sua singularidade específica, sem qualquer similar nacional, possuindo tecnologia própria desenvolvida com algoritmos de pesquisa e coleta de dados exclusivos.

Nesse sentido, ambas as contratações foram adequadamente enquadradas na hipótese prevista no inciso I do art. 25 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Além disso, não



foram identificadas situações que apontassem outros tipos de desconformidades, considerando os itens de avaliação propostos no escopo.

Registre-se, contudo, que o resultado da amostra, por não ser probabilística, não possibilita a extrapolação das conclusões obtidas para o universo das contratações.

4.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

4.2.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

4.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Restrição à competição mediante cláusulas do edital que definiam os requisitos para a Qualificação Técnico-Operacional.

Fato

Ao avaliar a gestão de compras e contratações no que diz respeito à regularidade dos processos licitatórios, foi efetuada análise sobre Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 10/2016, processo número 23244.001191/2016-35, iniciado em 28 de junho de 2016 e finalizado em 07 de julho de 2016, que tinha por objeto a contratação de empresa especializada para elaboração e implantação do Planejamento Estratégico e do Plano de Desenvolvimento Institucional do Instituto Federal do Acre, utilizando como referência a metodologia do *Balanced Scorecard – BSC*.

Com base nos exames realizados, constatou-se que a Unidade Prestadora de Contas realizou atos caracterizadores de restrição indevida à competição, ao exigir dos licitantes a comprovação de realização de trabalhos similares na Administração Pública Federal, em Universidades Federais e em Institutos Federais de Ensino. Segue o teor da exigência:

14.13. Para a Qualificação Técnico-Operacional:

14.13.1. Comprovação de aptidão, da licitante, para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, por meio de apresentação de:

14.13.1.1. Atestado de capacidade técnica ou documentos equivalentes, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que demonstre a realização de trabalhos relacionados à implantação de Planejamento Estratégico em órgãos da Administração Pública Federal;

14.13.1.2. Atestado de capacidade técnica ou documentos equivalentes, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem a realização de trabalhos relacionados à implantação de Planejamento Estratégico em Universidades Federais;

14.13.1.3. Atestado de capacidade técnica ou documentos equivalentes, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem a realização de trabalhos relacionados à implantação de Planejamento Estratégico em Institutos Federais de Ciência e Tecnologia;

De acordo com jurisprudência do TCU, a exigência de qualificação técnico-operacional rigorosa, que limitem as condições de participação em certames licitatórios, não constitui, forçosamente, irregularidade. Contudo, a restrição à livre participação em licitações públicas constitui exceção ao princípio constitucional da isonomia e à vedação à restrição do caráter competitivo dos certames, de sorte que é imprescindível a comprovação inequívoca de ordem técnica de que somente interessados que satisfaçam as condições estabelecidas no edital estariam aptos a atender às necessidades específicas da Administração. Não se trata de reprovar exigência de qualificações técnicas rigorosas, mas sim de reprovar a ausência de comprovação de que essas exigências decorreram de necessidades apuradas em estudos prévios ao certame.

Pontualmente quanto ao tipo de objeto da licitação em análise, em consulta ao Portal de Compras do Governo Federal (Comprasnet), foram encontradas poucas licitações



realizadas por Universidades Federais com o objetivo de contratar empresas para implantação de Planejamento Estratégico; menos ainda foram os resultados quando se consultou processos licitatórios de institutos federais com esse objeto. Nesse sentido, a exigência se revela desprovida de razoabilidade, vez que uma empresa que tivesse vasta experiência em aplicar a metodologia Balanced Scorecard em Universidades, sem que o tivesse feito em institutos e outros órgãos, seria inabilitada.

Analisando-se a Ata do Pregão, extrai-se que a empresa com a melhor proposta ofereceu o serviço pelo valor de R\$ 294.200,00, entretanto foi inabilitada por não ter apresentado justamente o atestado de previsto no item 14.13.1.3 do Edital. Ato subsequente, o pregoeiro declarou vencedora do certame a empresa que apresentou a proposta no valor de R\$ 296.000,00. A empresa inabilitada ainda recorreu da decisão do pregoeiro, mas não logrou êxito, tornando concreta a hipótese de restrição indevida prevista no Edital da licitação.

Causa

A Pró-Reitoria de Administração - PROAD, por meio da Diretoria de Administração, por meio da Coordenação de Licitação, lançou edital de licitação contendo cláusulas que restringiam a participação no certame apenas a empresas que tivessem experiência de trabalhos anteriores similares na Administração Pública Federal, em Universidades Federais e em Institutos Federais de Ensino, sem a plausível justificativa técnica, em contradição às diretrizes da Lei nº 8.666/93.

Segundo o artigo 15 do Regimento Geral do IFAC, aprovado por meio da Resolução CONSU/IFAC nº 95/2016, de 25 de novembro de 2016, cabe à PROAD planejar, superintender, coordenar, fomentar e acompanhar as atividades de administração e de gestão orçamentária, financeira e patrimonial da Instituição.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GABIN/IFAC nº 193, de 26 de maio de 2017, a IFE se manifestou da seguinte forma:

“IFAC no intuito de contratar empresa especializada para elaboração e implantação do Planejamento Estratégico e do Plano de Desenvolvimento Institucional do Instituto Federal do Acre, utilizando como referência a metodologia do Balanced Scorecard – BSC deu início ao processo número 23244.001191/2016-35, resultando no Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 10/2016.

Por ter características institucionais diferentes das universidades, e possuir uma missão de mudar o contexto econômico e social em que está inserido foi que o IFAC procurou buscar contratar uma empresa que possuísse know how em trabalho nos Institutos Federais, focando sempre na condição principalmente de instituição pública destinada a cumprir sua finalidade social e no sucesso de atingir a meta de ter um planejamento estratégico voltado para nossa realidade foi o que motivou a inclusão de cláusulas de que pudesse selecionar a proposta mais vantajosa para administração pública.

Com base no art. 30 da Lei 8.666/93 e pautado no princípio da eficiência, o Termo de Referência foi elaborado de modo a prever a comprovação de experiência na execução das atividades pertinentes e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequado e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da



qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

A exigência em questão não foi pensada em frustrar o caráter competitivo do certame, muito pelo contrário, visou garantir a boa execução do objeto licitado, uma vez que a habilitação de empresas com expertise na área, com profissionais capacitados e experiência em instituições de mesmo porte contribuiria para a boa execução do contrato por parte da vencedora do certame, contemplando, assim, os princípios da eficiência e economicidade.

Ademais, ao se colocar tais exigências, buscou-se alcançar o menor preço com o melhor serviço!

Não obstante isso, este processo já foi julgado pelo Tribunal de Contas da União, que se posicionou através do Acórdão ACÓRDÃO nº 11881/2016 - TCU - 2ª Câmara, publicado no DOU no dia 14/11/16, onde determinou ao IFAC:

VISTA, relatada e discutida a representação da G4F Soluções Corporativas Ltda. contra o pregão eletrônico SRP 10/2016, realizado pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre - IFAC para contratação de empresa especializada com o objetivo de elaborar e implantar o Planejamento Estratégico e o Plano de Desenvolvimento Institucional.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora, com fundamento nos arts. 169, inciso V, 235, 237, inciso VII e parágrafo único, 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, 3º e 7º, da Resolução-TCU 265/2014, e 113, §1º, da Lei 8.666/1993, em:

9.1. conhecer da representação e considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar ao IFAC que se abstenha de aceitar a adesão de outros órgãos ou entidades à ata de registro de preços decorrente do pregão eletrônico SRP 10/2016;

9.3. dar ciência àquele Instituto acerca da existência de cláusula restritiva no item 14.13 do edital do citado pregão eletrônico consistente na exigência de atestados de atividade não compatível com o objeto da licitação, em desacordo com o art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.4. remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, ao IFAC e à representante;

9.5. arquivar estes autos.

Nele o TCU, reconheceu que tal exigência 14.13, poderia restringir a competitividade, mas que por outro lado, no processo constatou-se que referida exigência não frustrou o caráter competitivo, nem mesmo frustrou a busca da economicidade, pois o serviço foi oferecido a um preço bem abaixo do orçado e dentro da média das próprias propostas de outras empresas, conforme a argumentação abaixo:

19. Entretanto, no caso concreto há elementos, a princípio, para afirmar o contrário, pois 7 (sete) empresas participaram do certame. A empresa ora representante ofereceu lance de R\$ 294.200,00, ao passo que a terceira colocada, que acabou sendo declarada vencedora, ofertou R\$ 296.000,00.

20. Dessa forma, a diferença pequena de R\$ 1.800,00 não se mostra relevante a ponto de justificar a desconstituição de todos os atos licitatórios praticados. Até porque, conforme afirmei anteriormente, em análise sumária, os atestados apresentados pela representante não seriam suficientes para demonstrar sua qualificação técnica e sua consequente habilitação.

21. Além disso, a proposta vencedora mostrou-se bem abaixo do valor orçado pelo IFAC de R\$ 692.757,87, demonstrando a vantagem da contratação.



22. *Em tal contexto, não há porque examinar o pedido da representante de concessão de medida liminar de suspensão do pregão.*

Sendo assim, após a ciência do sobremencionado acórdão, o IFAC adotou todas as determinações ali constantes.”

Análise do Controle Interno

As informações apresentadas não são suficientes para mudar a avaliação do controle interno de que houve restrição indevida no certame sob análise. Ademais, o próprio Acórdão do TCU a que a Unidade se refere chega à mesma conclusão, no entanto, por questão de economicidade, os ministros decidiram pela não anulação do processo licitatório, uma vez que os custos de uma nova licitação seriam superiores ao prejuízo de R\$ 1.800,00 verificado.

Segue o trecho do Acórdão que conclui nesse sentido:

7.5.3. Nesse sentido, a exigência editalícia extrapola o conceito legal (art. 30, II, da Lei 8.666,1993) de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. Fica nítida, assim, a irregularidade da regra.

7.6. Ocorre que, apesar da presença da cláusula restritiva, verificou-se a participação de sete empresas no certame o que afasta, a princípio, a consumação da restrição. A empresa licitante ofereceu lance de R\$ 294.200,00, ao passo que a terceira colocada, que acabou sendo declarada vencedora, ofertou R\$ 296.000,00. A diferença, portanto, foi de apenas R\$ 1.800,00, de modo que não se pode afirmar que houve dano ao erário materialmente relevante. Deve-se levar em conta que o valor orçado foi de R\$ 692.757,87. O custo de refazimento da licitação certamente será maior que o prejuízo incorrido.

A Corte de Contas decidiu então por determinar que o Instituto que se abstivesse de aceitar a adesão de outros órgãos ou entidades à ata de registro de preços decorrente do Pregão Eletrônico SRP 10/2016.

Recomendações:

Recomendação 1: Regulamentar em normativa interno (manual, cartilha, coletânea, etc.) as rotinas a serem adotadas pela área de planejamento de licitações em situações que possam ensejar o lançamento de editais restritivos, tais como a descrição de procedimentos para justificação técnica de situações de restrição que estejam amparadas na legislação ou jurisprudência do TCU.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201700880

Unidade(s) Auditada(s): Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - Acre

Ministério Supervisor: MINISTERIO DA EDUCACAO

Município (UF): Rio Branco (AC)

Exercício: 2016

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2016 e 31/12/2016 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. A seguinte constatação subsidiou a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

– Concessão indevida de jornada reduzida aos servidores técnico-administrativos em educação. (item 2.1.1.1)

4. Diante dos exames realizados e da identificação denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.090.461-**	Pró-Reitor de Gestão de Pessoas	Regular com Ressalva	Item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201700880
***.788.742-**	Reitora	Regular com Ressalva	Item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201700880



Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.
---	--	---------------------	--

7. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 14, § 2º, da Decisão Normativa TCU nº 156/2016.

Rio Branco (AC), 27 de julho de 2017.

O presente certificado encontra-se amparado no relatório de auditoria, e a opção pela certificação foi decidida pelo:

SUPERINTENDENTE DA CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO
ESTADO DO ACRE



Parecer de Dirigente do Controle Interno



Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201700880

Unidade Auditada: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia - Acre

Ministério Supervisor: Ministério da Educação

Município/UF: Rio Branco - AC

Exercício: 2016

Autoridade Supervisora: José Mendonça Bezerra Filho

1. Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2016, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. Para o escopo do trabalho de auditoria foram selecionados processos e fluxos considerados estratégicos para a instituição, dentre os quais destaco, especialmente, o cumprimento dos objetivos estratégicos e a operação dos cursos, em termos de oferta, demanda e carga horária mínima de ensino de acordo com os objetivos estabelecidos no Plano Nacional de Educação (PNE). Avaliou-se também de forma prioritária a conformidade da concessão de adicional de retribuição por titulação e da flexibilização da jornada de trabalho para 30 horas, dentre outros aspectos relacionados à gestão de pessoas. Em complementariedade, analisou-se ainda a regularidade e os controles internos relacionados a compras e contratações; o cumprimento das recomendações da CGU; a atuação da Ouvidoria; e a conformidade dos registros do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD).

3. No que se refere ao cumprimento dos objetivos estratégicos, foi avaliada a compatibilidade entre os instrumentos de planejamento adotados no âmbito do instituto (Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI e Termo de Acordo de Metas e Compromissos - TAM, firmado com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do MEC – SETEC); assim como a atividade de monitoramento das metas e objetivos da instituição. Adicionalmente, buscou-se avaliar a operação dos cursos, analisando o



desempenho do instituto e sua contribuição para o atingimento dos objetivos da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Desta forma foi constatado que o PDI e o TAM estão parcialmente alinhados e que o monitoramento dos objetivos estratégicos se mostrou ineficiente devido às inconsistências detectadas nos resultados apurados, principalmente os relacionados ao TAM. Foi ainda constatado que algumas metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação não foram alcançadas, com destaque para os baixos resultados apurados para os indicadores *Relação de alunos por professor* e *Relação de concluintes por aluno*.

4. Sobre o tema gestão de pessoas, foi verificado que há falhas na concessão de flexibilização da jornada de trabalho dos servidores técnico-administrativos para 30 horas, tendo em vista que a concessão está alcançando indevidamente setores que não atendem aos requisitos previstos no Decreto nº 1.590/1995. Quanto à concessão do adicional de Retribuição por Titulação foram identificados pagamentos sem a apresentação do diploma de conclusão do curso, amparados no normativo interno que disciplina a questão no âmbito do instituto. Foram evidenciadas, ainda, falhas na definição do início dos efeitos financeiros da referida vantagem remuneratória.

5. No âmbito dos demais itens do escopo, a despeito de deficiências nos controles internos administrativos relacionados à gestão de compras e contratações e falha pontual detectada em um dos processos licitatórios constantes da amostra analisada, não foram identificadas impropriedades que tenham comprometido a gestão no exercício de 2016.

6. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 07 de agosto de 2017.

Diretor de Auditoria de Políticas Sociais I

