

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: INST.FED.DE EDUC.,CIENC.E TEC.DE ALAGOAS**

Exercício: 2013

Processo: 23041.005429/2014-16

Município: Maceió - AL

Relatório nº: 201407328

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE ALAGOAS

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Chefe da CGU-Regional/AL,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201407328, 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 DE ALAGOAS.

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28/04/2014 a 27/06/2014, 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.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

## **2. Resultados dos trabalhos**

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 24/10/2013, entre a Diretoria de Auditoria da Área Social da CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO e a SecexEducação do Tribunal de Contas da União, foram efetuadas as seguintes análises:

### **2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

A fim de avaliar os mecanismos de controles internos que assegurem o planejamento, execução, acompanhamento e avaliação das atividades de ensino, pesquisa, extensão dos docentes do ensino básico, técnico e tecnológico, com vistas à consecução dos objetivos básicos da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), a CGU aplicou os seguintes parâmetros de análise (a) a Lei 11.892/2008, que criou a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e que definiu os objetivos básicos da Rede, (b) três metas estabelecidas no Termo “Acordo de Metas e Compromissos” (TAM), firmado entre o MEC e o IFAL no ano de 2010; e (c) os normativos que definem as diretrizes de atuação dos docentes.

O TAM contém 19 metas de curto (2013) e médio (2016) prazos, com validade estendida até 2022, entre as quais 3 estão diretamente relacionadas ao tema tratado pela CGU, quais sejam:

(a) Meta 3 (Alunos Matriculados em Relação à Força de Trabalho – Indicador AFT) – Alcance da relação de 20 alunos regularmente matriculados nos cursos presenciais por professor;

(b) Meta 14 (Pesquisa e Inovação) – Apresentação e desenvolvimento de, em média, pelo menos um projeto de pesquisa, inovação e/ou desenvolvimento tecnológico por campus, que reúna, preferencialmente professores e alunos de diferentes níveis de formação, em todos os *campi*, até o início de 2011, e ampliação em pelo menos 10% ao ano dessas atividades, em parceria com instituições públicas ou privadas que tenham interface de aplicação com interesse social; e

(c) Meta 15 (Projetos de Ação Social – Projetos de Extensão) – Apresentação e desenvolvimento de projetos de ação social, em média, de um em cada campus, até o início de 2011; e ampliação dessas atividades em pelo menos 10% ao ano, pela implementação de projetos de ações inclusivas e de tecnologias sociais,



preferencialmente, para populações e comunidades em situação de risco, atendendo às áreas temáticas da extensão.

As tabelas referentes à análise da consecução das metas quantitativas estabelecidas para as atividades de ensino, pesquisa e extensão são apresentadas nos itens 3.1.1.1 a 3.1.1.3 deste relatório.

Com relação à meta de ensino, relativa ao alcance da relação de 20 alunos de cursos presenciais por professor, constatou-se que apenas um campus conseguiu superá-la. Todos os demais *campi* ficaram abaixo da meta, tendo o IFAL como um todo alcançado a média de 13,4 alunos/professor. Foram selecionados dois *campi*, a saber, os de Satuba e Marechal Deodoro, que tiveram pior desempenho, para uma análise pontual quanto às possíveis razões para tal insucesso. A partir dos dados apresentados no item 3.1.1.3 deste relatório, concluiu-se que os atuais mecanismos de controle adotados pelos *campi* IFAL de Satuba e de Marechal Deodoro para a gestão das atividades de ensino, pesquisa e extensão não são suficientes para garantir o cumprimento da Resolução nº 29/2010, normativo atualmente vigente para a regulamentação dessa matéria.

Com relação às metas estabelecidas para as atividades de pesquisa e extensão, pôde-se verificar o seu cumprimento, conforme relatado nos itens 3.1.1.1 e 3.1.1.2 do relatório.

## **2.2 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU**

Em pesquisa de acórdãos no site do TCU, e considerando o conteúdo do item 9.1.2 - Deliberações do TCU Pendentes de Atendimento ao Final do Exercício - do Relatório de Gestão da UJ, não foram detectadas determinações pendentes de implementação pelo IFAL em acórdão contendo determinação expressa para que a SFC se pronuncie nos trabalhos de Auditoria Anual de Contas.

## **2.3 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna**

O Parecer da Unidade de Auditoria Interna da UJ constante do processo de contas contempla todos os itens exigidos no item 1 Anexo III da DN TCU nº 132/2013.

Não houve, no entanto, menção específica no parecer quanto a determinadas fragilidades na estrutura da Auditoria Interna do IFAL com relação à lotação descentralizada de auditores e à ausência de normativos vigentes no IFAL que regulamentem a proibição de desempenho de tarefas de gestão administrativa aos auditores, bem como de normas que desempenhe tarefas de gestão administrativa. Tais fragilidades estão relatadas em itens específicos deste relatório.

## **2.4 Estrutura e Atuação da Auditoria Interna**

Verificou-se que, embora a posição que ocupa a Auditoria Interna dentro do organograma da UJ esteja formalmente coerente com as diretrizes estabelecidas na legislação aplicável e as orientações dos órgãos de controle, haviam auditores do IFAL



lotados de forma descentralizada, não se coadunando com a posição de independência necessária a atuação profissional da Auditoria Interna, em dissonância com o que preceitua o Acórdão nº 3315/2013 TCU Plenário que trata da matéria. Ao fim dos trabalhos de auditoria, porém, a UJ reconheceu a fragilidade e corrigiu-a, lotando todos os seus auditores na reitoria.

Ademais, constatou-se a ausência de normativos vigentes no IFAL que regulamentem os seguintes pontos relativos às atividades da Auditoria Interna:

- Delimitação da atuação dos trabalhos da Auditoria Interna, de forma a evitar que esta desempenhe tarefas de gestão administrativa, próprias dos gestores;
- Normas que devem ser seguidas pelos auditores internos a fim de evitarem conflito de interesses e favorecer a imparcialidade e objetividade nos resultados dos trabalhos.

A ausência de regulamentação específica e apropriada pode comprometer a independência a qualidade dos trabalhos do setor.

Além disso, verificou-se que os registros dos trabalhos produzidos pela Auditoria Interna apresentam falhas de sistematização. A carência de um sistema informatizado que auxilie no registro de relatórios e de evidências dos trabalhos efetuados é outro ponto que impacta a gestão do setor e precisa ser aperfeiçoado.

## **2.5 Avaliação da Conformidade das Peças**

Da análise do processo nº 23041005429/2014-16 relativo à Prestação de Contas do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas – IFAL, referente ao exercício de 2013, encaminhado a esta Unidade de Controle Interno por meio do Ofício nº 099/2014/Reitoria/IFAL, de 28/03/2014, constatou-se as seguintes desconformidades:

- Falha na numeração (fl. 118 foi pulada);
- Anexação indevida do Relatório de Gestão (este deveria ser enviado ao TCU e a CGU em meio magnético);
- Ausência de informação dos períodos de afastamento dos dirigentes dos Campi no exercício e a indicação de seus respectivos substitutos;
- Ausência de relato gerencial sucinto bem como de assinatura no Relatório de Correição;
- Aprovação do Relatório de Gestão pelo Reitor por ad referendum do Conselho Superior;

Por conseguinte, foi emitida a Nota de Auditoria nº 201407328-01, em 05/05/2014 recomendando o saneamento das referidas desconformidades até 14/05/2014. As falhas formais apontadas foram sanadas no prazo dado pela referida Nota de Auditoria, salvo a Aprovação do Relatório de Gestão pelo Conselho Superior, sendo que cópia da Ata de Aprovação foi enviada a equipe de auditoria por email em 09/07/2014. Uma cópia da referida Ata foi juntada ao Processo de Contas. Constatou-se que a referida Ata foi assinada por dez dos dezessete membros signatários do Conselho Superior do IFAL, e que consta na Ata a homologação da Prestação de Contas por quatorze votos e a não homologação por dois votos.

## **2.6 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário**



Constatou-se que o registro dos bens imóveis componentes do patrimônio imobiliário do IFAL se encontra desatualizado, haja vista que apenas quatro dos doze imóveis estão cadastrados e possuem registro (RIP ativo) no Sistema de Gerenciamento de Imóveis da União – SPIUNet e no sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI. Observou-se que todos os imóveis do Instituto cadastrados no SPIUNet estão com a validade da avaliação do imóvel de uso especial vencida. As tabelas a seguir ilustram esse fato:

#### Consistência dos Registros Contábeis Patrimoniais

Qtde real	Qtde Avaliada	Qtde registrada no SIAFI, mas não no SPIUNet (a)	Qtde sem registro no SPIUNet (b)	Qtde registrada no SPIUNet/SIAFI mas não existente (c)
16	04	0	12	0

Legenda: (a) caracteriza erro de registro; (b) caracteriza a situação do Ativo Oculto; (c) enseja caracteriza a situação do Ativo Fictício.

#### Avaliação do Patrimônio Imobiliário

Qtde Real	Qtde Avaliada	Qtde com data de última avaliação superior a 4 anos*
16	04	04

Legenda: \*Caracteriza a situação de Subavaliação do Ativo

#### Prédios Reformados nos Últimos Cinco Anos

Identificação do Campus	Fonte/Programa nº	Observações
<i>CAMPUS MACEIÓ</i>	20RL/2031	10 reformas
<i>CAMPUS MARECHAL DEODORO</i>	20RL/2031	03 reformas
<i>CAMPUS PALMEIRA DOS ÍNDIOS</i>	20RL/2031	04 reformas
<i>CAMPUS SATUBA (Prédio central e Prédio do Departamento de Administração).</i>	20RL/2031	02 reformas

#### Prédios não Reformados nos Últimos Cinco Anos

Identificação do Campus	OBS.
<i>CAMPUS SATUBA</i>	Bloco da secretaria, laboratórios de química, física e biologia, oficina e patrimônio, ginásio de esportes.

Não houve conclusão de construção de imóveis no período analisado.



O IFAL possui atualmente 16 (dezesesseis) Campus. Destes, 04 (quatro) são oriundos das Instituições que o formaram, a saber: 03 (três) do antigo CEFET e 01 (um) da antiga Escola Agrotécnica. Estes ainda possuem em seus quadros servidores da área de manutenção, a qual é mantida por estes servidores. Os demais Campi fazem parte do programa de Expansão da Rede Federal de Ensino. Consta no planejamento do IFAL a contratação de empresa para a manutenção das instalações prediais.

Constatou-se que não há inventário acerca das condições do patrimônio imobiliário. Não há a designação de recursos específicos para manutenção dos prédios/blocos, em virtude de o planejamento das manutenções prediais ainda estar em fase de elaboração. A maior parte das manutenções é realizada por pessoal terceirizado. Não há convênios ou contratos que possibilitem a atuação de fundações de apoio na manutenção dos prédios/blocos.

O Instituto ainda não utiliza indicadores para identificar fragilidades na manutenção predial. Os indicadores estão sendo desenvolvidos observando o diagnóstico e o trabalho de reestruturação organizacional em fase de implementação e em alinhamento com os princípios e diretrizes estabelecidos pelo PDI 2014 – 2018, que foi recém aprovado.

Em face do exposto, depreende-se que os controles internos administrativos na gestão de bens imobiliários apresentaram falhas com relação aos registros patrimoniais nos sistemas oficiais, SIAPE e SPIUNet, que foram parcialmente sanadas com a realização de capacitação de servidores ainda durante os trabalhos de auditoria.

## **2.7 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU**

Neste item a auditoria objetivou verificar a adequada e oportuna implementação das recomendações expedidas pelas Unidades da Controladoria-Geral da União em ações de controle realizadas junto à UJ relacionadas ao período de exame, para compor o Relatório de Auditoria de Gestão, analisando as eventuais justificativas do gestor para o descumprimento, bem como as providências adotadas em cada caso.

O escopo da auditoria se limitou às recomendações acordadas com o gestor para serem atendidas no ano da gestão avaliada. A metodologia consistiu no levantamento e análise do relatório de auditoria da gestão do exercício de 2010, o único para o qual ainda existiam recomendações ativas no Plano de Providências.

A partir do resultado das análises, conclui-se que das 30 recomendações com prazo de atendimento referente ao exercício das contas, 1 foi atendida integralmente, 1 foi prorrogada e 28 foram reiteradas.



## 2.8 Avaliação da Gestão de Pessoas

Com o objetivo de avaliar a governança da gestão de pessoas na Unidade examinada, foi aplicado um questionário com o propósito colher informações sobre práticas de governança e gestão de pessoas, o qual foi respondido pelo gestor, conforme consta em ponto específico do presente relatório de Auditoria.

No referido questionário de auto-avaliação respondido pelo gestor, este informou afirmativamente para as questões seguintes:

1. A alta administração da organização monitora regularmente o cumprimento das diretrizes relativas à gestão de pessoas?
2. A alta administração da organização designou formalmente corpo colegiado (ex. comitê, conselho) responsável por auxiliá-la nas decisões relativas à gestão de pessoas? Monitora regularmente o funcionamento desse corpo colegiado?
3. A alta administração da organização monitora regularmente o funcionamento desse corpo colegiado?

As percepções da equipe de auditoria quanto aos aspectos levantados foram condensadas nos quadros a seguir:

Liderança da alta administração	
A alta administração da unidade:	Não
1-Monitora regularmente o cumprimento das diretrizes relativas à gestão de pessoas?	x
2-Designou formalmente corpo colegiado (ex. comitê, conselho) responsável por auxiliá-la nas decisões relativas à gestão de pessoas?	x
3-Monitora regularmente o funcionamento desse corpo colegiado?	x

A unidade, sistematicamente:	Prática ainda não adotada	Nível de adoção de prática			
Alinhamento estratégico	Planejamento da gestão de pessoas	Não prevê adotar a prática	Pretende adotar a prática	Iniciou ou concluiu o planejamento para adotar a prática	Adota parcialmente a prática
4-Executa processo de planejamento de gestão de pessoas, aprovando e publicando objetivos, metas e indicadores de desempenho?		X			



Unidade de Gestão de Pessoas como parceira estratégica				
5-Identifica lacunas de competência da equipe de RH, com o objetivo de avaliar suas necessidades de capacitação (ex. necessidades de competências na área de gestão estratégica de pessoas, na área de concessão de direitos, etc.)?				X
Gestão da liderança e do conhecimento				
Gestão da liderança e processo decisório				
6-Oferece programas de treinamento e desenvolvimento de competências de liderança que atendem às necessidades de cada nível de gestão (do operacional ao estratégico), incluindo potenciais líderes?				X
Integridade e comprometimento				
7-Verifica a opinião dos colaboradores quanto ao ambiente de trabalho e utiliza os resultados para orientar eventuais mudanças?				X
Aprendizagem contínua				
8-Identifica as necessidades individuais de capacitação quando da avaliação de desempenho dos colaboradores, levando-as em consideração nas avaliações subsequentes?		X		
Cultura orientada a resultados				
Comunicação				
9-Identifica e divulga para os profissionais de RH a legislação, jurisprudência e as orientações normativas relativas à gestão de pessoas, orientando acerca de como elas devem ser aplicadas internamente?				X
Avaliação de desempenho				



10-Realiza avaliação de desempenho dos membros da alta administração e demais gestores, vinculada ao alcance dos resultados da unidade/organização?	X			
Gestão de talentos				
Recrutamento, seleção e integração				
11-Executa processo formal, baseado em competências, para seleção de gestores?	X			
Resultados e prestação de contas (Accountability)				
12-Monitora, por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas, algum conjunto de informações relevantes sobre a força de trabalho (ex. índices de absenteísmo, índices de rotatividade, projeções de aposentadoria, etc)?		X		

Diante do exposto no item relativo à Avaliação de Gestão de Pessoas, depreende-se que a alta administração da organização não monitora regularmente o cumprimento das diretrizes relativas à gestão de pessoas haja vista que, embora esteja previsto no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) a realização de avaliações periódicas anuais, até o momento não foram realizadas avaliações das diretrizes do IFAL, estando prevista uma para o final do ano corrente. Verificou-se ainda a não existência de um corpo colegiado (externo à Unidade de Gestão de Pessoas) formalmente responsável por supervisionar a gestão de pessoas, embora existam comissões que tratam das carreiras de docentes tais como a Comissão Permanente de Pessoal Docente - CPPD e de Técnico-administrativos e a Comissão Interna de Avaliação – CIS, as quais se reúnem semanalmente.

## 2. 9 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

## 3. Conclusão



Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Maceió/AL, 25 de julho de 2014.

---

## **Achados da Auditoria - nº 201407328**

### **1 EDUCACAO PROFISSIONAL E TECNOLOGICA**

#### **1.1 FUNCIONAMENTO DE INSTITUICOES FEDERAIS DE EDUCACAO PROFISSIONAL E TECNOLOGICA**

##### **1.1.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS**

###### **1.1.1.1 INFORMAÇÃO**

###### **Atuação da Alta Administração na Gestão de Recursos Humanos.**

###### **Fato**

Com o objetivo de avaliar a governança da gestão de pessoas na Unidade examinada, foi aplicado um questionário com o propósito colher informações sobre práticas de



governança e gestão de pessoas, o qual foi respondido pelo gestor, conforme consta em ponto específico do presente relatório de Auditoria.

No referido questionário de auto-avaliação respondido pelo gestor, este informou afirmativamente para as questões seguintes:

1. A alta administração da organização monitora regularmente o cumprimento das diretrizes relativas à gestão de pessoas?
2. A alta administração da organização designou formalmente corpo colegiado (ex. comitê, conselho) responsável por auxiliá-la nas decisões relativas à gestão de pessoas? Monitora regularmente o funcionamento desse corpo colegiado?
3. A alta administração da organização monitora regularmente o funcionamento desse corpo colegiado?

Entretanto, diante do exposto no item relativo à Avaliação de Gestão de Pessoas, depreende-se que a alta administração da organização não monitora regularmente o cumprimento das diretrizes relativas à gestão de pessoas haja vista que, embora esteja previsto no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) a realização de avaliações periódicas anuais, até o momento não foram realizadas avaliações das diretrizes do IFAL, estando prevista uma para o final do ano corrente. Verificou-se ainda a não existência de um corpo colegiado (externo à Unidade de Gestão de Pessoas) formalmente responsável por supervisionar a gestão de pessoas, embora existam comissões que tratam das carreiras de docentes tais como a Comissão Permanente de Pessoal Docente - CPPD e de Técnico-administrativos e a Comissão Interna de Avaliação – CIS, as quais se reúnem semanalmente.

## **2 GESTÃO PATRIMONIAL**

### **2.1 BENS IMOBILIÁRIOS**

#### **2.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS**

##### **2.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

#### **Situação cadastral desatualizada no Sistema de Gerenciamento de Imóveis da União - SPIUNet.**

##### **Fato**

Constatou-se que o registro dos bens imóveis componentes do patrimônio imobiliário do IFAL se encontra desatualizado, haja vista que apenas quatro dos doze imóveis estão cadastrados e possuem registro (RIP ativo) no Sistema de Gerenciamento de Imóveis da União – SPIUNet, conforme tabela a seguir:



UG	Município	Situação do Imóvel - SPIUnet	RIP do Imóvel - SPIUnet	Data da Avaliação do Imóvel de Uso Especial	Data da Validade da Avaliação do Imóvel de Uso Especial	Área do Terreno Utilizado
158380	MARECHAL DEODORO	ATIVO	2793000085001	9/10/2000	9/10/2002	38.846,00
158381	MACEIO	ATIVO	2785002565000	1/6/2000	1/6/2002	41.894,59
158382	SATUBA	ATIVO	2877001775006	20/12/2004	20/12/2006	1.507.819,00
158383	PALMEIRA DOS INDIOS	ATIVO	2825000155001	9/10/2000	9/10/2002	45.018,96

Fonte: Sistema DW da SPU – extração dia 18/06/2014.

Observou-se que todos os imóveis do Instituto cadastrados no SPIUNet estão com a validade da avaliação do imóvel de uso especial vencida.

### **Causa**

Capacitação insuficiente de recursos humanos.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

O gestor informou por meio do Ofício nº 2014/2014/Reitoria/IFAL, de 10/06/2014, o que se segue:

*“No momento o IFAL encontra-se em atualização do cadastro de servidor junto a Superintendência do Patrimônio da União, visando manter atualizado o registro de todos os imóveis.*

*A reavaliação do patrimônio imobiliário do IFAL faz parte do atual planejamento, ainda não sendo realizada, em virtude da fase de implantação do Sistema Integrado de Gestão – SIPAC, Módulo Patrimônio, ainda não ter sido finalizada. Ocasionalmente, por isso, o não atendimento ao que determina a NBC T 16.10 – avaliação e mensuração dos ativos e passivos em entidades do setor público aprovada pela resolução CFC 1137/08.”*



Em resposta ao Relatório Preliminar o gestor manifestou-se, por meio de documento “AJUSTES APÓS REUNIÃO COM A CGU”, de 25/07/2014, nos seguintes termos:

*“A referida recomendação foi atendida. O IFAL através da sua diretoria de suprimentos, manteve contato telefônico e troca de e-mail, com o servidor da Superintendência do Patrimônio da União – SPU, sr. Pedro Gustavo dos Santos Barros, onde solicitou um treinamento, in company, do SPIUNet. No último dia 23 de julho do corrente ano, o referido treinamento foi realizado, nas dependências da Reitoria, no 7º andar, na sala de reuniões. Contando com a presença da Chefe de Contabilidade Fabianna Cavalcante, o Coordenador de Patrimônio Wanderlan Fernando, a Diretora de Suprimentos Nadiege Delfino e o contador Willians. Estamos, enviando, fotos, que comprovam a realização do evento.”*

### **Análise do Controle Interno**

O gestor apresentou evidências que comprovam ter tomado ações para solucionar o problema, acatando a e cumprindo a recomendação constante no Relatório Preliminar.

Resta, no entanto, somente comprovar a atualização dos registros no SPIUNet .

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Efetuar o adequado registro de todos os bens imóveis do IFAL junto à Secretaria de Patrimônio da União (SPU).

### **2.1.1.2 CONSTATAÇÃO**

#### **Registro Contábil desatualizado de Imóveis no Ativo Imobilizado.**

##### **Fato**

Da consulta ao sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), constatou-se que os registros relativos ao patrimônio imobilizado do IFAL se encontram desatualizados, havendo registro apenas dos campi de Marechal Deodoro, Maceió, Satuba e Palmeira dos Índios.

##### **Causa**

Capacitação insuficiente dos recursos humanos.

##### **Manifestação da Unidade Examinada**

O gestor informou por meio do Ofício nº 2014/2014/Reitoria/IFAL, de 10/06/2014, o que se segue:

*“A reavaliação do patrimônio imobiliário do IFAL faz parte do atual planejamento, ainda não sendo realizada, em virtude da fase de implantação do Sistema Integrado de Gestão – SIPAC, Módulo Patrimônio, ainda não ter sido finalizada. Ocasionalmente, por isso, o não atendimento ao que determina a NBC T*



*16.10 – avaliação e mensuração dos ativos e passivos em entidades do setor público aprovada pela resolução CFC 1137/08.”*

Em resposta ao Relatório Preliminar o gestor manifestou-se, por meio de documento “AJUSTES APÓS REUNIÃO COM A CGU”, de 25/07/2014, nos seguintes termos:

*“Compreendemos que, esta recomendação, foi em parte atendida. Pois, o treinamento foi realizado, entretanto, a atualização dos registros, ainda não.*

*Para cadastrar os bens imóveis no SPIUNet, devemos enviar à Superintendência do Patrimônio da União – SPU, os nomes das Unidades Gestoras – UG’s, para que a SPU, junto à Brasília, providencie os cadastros. A partir deste cadastro, os registros no SIAFI são realizados.*

*Durante a realização do treinamento, ficou definido que o IFAL irá enviar um ofício à SPU, com os nomes das UG’s, para que a SPU providencie o cadastro.*

*Encaminhado, em anexo, documento enviado pelo Chefe do Departamento de Contabilidade e Finanças/Reitoria, Servidora, Fabianna Domingues Lins Cavalcante, onde são explicitados os procedimentos de registros no SIAFI, como também o motivo da maioria dos imóveis do IFAL, não estarem registrados.”*

### **Análise do Controle Interno**

Em sua primeira manifestação o gestor aponta para a possível solução do problema, a ser enfrentado após instalação do SIPAC. Entretanto, o registro no SIAFI independe do registro no SIPAC ou outro sistema a ser adquirido.

Na sua segunda manifestação o gestor acatou a recomendação constante no Relatório Preliminar, comprovando a realização da capacitação de servidores. Resta, no entanto, somente regularização total dos registros contábeis no SIAFI.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Atualizar os registros contábeis dos imóveis do IFAL no ativo imobilizado (SIAFI)

### **2.1.1.3 CONSTATAÇÃO**

#### **Celebração de contrato com empresa inidônea.**

##### **Fato**

O IFAL, depois de concluídos os procedimentos da Concorrência nº 09/2012, firmou o Contrato nº 016/2013, em 09/05/2013, com a empresa CONY ENGENHARIA LTDA, CNPJ nº 41.167.347/0001-00, para construção do campus do IFAL na cidade de Murici/AL, no valor de R\$ 8.180.946,40. Ocorre que a empresa já havia sido declarada inidônea pelo Governo do Estado de Alagoas desde 02/04/2013 e incluída no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas, mantido pelo Governo Federal em 06/05/2013.

Segundo o edital da Concorrência nº 09/2012, é exigência na fase de habilitação atender ao seguinte:



*“o) A Certidão de Inexistência de Registros no Cadastro Nacional de Condenações por Improbidade Administrativa, emitida pelo Conselho Nacional de Justiça, e a Certidão de Inexistência de Sanções Administrativa, emitida pelo Portal da Transparência do Governo Federal serão verificadas, “on-line”, pela CEL, para fins de habilitação e farão parte do processo.”*

Já em relação à assinatura do contrato o edital prevê que:

*“10.5. A assinatura do Contrato ficará vinculada à manutenção das condições da habilitação, à plena regularidade fiscal da empresa vencedora e à inexistência de registro perante o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, que caracteriza impedimento à contratação com o IFAL.”*

Portanto, o IFAL deveria seguir as exigências do edital não podendo firmar o contrato com a referida empresa já que não reunia as condições editalícias. Após a CGU-R/AL comunicar o fato irregular ao IFAL por meio da Solicitação de Auditoria nº 201300105/03, de 04/06/2013, solicitando esclarecimentos, aquela autarquia entrou em contato com a construtora.

Após ser contatada pelo IFAL, a construtora CONY apresentou decisão judicial, datada de 14/06/2013, em ação cautelar suspendendo todas as penalidades inclusive a declaração de inidoneidade, fato este que não elide o erro da assinatura do contrato com empresa que não preencheu os requisitos legais e editalícios.

Caso o IFAL tivesse seguido as regras definidas no edital, não deveria ter assinado contrato com a empresa CONY, tendo em vista que, naquele momento a construtora não atendia ao disposto no subitem 10.9 do edital:

*“10.9. Se o licitante vencedor não atende às exigências constantes do subitem 10.5 no ato de assinatura do Contrato, será convocado outro licitante para celebrar o Contrato, observada a ordem de classificação e o disposto no item 8.3 deste Edital, sem prejuízo da aplicação das sanções cabíveis.”*

Vale ressaltar que a decisão judicial proferida não menciona que o IFAL não deva rescindir o contrato por ilegalidade, conforme pode observar a seguir:

*“Assim, resta demonstrada a plausibilidade do direito invocado, na medida em que houve a concessão de aditivo de prazo para conclusão dos serviços sem que houvesse a efetivo reajuste de preços, previsto no contrato, fato este que, a princípio, parece inviabilizar a continuidade dos serviços. O perigo da demora resta patente, pela consequência da declaração de inidoneidade que inviabiliza a contratação com a Administração Pública. Pelas razões expostas, concedo a medida liminar requerida, para suspender o ato administrativo emanado pela Secretaria da Fazenda do Estado de Alagoas no Processo Administrativo nº 1500-5680/2012 o qual determinou a rescisão unilateral do Contrato nº 01/2010 - CPL/AL, suspendendo, por consequência, todas as penalidades advinda da rescisão, inclusive a declaração de inidoneidade, até ulterior determinação judicial. Intime-se. Expeça-se Ofício ao Secretário da Fazenda do Estado de Alagoas para ciência desta decisão e providências quanto ao seu cumprimento imediato.”*

## **Causa**

Falta de exigência quando da assinatura do contrato dos requisitos legais e editalícios da fase de habilitação.



## **Manifestação da Unidade Examinada**

*“Quanto à legalidade da assinatura do Contrato n.º 16/2013, após assinatura do Contrato n.º 016/2013 em 09/05/2013, foi verificado que nessa data a empresa Cony Engenharia estava inserida no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas do Governo Federal desde o dia 06/05/2013. Tal situação, em princípio, acarretaria a invalidação do contrato.*

*Porém, em razão do risco de prejuízos a terceiros, no caso a licitante vencedora, antes de decidir pela invalidação dos seus atos, cabe à Administração Pública, por força de normativo constitucional (art. 5º, LV, da CF/88), oportunizar ao interessado o contraditório e a ampla defesa. O cumprimento das disposições editalícias não pode se afastar da obediência às demais normas jurídicas que regulam o exercício da função administrativa.*

*Com efeito, após concessões de prazos para manifestação da contratada, por meio dos ofícios n.º 174/2013/GR/IFAL, n.º 195/2013/GR/IFAL e n.º 214/2013/GR/IFAL (todos em anexo), a Cony Engenharia apresentou decisão judicial liminar favorável, proferida pela 18ª Vara Cível da Capital - Fazenda Pública Estadual, determinando a suspensão do ato sancionatório emanado pela SEFAZ/AL, bem como a suspensão dos seus efeitos, inclusive, o da indigitada declaração de inidoneidade.*

*Nesse cenário, os autos do Processo de n.º 23041.100347/2012-12 foram remetidos para análise e parecer da Procuradoria Federal junto ao IFAL, que se pronunciou no sentido de que, apesar de nula a contratação firmada em 09/05/2013, a superveniência de decisão judicial suspendendo a declaração de inidoneidade possibilitaria a sanção do vício da assinatura do contrato mediante decisão do Magnífico Reitor convalidando-o, com fulcro no art. 55 da Lei nº 9.784/99.*

*Pois bem, assim foi feito. Por meio de decisão do Magnífico Reitor, que segue em anexo, cujos fundamentos reiteramos neste expediente, tendo sido retirado o nome da contratada do cadastro de empresas inidôneas por força de decisão judicial liminar, foi declarada a convalidação do Contrato n.º 16/2013, haja vista a presença dos requisitos legais da (a) ausência de lesão a interesse público, (b) ausência de prejuízos a terceiro e (c) a presença de defeitos sanáveis, nos exatos termos do art. 55 da Lei de Processo Administrativo Federal.*

*Dessarte, fincado nesse permissivo legal e no juízo legítimo de conveniência, oportunidade e proporcionalidade feito pela autoridade máxima deste Instituto, foi convalidada a contratação com a empresa Cony Engenharia para construção do Campus do IFAL no município de Murici, culminando na expedição da ordem de serviço para execução da obra, conforme anexo.*

*E hoje a obra encontra-se no seu 10º mês, com o percentual de 33% executado. Segundo informações repassadas pela Coordenação de Projetos e Obras, o andamento da obra está adequado, sendo a que apresenta o melhor desempenho no cumprimento das etapas em comparação com outras obras do Instituto. Apesar de alguns atrasos na fase inicial, por conta de adequações necessárias de implantação, a previsão de término da obra é para o mês de janeiro de 2015. Também já foi executada toda a movimentação de terra nos limites da escola, faltando apenas ajustes na sua parte externa, bem como já foi realizada a execução de toda parte de infraestrutura.*

*Ademais, atualmente a obra encontra-se em execução das seguintes etapas: (a) previsão de conclusão da superestrutura até o final de junho de 2014, (b) execução do levantamento da alvenaria, (c) execução dos projetos complementares (hidráulico, elétrico, lógica, etc), (d) confecção das peças da cobertura, para entrarmos na parte de revestimentos e acabamento da obra.*



*Por oportuno, como medida adicional, e afim (sic) de robustecer o quanto afirmado até aqui, encaminhamos, em anexo, fotografias recentes que denotam o bom andamento da obra.”*

Em resposta ao Relatório Preliminar o gestor manifestou-se, por meio de documento “AJUSTES APÓS REUNIÃO COM A CGU”, de 25/07/2014, nos seguintes termos:

*“Informamos que existe um check List para preenchimento de todos os requisitos legais e editalícios antes da assinatura de contratos. O que será acrescentado é a rotina de, no momento da assinatura, outra consulta, ao Cadastro de Empresas Inidôneas, ocorrerá. Neste momento a consulta será impressa e juntada ao processo, buscando assim, um maior controle quanto à manutenção das condições de habilitação.”*

### **Análise do Controle Interno**

O Gestor não apresentou fato novo apenas ratificou a constatação, afirmando, inclusive, que a contratação foi nula. Apesar de ter afirmado que irá tomar medidas para garantir que seja preservado o interesse público e evitar lesão ao erário no caso concreto, o gestor não trouxe elementos que comprovem que a ilegalidade não tenha resultado de falha nos seus controles internos administrativos, nem elementos que garantam a não ocorrência de falhas de mesma natureza no futuro.

Em sua manifestação o gestor também não esclareceu a falta de exigência quando da assinatura do contrato dos requisitos legais e editalícios da fase de habilitação.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Que a UJ implemente controles internos administrativos que garantam o preenchimento de todos os requisitos legais e editalícios antes da assinatura de contratos.

### **2.1.1.4 INFORMAÇÃO**

#### **Gestão do Patrimônio Imobiliário.**

##### **Fato**

Ao ser indagado sobre quais os prédios/blocos foram objeto de intervenção (construção e/ou reforma) nos últimos cinco anos (a contar de janeiro de 2009), o gestor informou o que se segue:

*“CAMPUS MACEIÓ:*

*1 – Bloco de eletrônica: sala da coordenadoria, laboratório de sistemas digitais programáveis, laboratório de eletrônica de potências, parte da cobertura e os banheiros;*

*2 – Sane: reforma da cozinha e do refeitório do Setor de Alimentação e Nutrição (SANE);*

*3 – Recuperação estrutural dos pilares que estavam em situação mais precária: bloco de informática, bloco principal, pátio/ refeitório, dentre outros;*



- 4 – Reforma do Ginásio multieventos;
- 5 – Reforma do Setor Médico;
- 6 – Reforma do laboratório de Sensoriamento e Síntese (bloco principal) com verba da FAPEAL;
- 7 – Reforma dos laboratórios de Física, Biologia e Matemática;
- 8 – Reforma de 18 blocos de banheiros; do bloco administrativo, atrás do palco do auditório; do térreo do bloco de informática; do coral; do 1º pavimento do bloco de informática (professores e alunos); dos vestiários da piscina e do ginásio; do vestiário junto ao SANE; dos banheiros do bloco principal; dos banheiros do bloco de química (1º e 2º pavimentos); e dos vestiários do campo de futebol e do ginásio multieventos;
- 9 – Pintura e recuperação da cobertura do campus;
- 10 – Reestruturação da rede de lógica e elétrica;

#### CAMPUS MARECHAL DEODORO

- 1 – Ampliação da biblioteca;
- 2 – Elevação da altura do muro;
- 3 – Construção da subestação elétrica.

#### CAMPUS PALMEIRA DOS ÍNDIOS

- 1 – Ampliação do laboratório de construção;
- 2 – Pintura do campus;
- 3 – Recuperação da cobertura;
- 4 – Construção da pista de atletismo.

#### CAMPUS SATUBA

- 1 – Prédio central; blocos de sala de aula; agroindústria; casarão; antiga cooperativa; capela; refeitório; residência estudantil; biblioteca; auditório; departamento de assistência estudantil; sala de jogos; sala de jogos;
- 2 – Prédio do Departamento de Administração; almoxarifado; laboratórios de avicultura, bovinocultura, suinocultura, agricultura, ovinocaprino cultura e agricultura III.”



Ainda sobre reformas, o gestor informou que não foi objeto de reforma nos últimos cinco anos no Campus Satuba os seguintes: bloco da secretaria; laboratórios de química, física e biologia; bloco da oficina e patrimônio; ginásio de esportes).

Quanto ao planejamento e a execução da manutenção dos prédios e blocos, o gestor informou o que se segue:

*“O IFAL possui atualmente 16 (dezesesseis) Campus. Destes, 04 (quatro) são oriundos das Instituições que o formaram, denominados pré-existentes, a saber: 03 (três) do antigo CEFET e 01 (um) da antiga Escola Agrotécnica. Os demais fazem parte do programa de Expansão da Rede Federal de Ensino, provido pelo Governo Federal.*

*Os campus pré-existentes ainda possuem em seus quadros servidores da área de manutenção, sendo assim, a mesma é mantida por aqueles. Já nos Campus da Expansão, as respectivas manutenções estão sendo realizadas, para aqueles que já estão em sedes definitivas, pela garantia da obra, os demais, que estão em sedes provisórias, as manutenções vem sendo realizadas em parceria com as prefeituras das cidades em que os mesmos estão funcionando.*

*Em paralelo, informamos que consta no planejamento do IFAL a contratação de empresa para a manutenção das instalações prediais.”*

Informou também que ainda não há inventário acerca das condições do patrimônio imobiliário. Não há a designação de recursos específicos para manutenção dos prédios/blocos, em virtude de o planejamento das manutenções prediais ainda estar em fase de elaboração. A maior parte das manutenções é realizada por pessoal terceirizado. O gestor informou que há apenas um quantitativo pequeno de profissionais no quadro de servidores, advindos dos Campi pré-existentes que desempenham tais atividades. Não há convênios ou contratos que possibilitem a atuação de fundações de apoio na manutenção dos prédios/blocos.

Constatou-se que a gestão patrimonial do IFAL encontra-se embasada em dois documentos: o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI e o Manual de Patrimônio, estando este ainda em elaboração, contendo fluxos que permitirão uma rotina administrativa mais eficiente. A Instituição construiu tais fluxos através de processo de mapeamento e modelagem de fluxos processuais e, neste momento, está na fase de implementação dos mesmos com vistas a padronizar as rotinas de gerenciamento patrimonial.



O Instituto ainda não utiliza indicadores para identificar fragilidades na manutenção predial. Os indicadores estão sendo desenvolvidos observando o diagnóstico e o trabalho de reestruturação organizacional em fase de implementação e em alinhamento com os princípios e diretrizes estabelecidos pelo PDI 2014 – 2018, que foi recém aprovado.

Quando indagado quanto à rotina de acompanhamento (monitoramento) das ações tomadas no ano de exercício de 2013 em atendimento das determinações e recomendações dos órgãos de controle (TCU e CGU) relativas à gestão dos bens imóveis da unidade, o gestor informou o que se segue:

*“No Relatório de Gestão apresentado ao Tribunal de Contas da União foi informado que, em virtude da contínua expansão por que passa o Instituto, que vem avolumando os trabalhos internos, encontramos-nos ainda em fase de organização. Some-se a isso a carência de pessoal, o que vem sendo gradativamente sanada com a nomeação de novos servidores aprovados no último concurso. Por conseguinte, mostra-se evidente também a necessidade de capacitação desses recursos humanos, o que já está estabelecido no plano de capacitação interna do IFAL.*

*Apesar dessas dificuldades, os novos Campus tem surgido de modo mais ordenado, com maior controle sobre a administração de seus bens patrimoniais, o que está sendo facilitado pelo estreitamento e harmonização entre os trabalhos do Setor de Patrimônio e Contabilidade, com vistas a permitir o eficiente controle do acervo patrimonial do Instituto e o estreitamento das relações com o Setor responsável pelas obras de instalação e expansão institucionais. Nesse contexto, ressalte-se que o foco atual é o controle dos bens móveis, já solucionado no Almoxarifado e com breve solução no Patrimônio, haja vista a iminente implantação do Sistema Integrado de Administração e Contratos – Módulo Patrimônio, o qual promoverá maior eficiência na gestão patrimonial.”*

### **3 CONTROLES DA GESTÃO**

#### **3.1 CONTROLES INTERNOS**

##### **3.1.1 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA**

###### **3.1.1.1 INFORMAÇÃO**

###### **Planejamento das Atividades de Auditoria Interna.**

###### **Fato**

---

*Dinheiro público é da sua conta*  
[www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br)



Verificou-se que o Planejamento das atividades de Auditoria Interna (PAINT) está adequado às fragilidades detectadas. De posse da documentação apresentada pela Unidade de Auditoria Interna, percebeu-se que há preocupação com a avaliação de riscos e que essa avaliação é utilizada como base para a elaboração do PAINT, fator preponderante na adequação deste com as fragilidades detectadas pela Auditoria Interna.

### **3.1.1.2 INFORMAÇÃO**

#### **Planejamento das Atividades de Auditoria Interna.**

##### **Fato**

Verificou-se que a versão preliminar do PAINT está aderente à legislação aplicável e às orientações emanadas pelos órgãos de controle. Todos os aspectos normativos previstos estão contemplados no PAINT sendo que as orientações expedidas pelos órgãos de controle estão sendo observados.

### **3.1.1.3 CONSTATAÇÃO**

#### **Ausência de política formalizada que assegure independência e qualidade devidas aos trabalhos da Auditoria Interna.**

##### **Fato**

Constatou-se a ausência de normativos vigentes no IFAL que regulamentem os seguintes pontos relativos às atividades da Auditoria Interna:

- Delimitação da atuação dos trabalhos da Auditoria Interna, de forma a evitar que esta desempenhe tarefas de gestão administrativa, próprias dos gestores;
- Normas que devem ser seguidas pelos auditores internos a fim de evitarem conflito de interesses e favorecer a imparcialidade e objetividade nos resultados dos trabalhos.

##### **Causa**

Ausência de norma regulamentadora da Auditoria Interna.

#### **Manifestação da Unidade Examinada**

Instado a se manifestar por meio de Solicitação de Auditoria nº 201215841-02, o gestor informou que há uma minuta de Regimento Interno da Auditoria Interna do IFAL, a qual não fora enviada ao Conselho Superior da Unidade para fins de aprovação.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201407328-03, o gestor informou por meio do Ofício nº 215/2014/Reitoria/IFAL, o que se segue:

*“Temos a informar e justificar que atualmente os trabalhos de Auditoria Interna no IFAL está normatizado no estatuto do órgão onde estabelece as suas competências de atuação e que a Portaria nº 418/GR, de 18 de fevereiro de 2014 em seu item-1 autoriza a Auditoria Interna a acessar irrestritamente, informações, sistemas e propriedades físicas relevantes à execução de seus trabalhos e que em seu item-2 Autoriza aos servidores dar todo apoio necessário*



*aos auditores quando as Unidades forem submetidas à auditoria interna, bem como, com assistência de outros profissionais, inclusive de fora do IFAL, caso a Auditoria Interna solicite para realização de seus trabalhos.*

*Finalizamos a justificativa, informando que já se encontra em processo de tramite o Regimento próprio da Unidade de Auditoria Interna o qual deverá fazer parte das próximas pautas de Reunião do Conselho Superior do IFAL.”*

Em resposta ao Relatório Preliminar o gestor manifestou-se, por meio documento intitulado “AJUSTES APÓS REUNIÃO COM A CGU”, de 25/07/2014, nos seguintes termos:

*“Informamos que conforme acordado em reunião ficou decidido que a Minuta do Regimento da Auditoria Interna, a qual já enviamos cópia anteriormente a CGU/AL para conhecimento, será acrescida das sugestões e ajustes solicitados por esta CGU/AL para posterior aprovação do Conselho Superior do IFAL.”*

## **Análise do Controle Interno**

Antes de passarmos à análise da minuta de Regimento Interno da Auditoria Interna do IFAL cabe elencar os principais normativos que esta equipe de auditoria utilizou-se para embasar sua opinião. São eles:

- Acórdão TCU nº 1074/2009 – Plenário (TC 025.818/2008-4);
- Modelo de Capacitação da Auditoria Interna para o Setor Público do Instituto de Auditores Internos (Internal Audit Capability Model for the Public Sector – The Institute of Internal Auditors – The IIA Global);
- Critérios citados no Acórdão TCU nº 1074/2009 – Plenário, estabelecidos nas Normas Internacionais de Auditoria Interna 1100: ‘A atividade de auditoria interna deve ser independente e os auditores internos devem ser objetivos na execução de seu trabalho’; na Governance in the Public Sector (IFAC) - Governança do Setor Público, item 248: ‘A auditoria interna deve ser objetiva e, quando possível, operacionalmente independente da gerência da organização’; no Practice Advisory 1120-1 (Normas Internacionais de Auditoria Interna do Institute of Internal Auditors – Instituto de Auditores Internos): ‘A auditoria interna deve adotar política que contenha seu comprometimento de conduzir suas atividades de modo a evitar conflitos de interesses e de divulgar qualquer atividade que possa resultar em um possível conflito de interesse’; na Practice Advisory 1130.A1 (Normas Internacionais de Auditoria): ‘Auditores internos não devem assumir responsabilidades operacionais. Se a gerência superior demanda trabalhos que não sejam de auditoria aos auditores internos, fica entendido que eles não estão atuando como auditores internos (...)’.

Tendo como objetivo propiciar os requisitos de independência e qualidade dos trabalhos de Auditoria e garantir o respeito ao princípio de segregação de funções, elencamos as seguintes considerações sobre a minuta de Regimento Interno da Auditoria Interna apresentada:

- a) No Capítulo V, art. 16º consta:  
“XIV – Analisar e emitir parecer sobre os procedimentos licitatórios, a execução de contratos, convênios, acordos, ajustes e equivalentes, firmados com entidades públicas e privadas;”



De forma a propiciar os requisitos de independência e qualidade dos trabalhos de Auditoria, bem como garantir o respeito ao princípio de segregação de funções, entende-se que este inciso deve ser excluído, uma vez que é vedado aos auditores exercerem atividades de gestão. Entende-se que deve ser incluído ao art. 16º o seguinte parágrafo:

“Parágrafo único: É vedado aos auditores internos o exercício de funções que caracterizem atos de gestão, tais como: analisar e emitir parecer sobre os procedimentos licitatórios, a execução de contratos, convênios, acordos, ajustes e equivalentes, firmados com entidades públicas e privadas, bem como outros atos passíveis de serem auditados pela Auditoria Interna, de forma a atender ao princípio da segregação de funções.”

b) No Capítulo VI, art. 19º consta:

“Os integrantes da Auditoria do IFAL, nos termos deste artigo, devem estar habilitados a proceder levantamentos e colher informações indispensáveis ao cumprimento de suas atribuições, *podendo ter acesso* irrestrito a registros, pessoal, informações, sistemas e propriedades físicas relevantes, devendo preservar sigilo das informações e somente torná-las públicas, quando oficialmente *autorizadas* pelo Reitor e/ou Diretores dos Campi, sob pena de responsabilização de ordem legal do(s) agente(s)” (grifo nosso)

De forma a propiciar os requisitos de independência e qualidade dos trabalhos de Auditoria, entende-se como redação mais apropriada o que se segue:

“Os integrantes da Auditoria do IFAL, nos termos deste artigo, devem estar habilitados a proceder levantamentos e colher informações indispensáveis ao cumprimento de suas atribuições, devendo ter acesso irrestrito a registros, pessoal, informações, sistemas e propriedades físicas relevantes, devendo preservar sigilo das informações e somente torná-las públicas após dar ciência formal ao Reitor e/ou Diretores dos Campi. A Auditoria deverá colher manifestação formal do gestor e demais envolvidos nos fatos por ela constatados, que terão um prazo oito dias úteis para manifestação formal. Os trabalhos da Auditoria Interna não devem ser publicados sem antes serem colhidas e devidamente registradas as manifestações do gestor e demais envolvidos, exceto nas hipóteses de expiração do prazo sem manifestação formal destes, fato que deverá ser informado na versão definitiva dos relatório. O prazo para publicação dos relatórios da Auditoria Interna será de 30 dias corridos da sua conclusão.”

c) No Capítulo VI, art. 21º consta:

“A Reitoria e os Campi do Instituto Federal de Alagoas, através de seus dirigentes, devem proporcionar aos Integrantes da Auditoria, amplas condições para o exercício de suas funções, permitindo livre acesso as informações em suas dependências e instalações, inclusive com a disponibilização de bens e documentos, quando solicitados”

Entendemos como redação apropriada o que se segue:



“A Reitoria e os Campi do Instituto Federal de Alagoas, através de seus dirigentes, devem proporcionar aos Integrantes da Auditoria amplas condições para o exercício de suas funções, permitindo livre acesso às informações em suas dependências e instalações, inclusive com a disponibilização de bens e documentos, quando solicitados.”

d) No Capítulo VI, art. 25º consta:

“Os trabalhos de auditoria serão realizados mediante Ordem de Serviço expedida pelo Auditor Chefe.”

Entende-se como melhor redação:

“Os trabalhos de auditoria serão realizados mediante Ordem de Serviço expedida pelo Auditor Chefe, de acordo com a programação do PAINT, ou de forma justificada, caso haja divergência.

No Capítulo VI, art. 28º, parágrafo único consta:

“A Auditoria Interna poderá executar os trabalhos de auditoria na forma compartilhada com órgãos de controle interno do governo federal após aprovação e anuência do Conselho Superior”

Uma vez que a auditoria compartilhada deve estar prevista no PAINT e este já é aprovado pelo Conselho, bem como visando preservar a autonomia e a independência da Auditoria Interna, entende-se como melhor redação:

“A Auditoria Interna poderá executar os trabalhos de auditoria na forma compartilhada com órgãos de controle interno do governo federal consoante ao previsto no PAINT, ou conforme acordo firmado com os referidos órgãos.”

Ademais, da análise do Regimento Geral do IFAL, observa-se ainda que no art. 35, consta o que se segue:

“São competências da *Chefia* da Auditoria Interna:”

I – Realizar auditoria obedecendo a programas de auditoria previamente elaborada para identificar irregularidades; .....” (grifo nosso)

Entende-se que a redação mais apropriada seria:

“São competências da *Unidade* de Auditoria Interna:”

I – Realizar auditoria obedecendo a programas de auditoria previamente elaborados para identificar irregularidades; .....” (grifo nosso)

Acrescentar o seguinte parágrafo (ou assemelhado) ao Regimento Geral do IFAL:

O Chefe da Auditoria Interna deverá reportar ao Conselho Superior da Unidade qualquer situação que se caracterize como impedimento ou obstáculo ao apropriado andamento dos trabalhos da auditoria interna.

Portanto, entende-se que deve ser acrescentado ao art. 21 da minuta de Regimento Interno da Auditoria Interna do IFAL o seguinte parágrafo (ou assemelhado):



“parágrafo único: O Chefe da Auditoria Interna deverá reportar ao Conselho Superior da Unidade qualquer situação que se caracterize como impedimento ou obstáculo ao apropriado andamento dos trabalhos da auditoria interna”.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Diante do exposto, entende-se como melhor prática administrativa, visando propiciar os requisitos de independência e qualidade dos trabalhos de Auditoria, bem como garantir o respeito ao princípio de segregação de funções, encaminhar para aprovação do Conselho Superior a minuta do Regimento Interno da Auditoria Interna com as alterações propostas, tratando conforme orientação constante do Acórdão TCU nº 1074/2009 ? Plenário sobre pelo menos: 1. posição da unidade de auditoria interna na organização; 2. autoridade da unidade de auditoria interna na organização, incluindo 2.1. autorização de acesso irrestrito a registros, pessoal, informações e propriedades físicas relevantes para executar suas auditorias; 2.2. obrigação dos departamentos da organização de divulgarem as informações solicitadas pela auditoria de forma tempestiva e completa sob pena de falta funcional; 2.3. possibilidade de obter apoio necessário dos funcionários dos departamentos onde a auditoria está sendo realizada e de assistência de especialistas/profissionais quando considerado necessário de dentro ou de fora da organização. 3. compromisso de confidencialidade por parte dos auditores; 4. âmbito de atuação das atividades da auditoria interna, inclusive prevendo trabalhos de avaliação de sistemas de controles internos; 5. a natureza de eventuais trabalhos de consultoria que a unidade de auditoria interna preste à organização; 6. proibição de participação em atividades que possam caracterizar cogestão e por isso inviabilizem sua avaliação posterior; 7. estabelecimento de regras de objetividade e confidencialidade exigidas dos auditores internos no desempenho de suas funções.

### **3.1.1.4 INFORMAÇÃO**

#### **Lotação descentralizada de auditores convertida em lotação centralizada**

##### **Fato**

Verificou-se que a posição que ocupa a Auditoria Interna dentro do organograma da UJ está formalmente coerente com as diretrizes estabelecidas na legislação aplicável e as orientações dos órgãos de controle. Em princípio, a posição ocupada proporciona formalmente a independência necessária à consecução de suas atividades.

Entretanto, verificou-se que os auditores do IFAL cuja lotação está nos campi de Marechal Deodoro, Palmeira dos Índios e Satuba estão em estágio probatório e tiveram suas avaliações de desempenho realizadas pelos diretores dos respectivos campi. Tal fato não se coaduna com a posição de independência necessária a atuação profissional destes servidores.

Diante do exposto, foi recomendado à UJ, por meio de interlocuções preliminares, que efetuassem a lotação centralizada dos Auditores Internos do IFAL que se encontravam nos campi do interior, em consonância com o que preceitua o Acórdão nº 3315/2013 TCU Plenário.

Após a reunião de busca conjunta de soluções foi apresentada Portaria de nº 1.392/GR, de 30/06/2014, lotando tais auditores na reitoria, garantindo assim mais um importante aspecto da independência dos mesmos, necessária ao desempenho de suas funções.



### 3.1.1.5 CONSTATAÇÃO

#### **Deficiência no sistema de arquivamento dos papéis de trabalho, dificultando a rastreabilidade das evidências.**

#### **Fato**

Da análise dos papéis de trabalho dos relatórios constantes do quadro a seguir, observou-se que há falhas de arquivamento, isto é, há dificuldades em identificar qual suporte documental está relacionado com os pontos constantes do respectivo relatório de auditoria, por não haver índice de evidências, e em alguns não consta arquivamento do Programa de Auditoria. As ordens de serviço para os trabalhos são arquivadas em uma pasta em separado dos papéis de trabalho respectivos.

#### Quadro de Análise dos Papéis de Trabalho da Auditoria Interna

Nº Ação – nº Relatório - Local	Consta Programa de Auditoria/Matriz de Planejamento?	Consta Índice de Evidências que permita identificação do suporte documental de cada achado de auditoria?
Ação 08/2013 - Relatório 06/2013 - Palmeira dos Índios	sim	não
Ação 08/2013 - Relatório 11/2013 – Marechal Deodoro	Sim	não
Ação 08/2013 - Relatório 12/2013 - Satuba	sim	não
Ação 02/2013 – Relatório 02/2013 – Penedo	não	não
Ação 02/2013 – Relatório 05/2013 – Arapiraca	não	não
Ação 02/2013 – Relatório 03/2013 – Piranhas	não	não
Ação 02/2013 – Relatório 04/2013 – São Miguel dos Campus	não	não

#### **Causa**

Entende-se como causa desse fato a inexistência de processo organizado de registro de evidências da auditoria interna, em desconformidade com as Normas Brasileiras de



Contabilidade (NBC), aliada a ausência de programa informatizado para registro das constatações encontradas pela Auditoria Interna.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201407328-03, o gestor informou por meio do Ofício nº 215/2014/Reitoria/IFAL, o que se segue:

*“Entendemos a relevância do Índice de Evidências para a identificação do suporte documental dos achados de auditoria. As dificuldades em relacionar as constatações a um índice de evidências decorrem da falta de um programa de auditoria que nos subsidie na realização dos trabalhos. Entretanto não mediremos esforços para minimizar tal situação nos próximos relatórios.”*

Em manifestação ao Relatório Preliminar o gestor manifestou-se, por meio do Ofício 02/ 2014 – AUDITORIA INTERNA/IFAL, de 25/07/2014, nos seguintes termos:

*“Justificativa 1: Informamos que no início dos primeiros trabalhos do exercício de 2013 tivemos algumas dificuldades no que se refere ao arquivamento de papéis de trabalho, porém, já providenciamos os ajustes e correções necessárias para o cumprimento da recomendação.*

*Justificativa 2: Quanto ao sistema informatizado de Auditoria Interna, o IFAL já adquiriu o sistema e o mesmo está em processo de implantação.”*

### **Análise do Controle Interno**

Os papéis de trabalho são de responsabilidade do auditor e devem ser organizados para satisfazer as suas necessidades. Destinam-se a subsidiar as análises e o julgamento dos auditores, facilitar a revisão dos trabalhos de auditoria e registrar as evidências dos trabalhos executados.

Portanto, é necessário que os auditores elaborem um índice de evidências para cada relatório realizado, indicando de forma clara e precisa quais documentos são suporte para cada um dos achados de auditoria constantes do relatório, de forma a garantir a organização, a rastreabilidade e a transparência dos papéis de trabalho. A implantação de um sistema informatizado adequado ao registro das constatações elaboradas pela Auditoria Interna poderá subsidiar a elaboração do índice de evidências e demais registros necessários e pertinentes ao trabalho do setor.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Elaborar um índice de evidências para cada relatório realizado, indicando de forma clara e precisa quais documentos são suporte para cada um dos achados de auditoria constantes do relatório de forma a garantir a organização, a rastreabilidade e a transparência dos papéis de trabalho.

Recomendação 2: Viabilizar a implantação de um sistema informatizado adequado ao registro das constatações elaboradas pela Auditoria Interna que possa subsidiar a elaboração do índice de evidências e demais registros necessários e pertinentes ao trabalho do setor.

## **3.1.2 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS**

### **3.1.2.1 INFORMAÇÃO**

#### **Relação de Recomendações constantes no Plano de Providências**



## Fato

As recomendações ainda ativas no Plano de Providências do IFAL são todas referentes ao Relatório de Auditoria de Contas nº 201108747. Sobre as recomendações constantes no referido relatório o gestor elaborou dois memorandos comunicando as providências adotadas:

- 1) Memorando nº 016/2012/DGP/PRDI-IFAL, de 06 de março de 2012, assinado pela Diretora de Gestão de Pessoas, tratando das providências tomadas a respeito das constatações nº 4, 7, 8, 10 e 11 do relatório nº 201108747;
- 2) Memorando nº 01/2012/AER-IFAL, de 28 de fevereiro de 2012, assinado pelo Exmo. Reitor, tratando das providências tomadas a respeito das constatações nº 5, 6, 9, 12 e 34 do relatório nº 201108747.

Em 08 de janeiro de 2014, foi enviado ao IFAL o Ofício nº 428/2014/CGU-Regional/AL encaminhando a Nota Técnica nº 38/2014, que reitera, por falta de documentação comprobatória, 28 recomendações do relatório de Auditoria de Gestão nº 201108747 (exercício 2010). Não foi encaminhada, no entanto, resposta ao Ofício nº 428/2014/CGU-Regional/AL nem foi encaminhada documentação que suportasse a afirmação de cumprimento das recomendações constantes no Relatório nº 201108747, conforme solicitado na Nota Técnica nº 38/2014. Desse modo, a equipe de auditoria considerou necessárias novas diligências a fim de confirmar ou refutar as informações de cumprimento, por parte do IFAL, das recomendações ainda ativas no Plano de Providências.

A seguir são listadas as recomendações constantes do Monitor Web para o relatório nº 201108747, tendo sido somente uma delas dada como atendida e as demais reiteradas como pendentes de comprovação de atendimento:

Item do Relatório	Nº da Constata-ção	Descrição Sumária	Texto da Recomendação	Situação da Recomendação
6.1.2.3	7	Pagamento a maior ocorrido em função de erro na parametrização do cálculo do valor devido a título de vantagem inerente ao art. 192 da Lei 8.112/90.	Refazer os cálculos do valor devido ao servidor matrícula SIAPE 0047029 a título de vantagem do art. 192 da Lei 8.112/90 e efetuar o ressarcimento dos valores pagos indevidamente, conforme estabelece o art. 46 da Lei 8.112/90.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
6.1.2.4	8	Pagamentos de auxílio-transporte efetuado com base em deslocamentos interestaduais incompatíveis com a possibilidade de deslocamento diário da residência para o trabalho, contrariando a orientação do Ministério do Planejamento sobre o assunto.	Efetuar o levantamento de todos os servidores que receberam auxílio-transporte com base em deslocamentos interestaduais, contrariando a orientação do Ministério do Planejamento, quantificar os pagamentos realizados de forma indevida e proceder de acordo com o art. 46 da Lei 8.112/90 quanto aos valores pagos indevidamente aos servidores.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente



Item do Relatório	Nº da Constatação	Descrição Sumária	Texto da Recomendação	Situação da Recomendação
6.1.2.5	10	Inconsistências nas concessões do adicional de Insalubridade / Periculosidade.	Reavaliar os adicionais de Insalubridade/Periculosidade, com expedição de novo Laudo Pericial, observando as exigências da legislação (Decreto nº 97.458/89, Orientação Normativa Nº 02 de 19/02/2010 do MPOG e suas atualizações).	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
			Prover os cálculos dos adicionais pagos indevidamente e ressarcir ao erário.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
			Providenciar, com a maior brevidade possível, a redistribuição das atividades dos servidores para que não desempenhem funções diversas daquelas para as quais foram contratados.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
6.1.2.6	11	Impropriedade na concessão do Abono de Permanência.	Anexar ao processo de concessão de abono de permanência do servidor de vínculo 26402-0267264 nova certidão de tempo de serviço do governo estadual ? DF, Fundação Educacional do Distrito (período 1977 a 1982), informando se o funcionário era professor de nível fundamental, médio ou superior. Se constatado que não era fundamental ou médio, providenciar o ressarcimento dos valores pagos indevidamente.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
			Anexar ao processo de concessão de abono de permanência do servidor de vínculo 26402-0045053 a portaria de concessão do Abono de Permanência.	Atendida
6.1.2.8	13	Incorreção na formalização de processos.	Prover a atuação em Processo das vantagens concedidas aos servidores, incluindo toda a documentação necessária para garantir o direito do mesmo. O Processo deverá ter suas páginas numeradas seqüencialmente e rubricadas.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente



Item do Relatório	Nº da Constatação	Descrição Sumária	Texto da Recomendação	Situação da Recomendação
5.1.1.1	15	Inscrição das Notas de Empenho 2009NE00342, 2010NE000010 e 2010NE000085 (valor total de R\$ 25.591,92) em Restos a Pagar Não Processados sem atender alguma das hipóteses previstas no art. 35 do Decreto nº 93.872/86.	O IFAL deve abster-se de inscrever em restos a pagar não processados notas de empenho cujas situações não se enquadram nas previstas no artigo 35 do Decreto 93.872/86.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
5.1.1.2	16	Notas de Empenho no valor total de R\$ 634.650,65, inscritas em restos a pagar processados, sem justificativa para a não realização de pagamento ao contratado no exercício da liquidação da despesa.	O IFAL deve providenciar a regularização imediata dos empenhos anteriores a 2010, citados no fato, bem como outros que se encontrem na mesma situação, cuja inscrição em RP tenha se dado de forma indevida.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
5.1.2.1	17	Três Contratações indevidas por inexigibilidade de licitação no valor total de R\$ 5.090,90.	O IFAL deve fazer constar em contratações diretas futuras por inexigibilidade documentação que comprove o atendimento às recomendações da Procuradoria Federal para essa modalidade, ou justificativa em caso contrário.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
			O IFAL, nas futuras contratações diretas por inexigibilidade, deve atentar para o correto enquadramento no Art. 25 (caput e incisos) da Lei de Licitações.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
5.1.2.2	18	Realização indevida de dispensa de licitação, no valor de R\$ 614.570,00.	O IFAL nas próximas aquisições com fundamento no Art. 24 e incisos da Lei de Licitações deve atentar para a correta justificativa para a contratação direta, conforme exigência da Lei de Compras.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
			Planejar com antecedência procedimento licitatório com vistas a contratação de serviço de limpeza e conservação, de forma a evitar-se descontinuidade do serviço prestado, devido a expiração do contrato vigente e entraves na finalização do certame.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente



Item do Relatório	Nº da Constatação	Descrição Sumária	Texto da Recomendação	Situação da Recomendação
5.2.1.1	19	Contratação de materiais/serviços/obras (no montante total de R\$ 614.570,80) não compatíveis com os objetivos do Programa/ação em cuja dotação orçamentária a despesa foi enquadrada.	O Instituto Federal de Educação Tecnológica de Alagoas - IFAL deve, para as próximas aquisições, efetuar a indicação orçamentária correta dos programas/ações beneficiários, evitando divergência entre o objeto adquirido e os objetivos dos Programas de Governo executados pela Entidade.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
4.2.1.1	26	Ausência no relatório de gestão da UJ da declaração referente ao cadastro dos contratos no SIASG e falta de registros dos contratos vigentes no SIASG.	Providenciar a inserção dos dados relativos aos contratos 02/2009 e 005/2009 no Sistema SIASG, em conformidade com o § 3º do artigo 19 da Lei nº 12.309/2010 .	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
1.2.3.2	28	Inexistência de uma Política de Segurança de Informação (PSI).	Realizar estudos com o fim de implementar uma política de segurança da informação na entidade.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
3.1.1.1	31	Avaliações dos bens imóveis que estão sob a responsabilidade da Entidade com prazo de validade vencida.	Providenciar a atualização da avaliação dos bens imóveis de uso especial da União que estão sob a responsabilidade da Unidade, em conformidade com o item 4.6.2 da Orientação Normativa GEADE-004/2003.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
1.2.3.4	32	Ausência de uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades da UJ.	Implantar na entidade rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades dos diversos setores da UJ.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
1.2.3.5	33	Ausência de processo de trabalho formalizado para aquisição de bens de TI.	Designar um setor específico da entidade para realizar a gestão dos contratos formalizados pela UJ na área de Tecnologia da Informação.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
			Procurar adotar processos de trabalho formalizado nas aquisições futuras a serem realizadas pela instituição na área de Tecnologia da Informação.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente



Item do Relatório	Nº da Constatação	Descrição Sumária	Texto da Recomendação	Situação da Recomendação
2.2.1.1	34	Não implementação de recomendações constantes dos relatórios de auditoria interna.	Evitar esforços no sentido de aprimorar o acompanhamento tempestivo do atendimento às recomendações oriundas da unidade de controle interno do IFAL pelos setores da instituição.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
			Que o Reitor do IFAL intervenha junto aos setores da instituição no sentido de que as recomendações da AUDINT sejam observadas, sob pena de responsabilidade.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
1.2.4.1	35	Não adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens.	Promover capacitação dos servidores quanto aos critérios ambientais nas licitações, especificamente, as introduzidas pela IN nº 01/2010-SLTI/MPOG, de 19 de janeiro de 2010.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
			Procurar adotar critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
4.1.1.1	36	Ocorrência de Pregão eletrônico onde a melhor proposta para um dos itens licitados não ganhou.	Na elaboração dos próximos editais de pregão eletrônico certificar-se de que o termo de referência contenha especificações claras e precisas do objeto a ser adquirido, bem como critérios de aceitação da proposta que não venham a ensejar dúvidas nos licitantes.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
			Que nos próximos editais de pregões eletrônicos elaborados pela entidade, esta adote a unidade de kg quando do cadastramento dos produtos a serem adquiridos nos sistemas SIASG e comprasnet, possibilitando uma maior competitividade.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente



Item do Relatório	Nº da Constatação	Descrição Sumária	Texto da Recomendação	Situação da Recomendação
2.2.2.1	46	Fragilidades nos controles relativos à folha de pagamentos, comprometendo sua integridade.	Implementar rotinas, procedimentos, mecanismos de controles internos os quais garantam a integridade dos lançamentos efetuados nas fichas financeiras e nos dados cadastrais dos servidores no sistema SIAPE.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
			Promover reciclagem do pessoal que trabalha no setor responsável pelos lançamentos das vantagens pecuniárias dos servidores na folha de pagamentos, como forma de prevenir concessões de vantagens em desconformidade com a legislação pertinente.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
1.2.1.2	51	Índice insatisfatório de execução das ações orçamentárias pela UJ.	Inserir nos próximos relatórios de gestão da Entidade análise crítica sobre a execução das ações de governo sob a responsabilidade da UJ, a qual aborde os motivos que ensejaram o não atingimento das metas físicas/financeiras pela instituição.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente

## 4 GESTÃO OPERACIONAL

### 4.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

#### 4.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

##### 4.1.1.1 INFORMAÇÃO

##### Atividades de pesquisa do IFAL

##### Fato

As atividades de pesquisa desenvolvidas pelo IFAL são regidas pelas resoluções internas de números 18/2012, 28/2013 e 32/2013. Segundo informações fornecidas pelo instituto, o acompanhamento dos projetos de pesquisa se dá em 3 etapas, conforme explicação apresentada por meio do ofício em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201317685/02, transcrita a seguir:

- “a primeira que é realizada imediatamente ao sexto mês de pagamento de bolsa, em que uma comissão designada por esta Pró-reitoria vai in loco a todos



os câmpus deste IFAL, nos quais são apresentados e avaliados todos os projetos pelos alunos bolsistas na presença do orientador do projeto.

- a segunda que é feita após o último pagamento da bolsa que consiste na realização do EITIC - Encontro de Inovação Tecnológica e Iniciação Científica do IFAL, em que são novamente apresentados esses projetos, avaliados para garantir ou não a continuidade de sua certificação. Trata-se de um evento científico em que o aluno apresenta suas ações a convidados internos e externos ao IFAL.
- por último é exigida a entrega de um relatório final que é remetido a pareceristas a fim de obtenção de uma outra nota, visando a certificação final do aluno.”

Ainda segundo informações do IFAL, a Resolução nº 28/2013 relaciona a continuidade da ação do pesquisador do grupo de pesquisa a índices de produtividade. No âmbito nacional, o fórum de pró-reitores de pesquisa fechou para 2014 um modelo de relatório de gestão em pesquisa que está atrelado à produção dos grupos e projetos de pesquisa de cada um dos institutos federais. No âmbito local, a continuidade dos projetos de pesquisa e o pagamento das bolsas de iniciação científica e de produtividade estão atrelados a objetivos e metas estabelecidos em formulários decorrentes das resoluções aprovadas pelo Conselho Superior do IFAL, após ampla discussão com as bases.

A quantidade de projetos de pesquisa desenvolvidos pelos *campi* IFAL nos anos de 2012 e 2013 está apresentada na tabela a seguir:

Tabela 1 – Quantidade de projetos de pesquisa iniciados em 2012 e 2013

Campus	Quantidade Projetos 2012	Quantidade Projetos 2013	Variação %
Arapiraca	6	9	50
Maceió	44	62	40,9
Maragogi	4	11	175
Marechal Deodoro	11	13	18,2
Murici	3	7	133,3
Palmeira dos Índios	35	31	-11,4
Penedo	3	4	33,3
Piranhas	5	8	60
Santana do Ipanema	4	7	75
São Miguel dos Campos	1	1	0
Satuba	25	26	4
GERAL	141	179	27

Fonte: Planilha enviada pelo IFAL.

#### 4.1.1.2 INFORMAÇÃO

##### Atividades de extensão do IFAL.

##### Fato

As atividades de extensão desenvolvidas pelo IFAL encontram-se regulamentadas pela Resolução do Conselho Superior nº 10/2011. No tocante ao estágio curricular, são observadas as diretrizes da Lei nº 11.788/2008.



O IFAL informou que a Pró-Reitoria de Extensão – PROEX promove anualmente a Mostra de Extensão, onde todos os projetos são apresentados e submetidos a uma avaliação quanto à qualidade das ações desenvolvidas.

Em cada campus há uma Coordenação de Extensão (ou equivalente) responsável pelo acompanhamento *in loco* da execução das atividades de extensão.

Ainda segundo informações do Instituto, existe, desde 2012, uma revista periódica onde são retratadas todas as ações extensionistas e elencados os servidores envolvidos, os alunos bolsistas, as parcerias com agentes externos e o público beneficiado pelas ações.

As atividades de extensão registradas na PROEX compõem o relatório de gestão anual, que apresenta os seguintes indicadores (com registro a partir de 2009): i) alunos que realizaram estágio; ii) número de empresas conveniadas para oferta de estágio; iii) número de projetos de extensão realizados; iv) número de cursos de extensão realizados; v) número de eventos de extensão realizados; e vi) público beneficiado nas ações extensionistas.

A quantidade de projetos de extensão desenvolvidos pelos *campi* IFAL nos anos de 2012 e 2013 está apresentada na tabela a seguir:

Tabela 2 – Quantidade de projetos de extensão iniciados em 2012 e 2013

<b>Campus</b>	<b>Quantidade Projetos 2012</b>	<b>Quantidade Projetos 2013</b>	<b>Variação %</b>
Arapiraca	13	17	30,8
Maceió	17	16	-5,9
Maragogi	13	14	7,7
Marechal Deodoro	25	23	-8
Murici	13	22	69,2
Palmeira dos Índios	19	17	-10,5
Penedo	11	17	54,5
Piranhas	11	23	109,1
Santana do Ipanema	4	6	50
São Miguel dos Campos	6	7	16,7
Satuba	20	49	145
GERAL	152	211	38,8

Fonte: Planilha enviada pelo IFAL.

#### 4.1.1.3 CONSTATAÇÃO

**Insuficiência dos controles internos administrativos adotados pelas direções-gerais dos campi IFAL de Satuba e de Marechal Deodoro para a gestão das atividades docentes de ensino, pesquisa e extensão.**

##### Fato

A meta 3 – “alunos matriculados em relação à força de trabalho”, do Termo de Acordo de Metas (TAM), refere-se ao alcance da relação de 20 alunos regularmente matriculados nos cursos presenciais por professor, sendo considerados, neste cálculo, os alunos dos cursos técnicos de nível médio (integrado, concomitante e subsequente),



PROEJA, cursos de graduação (CST – curso superior de tecnologia, licenciatura, bacharelado), de pós-graduação e de Formação Inicial e Continuada (FIC), em relação a todo quadro de professores ativos na instituição. Para o cálculo desta relação, cada professor em regime de dedicação exclusiva (DE) ou de 40 horas é contado como 1 professor e cada professor de 20 horas é contado como meio. O número de alunos dos cursos FIC é corrigido pela multiplicação da carga horária semestral do curso, dividido por 400 horas.

Os gestores do IFAL, por meio do preenchimento de uma planilha-modelo enviada pela equipe de auditoria da CGU, informaram os seguintes valores totalizados para a relação alunos/professor em seus *campi*:

Tabela 3 – Alunos por professor no primeiro semestre de 2013 – *campi* IFAL

<b>Campus</b>	<b>Relação aluno/professor</b>
Arapiraca	14,3
Maceió	13,3
Maragogi	13,4
Marechal Deodoro	10,7
Murici	14,5
Palmeira dos Índios	16,5
Penedo	12,6
Piranhas	13,3
Santana do Ipanema	14,1
São Miguel dos Campos	25,1
Satuba	9,9
GERAL	13,4

Fonte: Planilha preenchida pelo IFAL.

Com relação ao não atingimento da meta de 20 alunos por professor em 10 de seus 11 *campi*, o IFAL se manifestou nos seguintes termos:

*“O IFAL não conseguiu alcançar a meta de 20 alunos matriculados nos cursos presenciais por professor, devido a diversos fatores que passamos a relacionar:*

- a) *A instituição encontra-se em processo de implantação de novos campus, os quais ainda não possuem, em sua maioria, instalações com estrutura suficiente para ampliar o quantitativo de alunos;*
- b) *Assim como os demais Institutos Federais, o IFAL apresenta um elevado índice de evasão nos Cursos Superiores de Tecnologia, em função da dificuldade da consolidação da profissão de Tecnólogo no país e, conseqüentemente dos Cursos Superiores de Tecnologia;*
- c) *Os Cursos Superiores de Licenciatura também apresentam índices elevados de evasão. Isso ocorre não somente no IFAL, como também em todo o país, devido, principalmente a pequena valorização dada aos profissionais do magistério, que não possuem, em sua maioria, salários justos e atrativos, nem tampouco planos de carreiras que atendam as necessidades da categoria;*
- d) *Nos cursos técnicos, também há um elevado número de evadidos, devido, acreditamos, a diversos fatores, como: a baixa valorização da profissão (técnico) no país; ao processo de certificação do Ensino Médio via ENEM implantado no Brasil, que tem provocado no IFAL um significativo abandono de*



*alunos antes da conclusão do curso, quando atingem 18 anos de idade, são aprovados e optam em ingressar em cursos superiores; baixa qualidade da formação de alunos no ensino fundamental, o que ocasiona elevada reprovação, culminando em diversos casos de evasão.”*

A equipe de auditoria não contemplou a análise do argumento utilizado pelo IFAL quanto ao elevado grau de evasão dos cursos, tendo em vista que os dados coletados referiram-se apenas ao recorte da situação encontrada no primeiro semestre de 2013. Uma análise da evasão exigiria que fossem utilizadas séries históricas com período de duração, no mínimo, igual ao dos cursos investigados.

Impende ressaltar que os argumentos tecidos pelo IFAL quanto aos seus elevados índices de evasão parecem ser bastante válidos e pertinentes. Entretanto, como este problema parece estar mais ligado a fatores externos e conjunturais, sendo fortemente influenciado pela dinâmica das políticas públicas em vigência no país, preferiu-se mantê-lo fora do escopo da auditoria.

Em sendo assim, procurou-se focar os trabalhos de auditoria em pontos relativos à gestão interna do IFAL que pudessem, de algum modo, exercer influência sobre o não atingimento das metas pactuadas com o MEC, em especial a relativa à relação alunos/professor.

Foram então selecionados dois *campi*, a saber, Satuba e Marechal Deodoro, para que se pudesse realizar uma análise concreta quanto ao não atingimento da meta de 20 alunos por professor. Esses dois *campi* foram selecionados em virtude de terem apresentado os valores mais baixos para a meta (9,3 e 10,7, respectivamente).

Procurou-se então analisar a distribuição da carga horária dos professores efetivos dos *campi* IFAL de Satuba e de Marechal Deodoro entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão, as quais formam o tripé da missão institucional do IFAL. Tal análise teve como ponto de partida identificar a existência de regulamentação interna sobre a distribuição dessas atividades na jornada semanal de trabalho dos docentes.

De acordo com a Portaria MEC nº 475/87, art. 10, os Conselhos Superiores de cada instituição federal de ensino – IFE deveriam regulamentar, para cada carreira de magistério: i) os critérios para concessão, fixação e alteração dos regimes de trabalho dos docentes; ii) os limites mínimos e máximos de carga horária de aulas, segundo os regimes de trabalho, observadas a natureza e diversidade de encargos do docente; e iii) o processo de acompanhamento e avaliação das atividades dos docentes.

Tal determinação infralegal foi atendida pelo IFAL por meio da publicação da Resolução nº 29/2010 de seu Conselho Superior, a qual veio a regulamentar as atividades de ensino, pesquisa e extensão exercidas pelos docentes da instituição.

A Resolução nº 29/2010 estabeleceu um modelo de formulário para identificação da carga horária dos professores que deveria ser entregue semestralmente por cada docente à Coordenação de Curso ou de Área a que se encontra vinculado. Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201317685/02, o IFAL foi instado a fornecer cópia eletrônica dos formulários de detalhamento da jornada de trabalho dos professores dos *campi* de Marechal Deodoro e de Satuba para o primeiro semestre de 2013, de acordo com o modelo da referida resolução.

Os formulários solicitados foram encaminhados pelo Instituto por meio do Ofício nº 068/2014/REITORIA/IFAL, de 21 de fevereiro de 2014. Todavia, os formulários entregues não se encontravam em conformidade ao Anexo I da Resolução nº 29/2010, tendo sido anotadas as seguintes deficiências:



Quadro 1 – Deficiências constatadas nos primeiros formulários entregues pelos *campi* IFAL de Marechal Deodoro e de Satuba

Campus	Deficiências nas informações prestadas
Marechal Deodoro	(1) Não há identificação do regime de trabalho dos professores (se 20h, 40h ou dedicação exclusiva); (2) Existem siglas ininteligíveis (as denominações das disciplinas ministradas não foram apresentadas por extenso); (3) Existem formulários completamente em branco; (4) Não houve totalização da carga horária para cada disciplina/atividade; (5) As atividades não foram classificadas (organização do ensino, apoio ao ensino, de pesquisa, de extensão e complementares); (6) Não foram prestadas informações quanto ao grau de capacitação acadêmica dos professores nem quanto à ocupação de função administrativa.
Satuba	(1) Alguns formulários estão sem a identificação do regime de trabalho do professor (se 20h, 40h ou dedicação exclusiva); (2) Existem siglas ininteligíveis (as denominações das disciplinas ministradas não foram apresentadas por extenso); (3) Não foram prestadas informações quanto ao grau de capacitação acadêmica dos professores nem quanto à ocupação de função administrativa.

Solicitou-se então ao IFAL o reenvio dos formulários no mesmo molde do disciplinado pela resolução ou a apresentação de justificativa em caso de impossibilidade de atendimento. Os diretores dos *campi* de Satuba e Marechal Deodoro reenviaram então os formulários de carga horária dos professores no formato de planilha eletrônica, tendo saneado a maior parte das deficiências apontadas acima.

No objetivo de se ter um melhor entendimento das informações encaminhadas por meio das planilhas eletrônicas, a equipe de auditoria realizou duas visitas técnicas, uma para cada campus. No dia 09/04 foi realizada visita ao campus Satuba e, no dia 11/04, ao campus Marechal Deodoro. A visita a Satuba contou com a presença do diretor-geral e da diretora de ensino do campus. A visita a Marechal Deodoro contou com a presença dos seguintes representantes da direção desse campus: diretora-geral, diretor de ensino, diretor de administração e chefe do departamento acadêmico. Em ambos os encontros houve, em um primeiro período, uma reunião com os representantes da direção para apresentação da pauta e realização das discussões e, em um segundo período, uma visita guiada às instalações dos *campi*. As principais informações e conclusões obtidas nessas visitas serão relatadas resumidamente a seguir.

A primeira conclusão a que se pôde chegar após esses encontros é a de que os *campi* Satuba e Marechal Deodoro não estão cumprindo o artigo 21 da Resolução nº 29/2010, o qual estabelece que cada docente deveria preencher e entregar à sua Coordenação de Curso ou de Área um formulário de detalhamento de sua carga horária semanal nos moldes do definido pelo Anexo I desta resolução, até 30 dias antes do final de cada semestre. Tanto no campus de Satuba quanto no de Marechal Deodoro, os representantes da direção afirmaram que os formulários não estão sendo recolhidos junto aos professores e encaminhados à reitoria. Foi informado ainda que os formulários entregues à CGU foram preenchidos e encaminhados pela própria direção, por meio da extração de dados contidos em uma solução informatizada local para o controle das atividades laborais dos professores.

O sistema utilizado para a programação dos horários de aulas e atividades de pesquisa e extensão para os professores dos *campi* IFAL de Satuba e Marechal Deodoro é o software *ASC TimeTables*, disponível para *download* na internet. Esse software está



sendo utilizado em sua versão de demonstração (*trial*), que possui limitações de funcionalidades com relação às versões pagas (*standard, premium e pro*).

No campus de Satuba, a diretora de ensino informou que o sistema foi adotado por iniciativa do chefe do departamento acadêmico, que é professor de matemática e detém conhecimentos na área de tecnologia da informação. É esse professor quem cadastra os dados das cargas horárias dos docentes no sistema após as reuniões de programação das atividades de ensino, pesquisa e extensão, realizadas ao final de cada semestre.

No campus de Marechal Deodoro, o diretor de ensino informou que há uma reunião ao final de cada ano para se programar a carga horária dos professores para o ano letivo seguinte. No caso dos cursos de periodicidade semestral, realiza-se uma nova reunião de planejamento ao final do primeiro semestre. Nesse campus, é o próprio diretor de ensino quem cadastra as informações sobre as atividades docentes no sistema. Os diretores de ambos os *campi* não souberam afirmar se o software *ASC TimeTables* também é utilizado nos demais *campi* do IFAL, entretanto, ficou claro que esta não é uma solução institucional. Quando questionados pela equipe de auditoria quanto à previsão de adoção de alguma solução institucional para controle de horário dos professores, os diretores do campus Marechal Deodoro informaram desconhecer qualquer iniciativa nesse sentido por parte da reitoria.

Com relação à motivação para o descumprimento da Resolução nº 29/2010, os representantes da direção dos *campi* informaram que este normativo não tem sido bem aceito pelos docentes da instituição. Comentou-se que esta resolução foi aprovada à época da gestão de um reitor interino em 2010, sem a realização de adequado diálogo com os professores. Depreendeu-se ainda, a partir das entrevistas com os diretores dos *campi* de Marechal Deodoro e Satuba, que há uma resistência interna dos docentes quanto ao teor das determinações da Resolução nº 29/2010. Inclusive, em corroboração desse assunto, observa-se que o artigo 10 desta resolução abriga um dispositivo contrário à Portaria MEC nº 475/87. Esta portaria disciplina, também em seu artigo 10, que a carga horária máxima de aulas a que se pode submeter um docente é de 50% da jornada contratada (20 horas) para os professores em regime de 40 horas ou dedicação exclusiva (DE). Na contramão dessa regra, a Resolução nº 29/2010 estabeleceu que a carga horária “ideal” dos docentes em tempo integral ou DE seria de 24 horas-aula semanais. Os trechos dessas normas são transcritos a seguir, para melhor compreensão:

*“Art. 10. Serão estabelecidos em regulamento, pelo Conselho Superior competente da IFE, para cada carreira de Magistério:*

- I - os critérios para concessão, fixação e alteração dos regimes de trabalho dos docentes;*
- II - os limites mínimos e máximos de carga horária de aulas, segundo os regimes de trabalho, observadas, a critério do Conselho, a natureza e diversidade de encargos do docente;*
- III - o processo de acompanhamento e avaliação das atividades dos docentes.*

*§ 1º Para o Magistério Superior, o limite mínimo a que se refere o inciso II, não poderá ser inferior a 8 (oito) horas semanais, em qualquer regime, nem o máximo poderá ser superior a 60%, no regime de 20 horas, e 50% nos de 40 horas e de dedicação exclusiva.” (Portaria MEC nº 475/1987)*



“Art. 10. A carga horária docente em sala de aula, considerada ideal é:

I. 12 (doze) horas-aula semanais para o docente com Regime de Trabalho de 20 horas semanais;

II. 24 (vinte e quatro) horas-aula semanais para o docente com Regime de Trabalho de Tempo Integral ou Dedicção Exclusiva – DE.” (Resolução CS/IFAL nº 29/2010)

De acordo com informações fornecidas pela direção do campus Marechal Deodoro, existe uma minuta para substituição da Resolução nº 29/2010 que foi elaborada há mais de 3 anos e que ainda encontra-se pendente de aprovação. Da análise do conteúdo dessa minuta, verifica-se que, em seu artigo 12, existe a previsão da alteração do limite máximo de horas-aula de 24 para 20, o que atenderia à portaria do MEC citada.

Quanto às justificativas para o não cumprimento da meta de 20 alunos de cursos presenciais por professor, foram apresentadas as seguintes dificuldades por parte dos diretores dos *campi* visitados:

Quadro 2 – Dificuldades citadas pelos diretores dos *campi* Satuba e Marechal Deodoro quanto ao cumprimento da meta de alunos/professor do MEC

Satuba	Marechal Deodoro
A meta do MEC para a relação alunos/professor não contempla especificidades tais como: i) a existência de cursos de tempo integral, o que é o caso dos cursos técnicos integrados de agropecuária e agroindústria do campus Satuba; ii) a existência de disciplinas com carga horária reduzida, o que exige que determinados professores tenham de ministrar aulas para várias turmas, elevando o tempo despendido nas atividades de organização do ensino.	A meta do MEC para a relação alunos/professor não contempla especificidades tais como a existência de disciplinas com carga horária reduzida, o que exige que determinados professores tenham de ministrar aulas para várias turmas, elevando o tempo despendido nas atividades de organização do ensino.
	Houve falhas no planejamento da contratação dos professores para os institutos federais de ensino superior em concurso público realizado em 2008/2009 (logo após a criação dos institutos), com cerca de 4 mil vagas para todo o país. Informou-se que vários professores foram alocados para o campus Marechal Deodoro sem um adequado estudo de dimensionamento prévio de suas necessidades. A título de exemplo, foi citado que existem no campus 3 professores de Artes com reduzida carga horária de aulas, tendo em vista que estes não podem ministrar disciplinas de outras áreas.
	Deficiências de infraestrutura (falta de salas de aula e laboratórios).
	Alto índice de retenção de alunos nos cursos oferecidos pelo campus Marechal Deodoro, pois os alunos estão entrando no ensino técnico integrado sem o adequado preparo na educação básica. O campus Marechal Deodoro possui um programa de extensão junto à comunidade municipal onde é ofertado um curso preparatório para o exame de seleção do Instituto. Além disso, nos meses iniciais do primeiro ano do ensino técnico, os alunos recebem reforço de matérias básicas (matemática/português) no objetivo de se minimizar o problema da baixa capacitação recebida nas escolas públicas municipais e estaduais.

É sabido que o cumprimento da meta de 20 alunos por professor depende, dentre outras variáveis, da quantidade de horas-aula ministradas por cada professor em exercício nos *campi* do IFAL. Isso significa, por exemplo, que uma quantidade relevante de



professores em estado de subaproveitamento de carga horária muito provavelmente impactará negativamente o valor alcançado por essa relação. Tendo tal assertiva em consideração, realizou-se uma análise quantitativa nos dados de carga horária enviados pelos diretores dos *campi* IFAL de Satuba e de Marechal Deodoro, a qual alcançou os seguintes resultados:

- No campus Satuba estão atualmente em exercício 70 professores, sendo 67 efetivos e 3 substitutos. Desse total, 22 possuem alguma função administrativa. Dos 48 professores que não possuem função administrativa, 2 estão em afastamento integral e 9 estão em afastamento parcial para capacitação em cursos de mestrado ou doutorado. Excluídos os docentes que exercem função administrativa e os que se encontram em afastamento integral, a média de horas-aula ministradas pelos professores em exercício no campus Satuba é de aproximadamente 13,6. Do total inicial de 70 docentes em exercício, 23 realizam alguma atividade de pesquisa ou extensão.
- Quanto ao campus Marechal Deodoro, foram fornecidos os dados de carga horária de 59 professores, quantitativo esse que será considerado como o total de docentes, apesar do fato de, a posteriori, a direção ter fornecido uma relação de 11 novos nomes que não constavam nas planilhas analisadas pela CGU. Desses 59 docentes, foram desconsiderados 10 que possuíam alguma função administrativa e 3 em afastamento total para capacitação acadêmica. Para os 46 servidores que restaram, pôde-se encontrar a média de 10,3 horas-aula ministradas por professor. Do universo analisado de 59 servidores, apenas 11 apresentavam o cadastro de alguma atividade de pesquisa ou extensão.

Para maior clareza, os dados discorridos acima podem ser resumidos na tabela a seguir:

Tabela 4 – Análise das atividades laborais dos professores de Satuba e Marechal Deodoro

Campus	Professores em exercício	Professores que realizam alguma atividade de pesquisa ou extensão	Professores efetivos	Efetivos sem função administrativa	Efetivos sem função (excluídos aqueles em afastamento integral)	Média de horas-aula dos professores efetivos sem função
Satuba	70	28	67	48	46	13,6
Marechal Deodoro	59	11	59	49	46	10,3

Fonte: Planilhas eletrônicas fornecidas pelo IFAL.

Observando os dados apresentados acima, é possível concluir que há um percentual relativamente pequeno de docentes envolvidos em atividades de pesquisa e extensão. No campus Satuba, a soma dos professores envolvidos em alguma atividade de pesquisa ou extensão não chega a 1/3 do total de docentes. No campus Marechal Deodoro, essa razão é ainda menor, não chega a 1/5.

Constata-se também que a média de horas-aula do campus Marechal Deodoro é relativamente baixa, estando próxima ao limite mínimo de 8 horas-aula estabelecido pela Portaria MEC nº 475/1987. Registre-se ainda que 9 dos 59 professores cujas situações foram analisadas neste campus (o que representa aproximadamente 15%) estão com uma carga de horas-aula inferior ao mínimo de 8. Nesse ponto, vale lembrar o argumento apresentado pelo diretor de ensino em Marechal Deodoro de que alguns professores encontram-se subutilizados em razão de terem sido alocados ao campus sem um adequado planejamento prévio.



De todo o exposto, pode-se concluir que a gestão das atividades de ensino, pesquisa e extensão do IFAL é uma questão complexa. As responsabilidades sobre o não atingimento da meta de 20 alunos por professor acordadas com o MEC encontram-se difundidas por toda a instituição, tanto nos níveis de direção quanto nos níveis de base. Há a problemática da falta de planejamento da gestão, não só interna à instituição, mas também nos níveis externos das políticas públicas, assim como podem existir ainda professores logrando proveito do atual estado de deficiências nos controles da gestão.

Os argumentos apresentados pelos diretores dos *campi* quanto ao descumprimento da meta (falta de infraestrutura, orçamento de investimento reduzido, não contemplação de especificidades, falta de planejamento das contratações de professores, etc.) são relevantes e dignos de cuidadosa ponderação. Todavia, não se pode esquecer que os professores podem estar contribuindo para que o problema continue sem ser resolvido.

Ainda que se provasse a total inviabilidade de se alcançar a meta de 20 alunos/professor, continuaria sem fazer sentido o fato de a média de horas-aula/professor de um campus ser de pouco mais de 10 horas semanais quando, no universo de professores analisado, todos são contratados para regime integral ou de dedicação exclusiva (ambos de 40 horas semanais) e uma fração de menos de 20% encontra-se envolvida em atividades de pesquisa ou extensão.

O campus IFAL de Satuba, apesar de se encontrar numa situação um pouco melhor que o campus de Marechal Deodoro quanto ao aproveitamento da força de trabalho docente, também apresenta deficiências nos controles da alocação de atividades de ensino, pesquisa ou extensão aos professores em exercício. Tal asserção pode ser evidenciada, por exemplo, pelo fato de a direção do campus ter se equivocado na distinção das atividades de apoio ao ensino e organização do ensino. Os primeiros formulários de jornada semanal enviados estavam realizando uma alocação de horas para organização de ensino inferior a regra dos 65% do artigo 11 da Resolução nº 29/2010. Após questionamento da equipe de auditoria sobre esse assunto e ainda sobre o fato de vários professores estarem totalizando uma carga horária semanal inferior a 40 horas, os formulários foram retificados e enviados novamente. Após essa retificação, as horas de organização de ensino foram ajustadas para todos os professores e vários que não estavam completando 40 horas de jornada na planilha tiveram suas cargas de atividades alteradas para atingirem este montante. Com relação aos que não foram corrigidos, ou seja, que continuaram totalizando menos de 40 horas, a diretora de ensino informou que seriam tomadas providências com vistas à minimização desses casos.

No campus Marechal Deodoro, foram alocadas 16 horas para as atividades de organização de ensino de todos os professores em exercício, diferentemente do preconizado pela Resolução nº 29/2010, que é de 65% da quantidade de horas em sala de aula. Todavia, ainda assim, quase todos os docentes do campus Marechal sem função administrativa estão totalizando menos de 40 horas de jornada nas planilhas fornecidas pela própria direção. Também foram observados vários casos de anotação de jornada superior a 40 horas (jornadas de 48h, 56h, etc.). Quanto a isso, o diretor de ensino afirmou que, para os professores com função administrativa, é adicionada uma carga padrão de 20h à sua jornada de trabalho, o que termina, na maioria dos casos, causando esse excesso de contabilização de horas no sistema.

Com relação à jornada de trabalho dos professores, faz-se necessário aperfeiçoar os mecanismos de controle de frequência atualmente existentes, sem deixar de considerar



que várias atividades desenvolvidas pelos professores não estão limitadas a determinado tempo ou espaço. Quanto a isso, cumpre explicar que as únicas atividades laborais dos docentes que podem ser facilmente medidas em termo de horas são as aulas presenciais ministradas, as quais se referem às atividades de ensino propriamente ditas. As demais atividades, de organização do ensino, de apoio ao ensino, de pesquisa e de extensão podem ser estimadas em quantidade de horas, todavia, poderiam ser mais bem avaliadas sob uma ótica de gestão por resultados.

A despeito da ressalva anterior, os cursos ministrados pelo IFAL continuam sendo organizados em termos de horas-aula e os professores, quando contratados para atividades extra jornada, como é o caso do PRONATEC, também são remunerados com base nesse parâmetro. De fato, a quantidade de horas-aula ministradas é somente um critério objetivo mínimo. A qualidade do ensino oferecido dependerá muito do professor: de quanto tempo e esforço ele despendeu para preparar sua aula, do seu nível de comprometimento com a turma, de sua didática, etc. Todavia, para que se abolisse a organização do ensino em horas-aula, alguma outra forma de controle necessitaria ser adotada. Nesse caso, por exemplo, poderiam ser identificadas as competências técnicas ou comportamentais a serem adquiridas por cada participante dos cursos oferecidos, medir-se-ia o nível de competências dos estudantes antes e após o curso ministrado e assim os professores seriam avaliados de acordo com o nível de elevação das competências mensuradas para os participantes.

O que se pode concluir de toda a análise realizada é que os atuais mecanismos de controle adotados pelos *campi* IFAL de Satuba e Marechal Deodoro para a gestão das atividades de ensino, pesquisa e extensão não são suficientes para garantir o cumprimento da Resolução nº 29/2010, normativo atualmente vigente para a regulamentação dessa matéria. Tais falhas nos controles internos dos *campi* muito provavelmente contribuíram para o não atingimento, no primeiro semestre letivo de 2013, da meta de 20 alunos presenciais por professor acordada pelo Instituto com o Ministério da Educação.

## **Causa**

Não aceitação da Resolução CS/IFAL nº 29/2010 por boa parte da comunidade acadêmica. Inexistência de solução institucional para controle das atividades de ensino, pesquisa e extensão realizadas pelos docentes.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício nº 199/2014/REITORIA/IFAL, de 30 de maio de 2014, o reitor do IFAL encaminhou a seguinte manifestação da Pró-Reitoria de Ensino:

*“1. A instituição irá realizar ações em todos os campi visando ao aperfeiçoamento da gestão das atividades de ensino, pesquisa e extensão dos docentes, no que já podemos adiantar: conclusão da implantação do novo sistema acadêmico SIGAA, que irá possibilitar uma efetiva integração entre os campi existentes e com a Reitoria; conclusão da implantação do sistema de gestão integrado SIGA na Instituição, do qual faz parte o sistema SIGAA supracitado; aquisição/utilização de sistemas auxiliares para gestão das metas institucionais, gestão de pessoas, gestão de horários de aulas, entre outros.*”



2. O IFAL também irá promover o desenvolvimento ou a aquisição de ferramentas que possibilitem o aperfeiçoamento do controle das atividades dos docentes e da gestão da consecução das metas institucionais e compactuadas com o Ministério da Educação- MEC.

3. Já existe minuta formulada por Comissão constituída pelo Conselho Superior do IFAL, a qual foi submetida a consulta pública através do sítio institucional na Internet, e está sendo discutida em audiências públicas nos diversos câmpus do IFAL (até o presente momento foram realizadas audiências em seis câmpus, devendo serem retomadas ao final da greve em que se encontra a maioria dos câmpus da instituição). Após a última audiência nos câmpus, será sistematizado o documento final, o qual será submetido ao Conselho Superior para aprovação.

*De mais a mais, vale destacar que apesar de a auditoria da CGU ter relatado, nesse relatório preliminar, algumas dificuldades que julgaram ter encontrado na Instituição referentes às metas 3, 14 e 15 estabelecidas no Termo de Acordo de Metas firmado entre o IFAL e o MEC, a instituição não tem medido esforços para dotar a gestão da Reitoria e dos câmpus da infraestrutura necessária para conduzir o processo de expansão da Rede Federal de Educação Profissional da forma mais adequada possível.”*

### **Análise do Controle Interno**

O gestor se manifestou apenas quanto às recomendações exaradas pela equipe de auditoria da CGU, não tendo apresentado argumentação com relação ao teor do fato constatado. As providências informadas pelo IFAL serão objeto de acompanhamento da CGU por meio do Plano de Providências Permanente (PPP) da Unidade.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: À reitoria do IFAL que, em conjunto com as direções-gerais dos campi e todas as pró-reitorias e diretorias necessárias ou interessadas, promova discussões no interior da comunidade acadêmica acerca da adoção de uma solução institucional para o aperfeiçoamento da gestão das atividades de ensino, pesquisa e extensão dos docentes, a ser aplicada em todos os campi.

Recomendação 2: Desenvolver e implementar, em todos os campi, um sistema de informação para controle das atividades dos docentes e para gerenciamento do nível de consecução das metas institucionais, sejam as pactuadas com o MEC ou as internas ao Instituto.

Recomendação 3: Proceder a substituição da Resolução CS/IFAL no. 29/2010, promovendo uma ampla discussão entre todas as partes interessadas e submetendo à consulta pública a minuta de novo normativo regulamentador das atividades de ensino, pesquisa e extensão no âmbito do Instituto.

## **5 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS**

### **5.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS**

#### **5.1.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS**

##### **5.1.1.1 INFORMAÇÃO**



## Governança na Gestão de Pessoas

### Fato

Com o objetivo de avaliar a governança da gestão de pessoas na Unidade examinada, foi aplicado o questionário a seguir com o propósito colher informações sobre práticas de governança e gestão de pessoas, o qual foi respondido pelo gestor conforme consta a seguir:

Liderança da alta administração	
A alta administração da unidade:	Sim
1-Monitora regularmente o cumprimento das diretrizes relativas à gestão de pessoas?	x
2-Designou formalmente corpo colegiado (ex. comitê, conselho) responsável por auxiliá-la nas decisões relativas à gestão de pessoas?	x
3-Monitora regularmente o funcionamento desse corpo colegiado?	x

Entretanto, diante do exposto no item relativo à Avaliação de Gestão de Pessoas, depreende-se que a alta administração da organização não monitora regularmente o cumprimento das diretrizes relativas à gestão de pessoas, conforme resumido no quadro a seguir:

Liderança da alta administração	
A alta administração da unidade:	Não
1-Monitora regularmente o cumprimento das diretrizes relativas à gestão de pessoas? Embora esteja previsto no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) a realização de avaliações periódicas anuais, até o momento não foram realizadas avaliações das diretrizes do IFAL, estando prevista uma para o final do ano corrente.	x
2-Designou formalmente corpo colegiado (ex. comitê, conselho) responsável por auxiliá-la nas decisões relativas à gestão de pessoas? Verificou-se a não existência de um corpo colegiado (externo à Unidade de Gestão de Pessoas) formalmente responsável por supervisionar a gestão de pessoas, embora existam comissões que tratam das carreiras de docentes tais como a Comissão Permanente de Pessoal Docente - CPPD e de Técnico-administrativos e a Comissão Interna de Avaliação – CIS, as quais se reúnem semanalmente.	x
3-Monitora regularmente o funcionamento desse corpo colegiado? Não existe o corpo colegiado.	x



Ainda sobre a gestão de pessoas, o gestor respondeu o questionário constante do quadro a seguir, cujas respostas foram constatadas pela auditoria:

A unidade, sistematicamente:	Prática ainda não adotada	Nível de adoção de prática			
Alinhamento estratégico	Planejamento da gestão de pessoas	Não prevê adotar a prática	Pretende adotar a prática	Iniciou ou concluiu o planejamento para adotar a prática	Adota parcialmente a prática
4-Executa processo de planejamento de gestão de pessoas, aprovando e publicando objetivos, metas e indicadores de desempenho?		X			
Unidade de Gestão de Pessoas como parceira estratégica					
5-Identifica lacunas de competência da equipe de RH, com o objetivo de avaliar suas necessidades de capacitação (ex. necessidades de competências na área de gestão estratégica de pessoas, na área de concessão de direitos, etc.)?					X
Gestão da liderança e do conhecimento					
Gestão da liderança e processo decisório					
6-Oferece programas de treinamento e desenvolvimento de competências de liderança que atendem às necessidades de cada nível de gestão (do operacional ao estratégico), incluindo potenciais líderes?					X
Integridade e comprometimento					
7-Verifica a opinião dos colaboradores quanto ao ambiente de trabalho e utiliza os resultados para orientar eventuais mudanças?					X
Aprendizagem contínua					
8-Identifica as necessidades individuais de capacitação quando da avaliação de desempenho dos colaboradores, levando-as em			X		



consideração nas avaliações subsequentes?				
Cultura orientada a resultados				
Comunicação				
9-Identifica e divulga para os profissionais de RH a legislação, jurisprudência e as orientações normativas relativas à gestão de pessoas, orientando acerca de como elas devem ser aplicadas internamente?				X
Avaliação de desempenho				
10-Realiza avaliação de desempenho dos membros da alta administração e demais gestores, vinculada ao alcance dos resultados da unidade/organização?	X			
Gestão de talentos				
Recrutamento, seleção e integração				
11-Executa processo formal, baseado em competências, para seleção de gestores?	X			
Resultados e prestação de contas (Accountability)				
12-Monitora, por meio de sistema informatizado de gestão de pessoas, algum conjunto de informações relevantes sobre a força de trabalho (ex. índices de absentismo, índices de rotatividade, projeções de aposentadoria, etc)?		X		



# Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Certificado:** 201407328

**Processo:** 23041.005429/2014-16

**Unidade(s) Auditada(s):** INST.FED.DE EDUC.,CIENC.E TEC.DE ALAGOAS

**Ministério Supervisor:** MINISTERIO DA EDUCACAO

**Município (UF):** Maceió (AL)

**Exercício:** 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2013 e 31/12/2013 pelos responsáveis pelas 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 inserido neste processo, 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. Foram registradas as seguintes constatações relevantes para as quais, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- Ausência de política formalizada que assegure independência e qualidade devidas aos trabalhos da Auditoria Interna (item 3.1.1.3);

- Insuficiência dos controles internos administrativos adotados pelas direções-gerais dos campi IFAL de Satuba e de Marechal Deodoro para a gestão das atividades docentes de ensino, pesquisa e extensão. (item 4.1.1.3).

4. Nestes casos, conforme consta no Relatório de Auditoria, foram recomendadas medidas saneadoras.

5. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 5 a 16 do processo, seja pela **regularidade**.

Maceió (AL), 25 de julho de 2014.

# Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Parecer:** 201407328

**Processo:** 23041.005429/2014-16

**Unidade Auditada:** INST.FED.DE EDUC.,CIENC.E TEC. DE ALAGOAS

**Ministério Supervisor:** Ministério da Educação

**Município/UF:** Maceió/AL

**Exercício:** 2013

**Autoridade Supervisora:** José Henrique Paim – Ministro de Estado da Educação

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas do exercício da Unidade acima referida, expresse opinião acerca dos atos de gestão referente ao exercício de 2013, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Os resultados dos trabalhos de auditoria identificaram, por meio de constatações, impropriedades que impactaram a gestão da Unidade, a saber: situação cadastral desatualizada dos bens imóveis no Sistema de Gerenciamento de Imóveis da União (SPIUNet); celebração de contrato com empresa inidônea; insuficiência dos controles internos administrativos adotados pelas direções-gerais dos campi de Satuba e de Marechal Deodoro para a gestão das atividades docentes de ensino, pesquisa e extensão.

Dentre as causas relacionadas às constatações do Relatório citam-se: capacitação insuficiente de recursos humanos da área de gestão patrimonial; falta de exigência, quando da assinatura do contrato, dos requisitos legais e editalícios da fase de habilitação da licitação; inexistência de solução institucional para controle das atividades de ensino, pesquisa e extensão realizadas pelos docentes. As recomendações acordadas com o gestor foram no sentido de promover a devida capacitação de recursos humanos com vistas a efetuar o adequado registro de todos os bens imóveis do IFAL junto à Secretaria de Patrimônio da União (SPU) e atualizar os registros contábeis no ativo imobilizado (SIAFI); implementar controles internos administrativos que garantam o preenchimento dos requisitos legais e editalícios antes da assinatura de contratos; promover discussões no interior da comunidade acadêmica acerca da adoção de uma solução institucional para o aperfeiçoamento da gestão das atividades de ensino, pesquisa e extensão dos docentes do IFAL; desenvolver e implementar, em todos os Campi, um sistema de informação para controle das atividades dos docentes e para gerenciamento do nível de consecução das metas institucionais, sejam as pactuadas com o MEC ou as internas ao Instituto; e proceder a substituição da Resolução CS/IFAL nº 29/2010, promovendo uma ampla

discussão entre todas as partes interessadas e submetendo à consulta pública a minuta de novo normativo regulamentador das atividades de ensino, pesquisa e extensão no âmbito do Instituto.

Quanto às recomendações do Plano de Providências Permanente formuladas pela Controladoria-Geral da União, verificou-se que das trinta recomendações com prazo de atendimento referente ao exercício de 2013, uma foi atendida, uma foi prorrogada e vinte e oito continuarão sendo acompanhadas por esta CGU.

No tocante à avaliação quanto à estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada, há necessidade de aprimoramento em razão da ausência de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidas e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas. Destaca-se a ausência de previsão normativa voltada à gestão de patrimônio imobiliário; inexistência de política formalizada que delimite a atuação dos trabalhos da Auditoria Interna, de forma a evitar que esta desempenhe tarefas de gestão administrativa, próprias dos gestores, bem como estabeleça normas que devem ser seguidas pelos auditores internos a fim de evitarem conflito de interesses e favoreçam a imparcialidade e objetividade nos resultados dos trabalhos.

Com relação a práticas administrativas que tenham resultado em impactos positivos sobre as operações da Unidade, verificou-se que está em fase de elaboração o “Manual de Patrimônio”, o qual conterà fluxos na área de gestão patrimonial, elaborados a partir de processo de mapeamento e modelagem, com vistas a padronizar as rotinas de gerenciamento patrimonial, tornando-as mais eficiente. Outrossim, há uma minuta de Regimento Interno da Auditoria Interna ainda não aprovada pelo Conselho Superior da Unidade, a qual foi analisada pela equipe e cujas sugestões de aprimoramento encontram-se formalmente descritas em recomendação no relatório.

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 processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, 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.

Brasília/DF, 25 de julho de 2014.