RELATÓRIO DE AUDITORIA

Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico

4/10/2019

Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais
Auditoria-Geral

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Unidade Auditada: **Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico**

Ordem de Serviço: **CGE/USCI_SEDECTES Nº 03/2019**

Missão da CGE

Exercer e fomentar o Controle Interno das ações governamentais, trabalhando essencialmente para agregar valor ao serviço Público e aprimorar a gestão pública estadual, tendo entre seus principais compromissos a prevenção e o combate à corrupção, o fortalecimento da integridade, a consolidação da transparência e a participação ativa do cidadão.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Verificação da regularidade da frequência dos profissionais envolvidos na implementação da Bolsa-Formação do PRONATEC, averiguando a existência de possível sobreposição da jornada de trabalho do servidor vinculado ao quadro de pessoal da extinta SEDECTES.

POR QUE A CGE REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi realizado em cumprimento ao Plano de Atividades de Controle Interno – 2019, que orienta os trabalhos a serem executados pelas /Controladorias Setoriais, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Estadual.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS?

Considerando o escopo de auditoria, destacam-se como as principais conclusões do trabalho:

- Sobreposição da jornada de trabalho de servidores públicos do quadro da SEDECTES que também exerciam atividades como bolsistas do PRONATEC, incorrendo em dano ao erário no montante de R$ 969.472,60.
- Pagamento, pela SEDECTES, de valor da hora trabalhada acima do estipulado pelo Conselho Deliberativo do FNDE.

QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Promover o ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente aos servidores bolsistas que não cumpriram a sua jornada de trabalho ou a cumpriram em sobreposição às suas atribuições enquanto servidor.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CD/FNDE - Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

MEC - Ministério da Educação

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

SEDECTES - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

SINSTIC - Superintendência de Inovação Social e Tecnologia da Informação e Comunicação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **1**
RESULTADO DOS EXAMES **3**
1. Da frequência e da sobreposição da jornada de trabalho do servidor público no desempenho das atividades de bolsista do PRONATEC. 3
1.1. Manifestação da Unidade Auditada 5
1.2. Análise dos auditores 6
2. Do descumprimento dos requisitos para recebimento das bolsas pelos servidores e dos valores diferenciados pagos em âmbito estadual. 8
2.1. Manifestação da Unidade Auditada 11
2.2. Análise dos auditores 11
3. Do uso da modalidade de "Jornada de Diretor" e da Isenção de Ponto. 12
3.1. Manifestação da Unidade Auditada 14
3.2. Análise dos auditores 14
RECOMENDAÇÕES **14**
CONCLUSÃO **15**

(Apêndices suprimidos conforme Item 376 da IN CGE/GAB Nº 01/2021)

INTRODUÇÃO

O presente trabalho consistiu em uma análise da efetividade das ações inerentes aos controles internos, instituídos no âmbito da Coordenação do PRONATEC[1] no tocante à regularidade da frequência dos profissionais envolvidos na implementação da Bolsa-Formação[2].

Atualmente o programa é regido pela Portaria MEC nº 817 de 13 de agosto de 2015, que dispõe sobre a oferta da Bolsa-Formação e pela resolução CD/FNDE nº 4 de 16 de março de 2012, que em seus artigos 14º e 15º, define as condições e valores por hora de trabalho para a concessão de bolsas aos profissionais envolvidos na oferta de cursos da Bolsa-Formação.

Já no âmbito estadual a Resolução SEDECTES n° 58[3], de 10 de outubro de 2017 (efeitos retroativos a 13 de setembro de 2017), e Resolução SEDECTES nº 70[4], de 20 de outubro de 2018, ambas da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, regulamentaram a concessão de bolsas para os profissionais envolvidos nas atividades do PRONATEC (Rede e-Tec).

Existiu previsão legal, nos regulamentos federal e estadual, para a concessão de bolsas para o exercício profissional nas atividades relacionadas à oferta dos cursos de educação profissional técnica de nível médio, cursos de formação inicial e continuada e de qualificação profissional, da Rede e-Tec/SEDECTES (atividades docentes, gestão administrativa e acadêmica dos cursos de educação profissional técnica de nível médio, cursos de formação inicial e continuada e/ou de qualificação profissional, da Rede E-Tec, no âmbito da SEDECTES).

Foi solicitado à Coordenação Geral do PRONATEC, a relação de todos os profissionais que atuaram como bolsistas no programa durante todo período de execução. Em resposta foi encaminhada uma relação com 45 bolsistas, dos quais 12 (doze) eram servidores públicos estaduais enquadrados no regime estatutário e lotados na SEDECTES e, portanto, se enquadraram ao escopo desta análise. Posteriormente, por meio da Nota Técnica encaminhada pelo memorando SEDECTES/SINSTIC nº

---

[1] Uma política pública do Governo Federal, instituída em outubro de 2011, por meio da Lei n° 12.513/2011 que visa à ampliação da oferta gratuita de cursos de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica, incluindo da Bolsa Formação.

[2] A execução orçamentária do PRONATEC Bolsa-Formação é realizada por meio da ação orçamentária "Apoio à Formação Profissional, Científica e Tecnológica". Para cumprir os objetivos dessa iniciativa, a Lei 12.513/2011 em seu artigo 6° autorizou a transferência de recursos financeiros da União sem a necessidade de realização de convênio, acordo, contrato ou instrumento congênere. Essa transferência é realizada mediante a assinatura de termo de adesão ao programa e das publicações de portarias do Ministério da Educação.

[3] Normativo revogado em 20/10/2018.

[4] Normativo revogado em 22/03/2019.

33/2019, foi identificado que a relação estava incompleta e acrescentamos mais 2 (dois) servidores ao escopo. O APÊNDICE A (*suprimido conforme Item 376 da IN CGE/GAB Nº 01/2021*) traz a relação dos 14 servidores, suas atribuições e os valores recebidos pela hora trabalhada no programa.

A análise foi realizada mediante a verificação dos espelhos de ponto dos servidores e dos registros do Sistema ForPonto que foram confrontados com o registro manual para o PRONATEC, realizado pelo próprio servidor bolsista, em Lista de Frequência Individual. Foram analisados os meses trabalhados pelos servidores bolsistas nos anos de 2017 e 2018, já que o início das atividades dos bolsistas no programa se deu em fevereiro de 2017.

Mediante esta verificação, a equipe de auditoria buscou identificar a jornada de trabalho total dos servidores bolsistas que eventualmente trabalharam com sobreposição de jornada, ou seja, aqueles que durante a sua carga horária de trabalho (07h diárias) realizou, de forma cumulativa, as atividades inerentes ao cargo de servidor público e atividades relacionadas à bolsa, estas últimas, atribuídas ao servidor mediante Termo de Compromisso[5] entre as partes.

Registra-se como um fator limitador do trabalho o fato de 10 (dez) servidores dos servidores analisados possuíam a prerrogativa da utilização de "jornada de diretor" no sistema de registro de frequência e, sob tal prorrogativa, alguns destes servidores sequer registravam a sua frequência. Para a maioria destes servidores não foi possível definir a jornada extraordinária por meio do registro do ponto no ForPonto. Além disso, foi encontrada dificuldade no emprego da metodologia de análise para outros dois servidores que sequer possuíam registro de ponto, graças à natureza do cargo exercido (direção superior) que os dispensava do registro de frequência.

Para fins de verificação do cumprimento da jornada de trabalho do servidor ou do bolsista, levou-se em consideração o registro eletrônico de acesso, pelas catracas eletrônicas, aos prédios da Cidade Administrativa (térreo dos prédios Minas e Gerais). Para tanto considerou-se como comprovação da jornada efetivamente trabalhada, enquanto bolsista do PRONATEC, toda a jornada extraordinária do servidor registrada no ForPonto.

Saliente-se que o potencial dano ao erário foi calculado considerando-se a diferença entre o valor pago, extraídos de dados financeiros do SIAFI, e o valor da jornada extraordinária multiplicada pelo valor da hora trabalhada previsto no art. 15 da Resolução/CD/FNDE nº 4/2012.

---

[5] De acordo com o levantamento da equipe de auditoria, todos os bolsistas firmaram um instrumento para concessão e pagamento das bolsas, com exceção daqueles bolsistas designados (Coordenador-Geral e Coordenador-Geral Adjunto).

RESULTADO DOS EXAMES

1. Da frequência e da sobreposição da jornada de trabalho do servidor público no desempenho das atividades de bolsista do PRONATEC.

Todos os servidores públicos estaduais da SEDECTES que recebiam cumulativamente aos seus proventos, bolsa do programa PRONATEC, deveriam exercer as suas atividades regulares do cargo público, bem como as atividades relativas ao PRONATEC dentro da Cidade Administrativa, ou seja no 8º andar do Prédio Gerais[6], cujo acesso é controlado mediante catraca eletrônica localizada no térreo. As catracas eletrônicas possuem por finalidade o controle de acesso e registram os horários de entrada e saída de todos que transitam nos prédios da Cidade Administrativa. Para o caso dos servidores, durante todo o período analisado, este registro foi armazenado no sistema de apuração de frequência (ForPonto)[7]. A obrigatoriedade do registro eletrônico para controle de frequências dos servidores públicos estaduais consta previsto no Art. 2º do Decreto 43.648, de 12/11/2003.

Na análise da documentação encaminhada pela coordenação do PRONATEC, verificou-se que o controle de frequência dos bolsistas deste programa é realizado mediante lista de frequência, preenchida manualmente pelo bolsista e atestada pelo Coordenador-Geral, Coordenador-Geral Adjunto ou por Supervisores do Programa.

Cabe citar, quanto à declaração feita pelos bolsistas na Lista de Frequência Individual, que em todas as análises realizadas pela equipe de auditoria ficou evidenciado a denominada "marcação britânica" (horários de entrada e saída uniformes), que foi um indicativo de prestação de informação verídica prestada pelo servidor para que este fizesse jus ao recebimento da bolsa. Dada a possível retratação não fidedigna da frequência por registro manual do bolsista, mister se fez buscar outros meios para comprovação das horas trabalhadas em prol do programa, a saber o sistema de registro eletrônico de frequência do servidor (ForPonto), que corroborou a hipótese de inconsistências no registro da frequência do bolsista.

---

[6] Tal previsão consta dos Editais relativos aos processos de seleção simplificada pública ou interna.

[7] Acerca da utilização do sistema ForPonto para a apuração da frequência dos servidores, registra-se o disposto Instrução Normativa Conjunta SUGESP / Intendência da Cidade Administrativa nº. 001 DE 19 de dezembro de 2014: "*1. É obrigatória em todos os órgãos e entidades instalados na Cidade Administrativa a utilização do sistema ForPonto para apuração da frequência e processamento da folha de pagamento dos seus servidores*".

Nesse sentido, dada a identificação da falta de veracidade das informações declaradas em lista de frequência do bolsista (PRONATEC), restou evidenciado que as atividades desempenhadas por estes, possivelmente, ocorreram em sobreposição à jornada de trabalho regular enquanto servidor.

A Figura 1, a seguir, traz um exemplo da divergência entre a marcação de ponto no FORPONTO e a Lista de Frequência como bolsista do PRONATEC.

Figura 1 - Comparativo entre a marcação de ponto do servidor e sua Lista de frequência no PRONATEC.

(*Imagem suprimida conforme Item 387 da IN CGE/GAB Nº 01/2021*)

As referidas sobreposições foram verificadas em 100% das folhas de frequência analisadas, incluindo profissionais que exerceram funções gerenciais no PRONATEC, quais sejam, do coordenador-geral, do coordenador-geral adjunto e do supervisor.

Cabe citar, acerca do exercício das atividades, eventualmente, desempenhadas durante a jornada de trabalho do servidor, que existe previsão legal para que, mediante a autorização prévia por escrito da chefia imediata, o servidor realize a compensação da carga horária não trabalhada[8]. No entanto, para todos os registros analisados foi identificada sobreposição de jornada, já que, não foi identificada autorização da chefia imediata do servidor para a eventual sobreposição.

Neste ponto, frisamos que o Coordenador-Geral do PRONATEC (em sua ausência o Coordenador-Geral Adjunto) figura como responsável pelos controles da frequência e do desempenho das atividades dos bolsistas que fariam jus ao recebimento das bolsas em cada um dos períodos analisados, sendo este ator, inclusive, o responsável por solicitar ao ordenador de despesas da pasta a efetivar os pagamentos pelos serviços prestados pelo bolsista[9].

Além disso, a partir da análise das planilhas de pagamentos disponibilizadas pelo PRONATEC constatou-se a existência de pagamentos aos quais não foram descontados os dias de ponto

[8] § 1º, art. 9º da Lei Federal nº 12.513/2011; e § 1º e § 2º, art. 2º da Resolução SEDECTES n° 058/2017.

[9] Conforme disposto nas alíneas d) e e), inciso I, art. 13 da Resolução CD/FNDE nº 04/2012: *" avaliar os relatórios mensais de frequência e desempenho dos profissionais envolvidos na implementação da Bolsa-Formação e aprovar os pagamentos àqueles que fizeram jus à bolsa no período avaliado"; "solicitar ao ordenador de despesa da instituição a efetivação dos pagamentos devidos aos profissionais".*

facultativo, férias regulamentares, folga compensativa, greve geral, licenças, consultas médicas e recessos.

Como já mencionado anteriormente, os servidores da SEDECTES fariam jus ao recebimento da bolsa dado o desempenho das atividades do PRONATEC, desde que, sem prejuízo ao desempenho das atividades correlacionadas ao seu cargo. Desta forma, a existência de jornada extraordinária na frequência do servidor indicaria inexistência de conflito entre as atividades inerentes ao cargo (serviço público) e aquelas atividades relacionadas à bolsa do PRONATEC.

Diante do exposto, conclui-se que os servidores analisados não fariam jus ao recebimento da remuneração relativa a bolsa concedida, visto que nenhum destes possuíam saldo suficiente de horas extras (conforme registro eletrônico no ForPonto) para cobrir a carga horária necessária ao exercício das atividades do PRONATEC (que poderia variar entre 5h e 30h semanais[10]). Ainda da análise documental e da verificação dos espelhos de ponto dos servidores, ficou evidenciado que **não houve o cumprimento da carga horária**.

O pagamento aos servidores sem a comprovação de cumprimento de carga horária referente ao exercício das atividades do PRONATEC, resultou em potencial dano ao erário no valor discriminado no APÊNDICE B (*suprimido conforme Item 376 da IN CGE/GAB Nº 01/2021*) deste Relatório Preliminar e perfaz o total de R$947.122,93 (novecentos e quarenta e sete mil, cento e vinte e dois reais e noventa e três centavos).

1.1. Manifestação da Unidade Auditada

Em 27/08/2019, o gabinete do Secretário encaminhou documento endereçado individualmente a cada um dos 14 servidores listados no Apêndice A (*suprimido conforme Item 376 da IN CGE/GAB Nº 01/2021*) deste Relatório, solicitando esclarecimentos em relação à frequência dos profissionais no âmbito do PRONATEC. Doze servidores responderam ao ofício e, conforme documentos apresentados pela Chefia de Gabinete (rastreio dos Correios), um dos ex-servidores recebeu a correspondência, mas não respondeu ao pedido de esclarecimentos e outro servidor não recebeu a correspondência. A Chefia de Gabinete, em 10 de setembro de 2019, através do memorando SEDE/CHEFEGAB. nº 36/2019 encaminhou a seguinte manifestação:

---

[10] Conforme disposto no Art. 5º da Resolução SEDECTES nº 58/2017, "*o horário de trabalho será definido em razão da demanda e da atividade exercida pelo Profissional e poderá variar de 01 (uma) hora até 6 (seis) horas por dia, até o limite máximo de 30 (trinta) horas semanais*".

"De maneira geral, as justificativas apresentadas esclarecem que a carga horária exercida pelos servidores era de conhecimento da coordenação e supervisão do PRONATEC, bem como das chefias imediatas, além de haver nas pastas funcionais dos servidores registro de ponto com a comprovação da carga horária relativa às horas de dedicação ao PRONATEC, arquivadas no setor de Recursos Humanos do Programa. Foi alegado, ainda, que os registros de ponto foram autorizados pela Coordenação Geral do PRONATEC, tanto dos servidores para os quais havia controle de ponto formal, quanto para os que, por ocuparem cargo de chefia, não registravam o ponto eletrônico. " (Memorando.SEDE/CHEFEGAB.n°36/2019, de 10/09/2019).

1.2. Análise dos auditores

Quanto ao conhecimento, por parte da Coordenação do PRONATEC da carga horária exercida, já frisamos, neste relatório, da sua responsabilidade pelos controles da frequência e do desempenho das atividades dos bolsistas.

Acerca da documentação nas pastas funcionais dos servidores que comprovem o cumprimento da carga horária e a execução das atividades, informamos que esta CSET solicitou à equipe de Recursos Humanos do PRONATEC a pasta funcional dos servidores bolsistas e o único documento de controle de frequência encontrado foi a lista de frequência individual que, sem exceções, apresentaram registros britânicos para entrada e saída dos bolsistas, além de não apresentarem nenhuma correspondência com a marcação de ponto no FORPONTO, sendo este aspecto o ponto principal da análise do presente relatório.

Cabe ressaltar que para alguns servidores a lista individual de frequência não foi enviada. Conforme já relatado, também não foi encontrado nenhum relatório de atividades.

Quanto à veracidade das informações declaradas nas listas individuais de frequência e a fragilidade deste instrumento de controle, frisamos que as manifestações dos ex-bolsistas corroboram as inconstâncias levantadas ante o cruzamento das informações extraídas dos dados coletados nas catracas eletrônicas (ForAcesso).

A servidora portadora do CPF n° ***.024.766-** afirmou que teria realizado atividades nos dias 02/04/2017 (domingo) às 20:57, 08/07/2017 (sábado) às 21:26, 06/08/2017 (domingo) às 20:59, 15/07/2017 (sábado) às 09:58, 19/01/2018 (férias regulamentares) às 21:30, 10/08/2018 (sexta-feira) às 22:50, 23/12/2017 (sábado) às 17:27, 27/11/2017 às 00:13,

05/07/2017 às 06:35 e 19/07/2017 às 22:25, todas estas sem nenhum registro na lista de frequência assinada pela servidora e pela Coordenação do Programa.

Quanto à sobreposição de jornada sem compensação da carga horária com o conhecimento e aprovação da Coordenação-Geral do programa, citamos a declaração do ex-servidor, portador do CPF n° ***.600.536-**, de que a folha de frequência era assinada pelos Supervisores e Coordenadores do programa e que estes tinham conhecimento dos trabalhos e da carga horária executada. Da resposta ao pedido de esclarecimentos feito pela Chefia de Gabinete, extrai-se:

> *"[...] que **a sobreposição da jornada de trabalho tornou-se necessária** para atender a equipe deste programa que tinha a mesma carga horária da SEDECTES e devido às atividades na execução do PRONATEC. Ou seja, como os pagamentos eram executados via SIAFI, não poderia ser diferente, teriam que ser registrados até às 15:00 horas, quando o arquivo era concluído pelo Tesouro e enviado para o Banco. Ressalto que **esta sobreposição nunca prejudicou as atividades da Diretoria de Planejamento, Orçamento e Finanças da Secretaria**"* (SIC) Grifos Nossos.

Outros dois servidores (CPF n° ***.917.316-** e n° ***.911.196-**) alegaram que, por possuírem cargo de confiança, não havia necessidade de registrar ponto eletrônico. Já o ex-servidor portador do CPF n° ***.969.269-** confirmou que não registrava seu ponto, e que era facultada a sua entrada e saída pela garagem mediante autorização expressa, em arquivo na SEDE, mas não apresentada a esta CSET.

A obrigatoriedade do registro eletrônico para controle de frequências dos servidores públicos estaduais está prevista No Decreto 43.648/2003. Ademais, o § 1º do art. 4°do Decreto nº 38.140, de 17/07/1996 prevê isenção de ponto apenas para os ocupantes de cargo de direção superior[11].

A respeito do controle de frequência, com exceção dos ex-servidores que ocupavam cargos de Direção /superior, os servidores bolsistas que ocupavam cargo de chefia (servidor nomeado em cargo comissionado para dirigir Unidade Administrativa) se

[11] São eles: Secretário de Estado, Secretário Geral do Governador, Dirigente de Órgão Autônomo, Secretário-Adjunto de Estado, Presidente e Vice-Presidente, ou correlato, de Autarquia ou Fundação Pública, Chefe do Cerimonial, Chefe de Gabinete do Governador, Chefe de Gabinete de Secretário de Estado, Subsecretário e Coordenador-Geral de Região Administrativa.

enquadrariam na modalidade de ponto "Jornada de Diretor", prevista na Instrução Normativa Conjunta SUGESP / Intendência da Cidade Administrativa nº. 001, de 19/12/2014, e na Resolução SEPLAG n° 73, de 03/12/2018. Ressalta-se que esta prerrogativa não eximiria o servidor do registro eletrônico de frequência e marcação de ponto. A respeito desta questão, o Item 3 do presente relatório abordará com maior ênfase os elementos deste achado de auditoria.

Quanto à existência de pagamentos aos quais não foram descontados os dias de ponto facultativo, férias regulamentares, folga compensativa, greve geral, licenças, consultas médicas e recessos, a Unidade Auditada não se manifestou.

Diante do exposto, esta CSET entende que não foi apresentado novo capaz de elucidar e comprovar o cumprimento da carga horária declarada no âmbito do programa pelos servidores. As declarações não apenas confirmaram as evidências encontradas como também trouxeram novas evidências corroborando a sobreposição da jornada de trabalho dos servidores bolsistas do PRONATEC.

2. Do descumprimento dos requisitos para recebimento das bolsas pelos servidores e dos valores diferenciados pagos em âmbito estadual.

A Resolução CD/FNDE nº 4, de 16/03/2021[12] e em seu artigo 15º foi definido os valores a serem pagos aos profissionais que atuam no Bolsa-Formação. O PRONATEC iniciou sua execução na SEDECTES em fevereiro de 2017 e em outubro do mesmo ano foi publicada a Resolução SEDECTES nº 58 que em seu artigo 11 define os valores máximos a serem pagos aos profissionais que atuam no programa. A resolução SEDECETS nº 58/2017 não fez referência à algumas atribuições definidas na Resolução CD/FNDE nº 4/2012 como a atribuição de Supervisor e Orientador e trouxe outras atribuições.

Os servidores cuja atribuição dependia de aprovação em processo seletivo, tiveram os valores das bolsas definidos em Editais e Termos de Compromisso de acordo com a Resolução/CD/FNDE nº 4, de 16 de março de 2012.

[12] Normativo assinado pelo presidente do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

As Resoluções que nomearam os Coordenadores Geral e Adjunto[13] não especificaram o valor da bolsa. Por meio da análise das documentações disponibilizadas pelo Coordenação Geral do PRONATEC[14], constatou-se divergências entre os valores pagos e os valores especificados nos Termos de Compromisso firmado entre os bolsistas e a Coordenação do PRONATEC, bem como no artigo 15 da Resolução/CD/FNDE nº 4.

Para o cálculo do montante total do dano ao erário, foram consideradas a diferença entre o valor efetivamente pago ao servidor bolsista e o valor devido ao servidor, conforme determinou todos os Editais Internos para seleção simplificada de bolsistas para o programa (vide recortes abaixo).

Figura 2: Recorte extraído do Edital Interno PRONATEC/SEDECTES N°001/2017.

3.1 - Os profissionais selecionados para atuar no PRONATEC – Bolsa-Formação, serão remunerados na forma de concessão de bolsas, em conformidade com o art. 9º e seus parágrafos, da Lei nº 12.513 de 26/10/2011 e no art. 15, seus incisos e parágrafos, da Resolução CD/FNDE nº 4 de 16/03/2012 (e suas alterações), pelo tempo efetivamente trabalhado na execução de suas atribuições.

Figura 3: Recorte extraído do Edital Interno PRONATEC/SEDECTES N°001/2018.

3.3 - Os candidatos selecionados para atuar no PRONATEC – Bolsa-Formação, serão remunerados na forma de concessão de bolsas, em conformidade com o art. 9º e seus parágrafos, da Lei nº 12.513 de 26/10/2011 e no art. 15, seus incisos e parágrafos, da Resolução CD/FNDE nº 4 de 16/03/2012 (e suas alterações), pelo tempo efetivamente trabalhado na execução de suas atribuições.

O cálculo do valor devido levou em consideração a jornada extraordinária no ForPonto e o valor da hora trabalhada prevista nos editais de seleção, termos de compromisso e artigo 15º da Resolução/CD/FNDE nº 4. Cabe citar, ainda, o posicionamento da Assessoria Jurídica da SEDECTES que por meio da Nota Jurídica nº 002/2019[15] (documento SEI nº 3255499 – Processo nº 1220.01.0000080/2019-16), de 11/02/2019, apontou que:

> "2. *Pagamento da importância total supostamente devida em consonância com os valores estabelecidos no art. 15 da Resolução/CN/FNDE nº62, de 11 de novembro de 2011, sob pena de*

[13] Resolução nº 34 de 20/04/2016, Resolução nº 56 de 17/11/2016, Resolução nº 62 de 21/12/2016, Resolução nº 002 de 18/01/2017, Resolução nº 05 de 25/01/2018, Resolução nº 73 de 23/10/2018.
[14] Até 08/02/2019, esta atribuição era do supervisor ocupante do cargo de Superintendente de Ensino Superior. A partir desta data a atribuição passou a ser do ocupante do cargo de Superintendente de Ensino e Pesquisa.
[15] Documento emitido em resposta à solicitação, da SINSTIC, de esclarecimentos acerca do pagamento de bolsas do Programa PRONATEC a servidores da Secretaria no mês de janeiro de 2019, conforme elencado no Memorando.SEDECTES/SINSTIC.nº 19/2019, de 07/02/2019.

caracterização de enriquecimento ilícito, uma vez que os valores dispostos na Resolução SEDECTES nº70/2018, estão além dos devidamente estipulados no âmbito federal; "

Além das divergências identificadas no pagamento das bolsas aos servidores, identificou-se ainda a ausência de alguns requisitos para a concessão destas bolsas, tais como os requisitos constantes no normativo que regulamenta a questão em âmbito estadual.

Nos termos do art. 21 da resolução SEDECTES n° 58/2017, *"o pagamento da bolsa está vinculado ao plano de trabalho, as atividades desempenhadas, à entrega dos devidos relatórios, controles de ponto assinados e validados e documentos acadêmicos (Ex: diários de classe, apostilas e plano de curso), bem como o cumprimento de todas as exigências deste regulamento e dos respectivos editais"*. Já a resolução SEDECTES n° 70/2018 traz em seu art. 23 que *"o pagamento da bolsa está vinculado ao plano de trabalho, às atividades desempenhadas, à entrega dos devidos relatórios e documentos acadêmicos, bem como o cumprimento de todas as exigências desta resolução e dos respectivos editais"*.

Considerando todos os elementos acima como requisitos condicionantes a percepção das bolsas pelo serviço prestado, logo, o pagamento das bolsas ocorreu de maneira indevida. No entanto, o critério utilizado pela equipe de Auditoria levou em consideração a jornada extraordinária do servidor como condicionante da prestação de serviço em função do PRONATEC, partindo do pressuposto que as atividades relacionadas aos cursos do PRONATEC de fato ocorreram.

Para os servidores isentos de ponto, não foi possível apurar saldo de horas extras e consequentemente comprovar a carga horária, supostamente, dedicada ao PRONATEC. São os casos dos servidores bolsistas que exerciam cargos de Direção Superior. Para estes servidores buscou-se as demais documentações conforme previstas na resolução SEDECTES n° 58/2017 e nº 70/2018 que poderiam comprovar a execução das atividades do PRONATEC, porém, estes não foram localizados dentre a documentação encaminhada. No caso do Subsecretário de Ensino Profissional e Superior, também não foram localizadas as listas de frequência individual, referente às horas trabalhadas na execução de atividades pelo servidor em atividades do PRONATEC.

Para o ocupante do cargo de Subsecretário de Ensino Profissional e Superior, identificou-se também o recebimento de duas bolsas de maneira simultânea (Professor e Coordenador Geral) nos períodos compreendidos entre 01/12/2017 à 15/01/2018 e 01/07/2018 à 31/07/2018.

Portanto, restou não comprovado o cumprimento dos requisitos mínimos à concessão da bolsa ao Subsecretário de Ensino Profissional e Superior, além de não ter comprovação de sua jornada

extraordinária, também não apresentou nenhum outro tipo de comprovação da execução das atividades do PRONATEC.

Quanto aos valores pagos em desacordo com o estipulado no normativo do Ministério da Educação, cabe afirmar que eles computaram na diferença entre o valor recebido pelo bolsista e o valor calculado como devido[16], conforme APÊNDICE B (*suprimido conforme Item 376 da IN CGE/GAB Nº 01/2021*).

2.1. Manifestação da Unidade Auditada

Quanto às divergências identificadas nos valores pagos das bolsas aos servidores e ao não cumprimento dos requisitos mínimos para concessão da bolsa definidos no do art. 21 da resolução SEDECTES n° 58/2017, a Unidade Auditada não se manifestou de forma expressa no Memorando.SEDE/CHEFEGAB.N°36/2019, de 10/09/2019.

Os servidores alegaram, em resposta ao pedido de esclarecimentos da Chefia de Gabinete, que a comprovação da carga horária executada e dos serviços prestados se encontram arquivadas em pasta junto aos setores competentes, no entanto, cabe registrar que nenhum documento comprobatório foi em encaminhado a esta CSET. A única documentação encaminhada e, portanto, de conhecimento desta unidade são as listas individuais de frequência que, para o caso dos dois ex-servidores ocupantes de cargo de Direção Superior, sequer foram localizadas.

2.2. Análise dos auditores

Quanto ao pagamento de valor diferenciado para os servidores, não foram apresentadas evidencias suficientes para fundamentar a especificação de valores no âmbito desta pasta, portanto, o valor a ser pago pela hora trabalhada do bolsista deveria seguir o disposto no art. 15 da Resolução/CN/FNDE n°62, de 11 de novembro de 2011, o que não ocorreu na totalidade dos pagamentos realizados durante o período analisado.

[16] Foi considerado como valor que o bolsista faria jus a receber pelas atividades do PRONATEC, o valor da hora constante na Resolução CD/FNDE nº 04, de 16 de março de 2012, multiplicado pelo nº de horas extras realizadas pelo servidor.

3. Do uso da modalidade de "Jornada de Diretor" e da Isenção de Ponto.

Durante a análise do espelho de ponto (sistema ForPonto) dos servidores bolsistas do PRONATEC, foi identificado que 10 (dez) destes servidores, conforme indicado no APÊNDICE C (*suprimido conforme Item 376 da IN CGE/GAB Nº 01/2021*), estavam enquadrados na modalidade "Jornada de Diretor"[17].

Como foi identificada insuficiência de marcações de ponto por estes servidores, possivelmente, estes servidores se valeram da prerrogativa, desta modalidade, de não gerar ocorrências em sua frequência (ponto eletrônico do sistema ForPonto) para deixar de cumprir com as obrigações precípuas ao referido registro eletrônico. Desta maneira não restaram comprovadas a assiduidade do servidor no órgão de lotação e o cumprimento da jornada mensal de trabalho. Além disso, diversas faltas justificadas não foram lançadas no sistema tais como: feriados, férias, folga compensativa, licenças, dentre outras.

Foi constatado, também, que 5 (cinco) destes servidores bolsistas do PRONATEC usufruíram dos privilégios da "Jornada de Diretor" sem exercer cargo de direção em unidade administrativa[18]. Fato este que contraria o normativo que autoriza a modalidade, criada para garantir uma maior flexibilização da jornada de trabalho, haja vista a peculiaridade do cargo que lhe impõe a dedicação integral. Ademais, cabe lembrar que esta prerrogativa não eximiria o servidor da marcação de ponto eletrônico, já que ela apenas impediria a geração das ocorrências para fins de apuração da frequência pela chefia imediata do servidor.

A Figura 4, a seguir, traz um exemplo da divergência a marcação de ponto no FORPONTO de um servidor com privilégios de "jornada de diretor" e a Lista de Frequência Individual como bolsista do PRONATEC.

Figura 4 - Comparativo entre a marcação de ponto do servidor com "jornada de diretor" e sua Lista de frequência no PRONATEC

(*Imagem suprimida conforme Item 387 da IN CGE/GAB Nº 01/2021*)

[17] A Instrução Normativa Conjunta SUGESP / Intendência da Cidade Administrativa nº. 001 de 19 de dezembro de 2014, prevê a utilização da modalidade de ponto eletrônico "Jornada de Diretor" para o servidor nomeado em cargo comissionado para dirigir Unidade Administrativa.
[18] São eles: ***.418.946-**, ***.520.546-**, ***.638.596-**, ***.024.766-** e ***554.936-**.

Apesar de não terem o privilégio da "Jornada de Diretor", outros 2 (dois) servidores bolsistas do PRONATEC também não possuíam registros no ForPonto por serem isentos de marcação pela natureza de seus cargos, a saber, Chefe de Gabinete da SEDECTES e o Subsecretário de Ensino Superior[19].

Diante da ausência de marcações no sistema ForPonto, foi solicitado ao DRH da SEDECTES os espelhos de ponto impressos e com os vistos (validação) da chefia imediata destes servidores bolsistas que possuíam "Jornada de Diretor", no período de execução do PRONATEC. Em resposta à solicitação da CSET, a DRH informou que não foram localizadas 56 (cinquenta e seis) das 196 (cento e noventa e seis) folhas de ponto solicitadas. Outras 7 (sete) folhas foram apresentadas sem o visto da chefia imediata ou mediata.

Para estes casos a metodologia de análise empregada restou comprometida no tocante à diferença entre jornada extraordinária do servidor e a declaração individual de frequência, já que a ausência do registro de ponto prejudicou a verificação do quantitativo de horas trabalhadas além da jornada. Neste caso a diferença indicada foi o total de horas trabalhadas (5h a 30h semanais, conforme Folha Individual de Frequência) para todos os servidores que não possuíam jornada de trabalho registrada em ponto eletrônico.

No tocante a frequência dos servidores, foram identificados espelhos de ponto sem marcação e sem a devida validação da chefia imediata indicando infrequência ou descumprimento da jornada de trabalho por estes servidores. Por esta questão fugir ao escopo inicial do presente trabalho, por dizer respeito a outro tipo de unidade auditável (Gestão de Recursos Humanos), registra-se o achado por ser uma irregularidade relevante e de grande impacto no órgão caso não sejam adotadas medidas saneadores e preventivas para afastar o risco de se incorrer novamente no mesmo problema.

O APÊNDICE B (*suprimido conforme Item 376 da IN CGE/GAB Nº 01/2021*) demonstra aqueles meses cujos espelhos de ponto não foram localizados ou que foram localizados, porém, sem visto (abono) da chefia imediata ou mediata do servidor.

[19] De acordo com o § 1º do art. 4°do Decreto nº 38.140, de 17 de julho de 1996, os ocupantes de cargo de Secretário de Estado, Secretário Geral do Governador, Dirigente de Órgão Autônomo, Secretário-Adjunto de Estado, Presidente e Vice-Presidente, ou correlato, de Autarquia ou Fundação Pública, Chefe do Cerimonial, Chefe de Gabinete do Governador, Chefe de Gabinete de Secretário de Estado, Subsecretário e Coordenador-Geral de Região Administrativa são isentos de ponto.

3.1. Manifestação da Unidade Auditada

Quanto a inexistência de lançamentos, no sistema FORPONTO, de faltas justificadas (feriados, férias, folga compensativa, licenças, dentre outras) dos servidores com "Jornada de Diretor", não foi identificada manifestação acerca deste ponto.

Quanto à existência de servidores que usufruíram da prerrogativa de "Jornada de Diretor" sem exercer cargo de direção em unidade administrativa e quanto a não localização de folhas de ponto e folhas de ponto sem visto da chefia imediata ou mediata destes servidores, apesar de a Unidade Auditada também não haver se manifestado, foi identificado dentre as alegações dos servidores, que por possuírem cargo de confiança, não havia necessidade de registro formal de ponto.

3.2. Análise dos auditores

Quanto a insuficiência de marcações de ponto dos servidores que possuíam a "Jornada de Diretor", conforme abordado no item 1.1, a alegação dos servidores de que não precisavam registrar sua frequência incorre no cometimento de irregularidade pelo descumprimento da legislação referente a obrigatoriedade de o servidor público estadual registrar sua frequência por meio de ponto eletrônico.

Com isso, entende-se que estes servidores se valeram desta prerrogativa para deixar de cumprir com as obrigações precípuas ao referido registro eletrônico de sua frequência podendo incorrer, inclusive, nas penalidades cabíveis na Lei n° 869/52.

Ademais, foram levantadas, pelos ex-servidores, questões que demonstram irregularidades no âmbito desta pasta e que demandam um trabalho específico no tocante à definição da auditoria para esta irregularidade, o qual abarcará elementos suficientes para a responsabilização daqueles servidores ou ex-servidores que deram causa à ocorrência destas irregularidades.

RECOMENDAÇÕES

Adotar, em até 180 dias, medidas administrativas cabíveis no tocante ao ressarcimento dos valores pagos indevidamente aos servidores, ante a ausência dos requisitos para a concessão das bolsas, bem como a identificação da ausência de cumprimento da jornada referente à execução das atividades no

PRONATEC, conforme exposto no APÊNDICE A (*suprimido conforme Item 376 da IN CGE/GAB Nº 01/2021*).

No insucesso das medidas administrativas, instaurar, tomada de contas especial, nos termos da Lei Complementar nº 102/2008 e da Instrução Normativa TCE nº 003/2013, bem como comunicar as inconformidades à Advocacia-Geral do Estado para adoção de providências judiciais cabíveis.

CONCLUSÃO

Quanto ao cumprimento da jornada diária de trabalho pelo servidor público em exercício na SEDECTES que também fazia jus ao recebimento de bolsa (remunerada) pela execução de atividades relacionadas ao PRONATEC, ficou evidenciada a sobreposição da jornada de trabalho do servidor público no desempenho das atividades de bolsista do programa federal. A jornada extraordinária dos servidores analisados não se fez suficiente à carga horária retratada pelo bolsista em Lista Individual de Frequência do PRONATEC. Este cenário nos permite afirmar que ao menos uma das atividades (servidor público ou bolsista do PRONATEC) tiveram sua execução prejudicada.

Acerca do pagamento das bolsas pelo exercício das atividades do PRONATEC, restou não comprovado o cumprimento dos requisitos para o recebimento das bolsas por pelo menos um dos servidores analisados que sequer apresentou Lista Individual de Frequência. Ademais, foi identificado que o valor pago, em âmbito estadual, pela hora trabalhada dos bolsistas contrariou a diretriz estabelecida em âmbito federal. O pagamento dos valores acima do estabelecido pelo Ministério da Educação, expôs esta pasta a incorrer em custo da hora/aula por aluno acima do previsto inicialmente para a execução da política. Quanto a este aspecto a pasta corre risco de incorrer em glosa de despesas na prestação de contas do recurso federal.

Identificou-se, ainda, que o controle de frequência dos servidores da SEDECTES apresentou falhas no tocante ao registro eletrônico no sistema ForPonto, pelo uso indevido da jornada de diretor por servidores que não exerciam cargo de direção. Esta prerrogativa deu margem para que estes servidores, possivelmente, não cumprissem sua jornada de trabalho normal, sob a prerrogativa de não efetuar registro de ocorrências no sistema de controle de frequência (ForPonto).

Ressalta-se que os achados de auditoria supracitados não esgotam a possibilidade de identificação de outros problemas e inconsistências significativas relativas ao objeto do trabalho, sendo competência primária das unidades e dos gestores das áreas envolvidas adotar processo contínuo para diagnosticá-

los, bem como avaliar os riscos e as fragilidades do processo, devendo, também, implementar as medidas cabíveis (controles internos eficazes) em resposta aos riscos identificados, tanto corrigindo as irregularidades e/ou impropriedades, quanto atuando de forma preventiva no desenvolvimento de políticas e procedimentos internos, a fim de garantir que as atividades estejam de acordo com as metas e os objetivos.

Cumpre informar que o prazo estabelecido para implementação das recomendações constantes no referido Relatório de Auditoria é de 30 (trinta) dias, conforme art. 1° da Resolução Conjunta AUGE e SEPLAG n° 001/2010, de 19 de março de 2010, c/c art. 1° da RESOLUÇÃO AUGE n° 014/2010, de 23 de outubro de 2010, devendo, se for o caso, ser informada a necessidade de prorrogação, por igual período, do prazo inicialmente estabelecido para implementação das recomendações.

Por fim, considerando a gravidade dos achados, informamos que será encaminhada cópia do presente relatório para o Núcleo de Correição Administrativa desta Controladoria Setorial, para avaliação da necessidade de se instaurar procedimento administrativo disciplinas.

Controladoria Setorial, em 04 de novembro de 2019.