

AUDITORIA OPERACIONAL NO PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO (PRONATEC)

O TCU, por meio da Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação), realizou auditoria operacional para avaliar a implantação do Bolsa-Formação, iniciativa que compõe o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e permite o acesso gratuito a cursos de qualificação profissional e técnico nas redes ofertantes do país.

Objetivo

Avaliar a iniciativa Bolsa-Formação do Pronatec, com foco em quatro aspectos: o modo como são definidos os cursos que serão ofertados, em que municípios e com que número de vagas; se os reincidentes na requisição do seguro-desemprego estão sendo atendidos conforme prevê a legislação; a confiabilidade e adequação do Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (Sistec), que suporta toda a implantação da Bolsa-Formação e do próprio Pronatec; e, por último, a efetividade dos cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC) da Bolsa-Formação.

Principais Achados

Verificou-se que o processo de definição de oferta de cursos da Bolsa-Formação carece de mecanismos que garantam alinhamento necessário com o mercado de trabalho. Esse processo, em que pese seu aperfeiçoamento ao longo do período de existência da Bolsa-Formação, ainda apresenta deficiências em retratar a real necessidade de mão de obra qualificada do setor produtivo nos municípios. Essas deficiências se mostraram mais claras, principalmente, na fase de negociação, onde o levantamento de informações sobre mercado de trabalho local depende diretamente da articulação dos parceiros demandantes com instituições ofertantes, como também com representantes do setor produtivo.

Além disso, foi constatada a insuficiência no atendimento ao público prioritário do seguro-desemprego. A Lei 12.513/2011 e o Decreto 8.118/2013 dispõem que o recebimento de assistência financeira pelo trabalhador segurado que solicite o benefício do Programa de seguro-desemprego a partir da segunda solicitação dentro de um período de dez anos deveria ser condicionado à comprovação da matrícula e frequência do trabalhador segurado em curso de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, com carga horária mínima de 160 (cento e sessenta) horas. A auditoria constatou que o atendimento desse público nos cursos da Bolsa-Formação Trabalhador é insuficiente, tendo em vista que menos de 1% do público elegível foi efetivamente atendido (vide Tabela 1).

Tabela 1. Relação de reincidentes do seguro desemprego pré-matriculados e matriculados de 2013 a 2015

Requerentes reincidentes (A)	Pré-matriculados (B)	Matriculados (C)	Percentual de requerentes reincidentes pré-matriculados (A/B)	Percentual de requerentes reincidentes matriculados (A/C)
11.850.478	235.147	102.902	2,0%	0,9%

Fonte: Elaboração da equipe a partir de dados fornecidos MTPS (aproximação em uma casa decimal)

Em relação à confiabilidade e integridade dos dados gerados pelo Sistec, os resultados da análise mostraram que o Sistema apresenta falhas no seu gerenciamento, decorrentes principalmente das grandes mudanças de concepção pelas quais passou ao longo de sua operação, acompanhadas da falta de priorização que recebe no âmbito do Ministério da Educação (MEC). Essas falhas, por sua vez, refletem diretamente na qualidade dos dados armazenados pelo sistema, fato que pode comprometer a plena realização da política.

Por último, a auditoria buscou responder à seguinte questão: os cursos de Formação Inicial Continuada-FIC contribuem significativamente para empregabilidade e o aumento da renda dos egressos? A avaliação de impacto realizada mostrou que os cursos são efetivos na empregabilidade. Contudo, essa efetividade varia em função do perfil dos egressos e do eixo tecnológico ao qual os cursos estão vinculados. Esse resultado reforça a necessidade de se aperfeiçoar o processo de definição dos cursos, considerando o mercado de trabalho, e também o público alvo. Em relação à renda, a avaliação não obteve resultados conclusivos. Também foi avaliado o impacto dos cursos na região Nordeste. Os resultados são semelhantes ao quadro nacional.

Principais Deliberações do TCU

Em sua deliberação, o TCU decidiu, em síntese:

- a. Determinar à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) do MEC e ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que, em conjunto, aperfeiçoem os mecanismos de interação entre os sistemas SISTEC e 'Mais Emprego' e demais ferramentas de tecnologia da informação utilizadas na operacionalização da inclusão do público do seguro-desemprego no Pronatec, de modo a garantir que esse público tenha atendimento preferencial.
- b. Determinar à Setec/MEC, que apresente ao Tribunal relatório com informações sobre a elaboração do Mapa da Educação Profissional e Tecnológica (Mept).
- c. Determinar ao MTE que estabeleça vedações aos operadores do seguro-desemprego de liberação do benefício com base em declarações fornecidas pelas instituições de ensino, que não estejam registradas no SISTEC.
- d. Recomendar ao MTE, que, na gestão do programa seguro-desemprego: i) Promova estudos com o objetivo de reavaliar a regra de obrigatoriedade de matrícula nos cursos do Pronatec para os segurados reincidentes no período de dez anos como condicionante para recebimento do respectivo benefício; ii) Elabore materiais de apoio contendo orientações padrão aos operadores do seguro desemprego e aos segurados, nos quais constem os procedimentos a serem tomados para efetivação da matrícula, bem como aqueles que são vedados.
- e. Recomendar, à Setec/MEC, que: i) Elabore estudos visando mapear a necessidade de formação da mão de obra qualificada pelo país, e utilize esses estudos como forma de orientar e induzir a oferta de cursos do bolsa-formação; ii) Elabore cartilha, e outros instrumentos que julgue convenientes, com o objetivo de instruir os demandantes na coleta de informações sobre as necessidades de qualificação no mercado de trabalho local.
- f. Determinar à Secretaria Executiva do MEC que, em conjunto com a Setec/MEC e a Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI/MEC), encaminhe plano de ação para corrigir as inconsistências identificadas pela auditoria nos registros do SISTEC.
- g. Determinar à DTI/MEC que encaminhe plano de ação com as medidas necessárias ao aprimoramento da qualidade do SISTEC, à semelhança das orientações contidas na norma NBR ISO/IEC 15504.

Dados da deliberação

Acórdão: 3071/2016–TCU–Plenário

Data da sessão: 30/11/2016

Relator: Min. Ana Arraes

TC: 019.154/2015-1

Unidade Técnica Responsável: SecexEducação

Processos conexos: TC 008.089/2015-9 (Levantamento - Acórdão 3330/2015-Plenário) e TC 024.329/2015-0 (Fiscalização de Orientação Centralizada – Acórdão 1006/2016-Plenário)