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

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) é uma política pública do Governo Federal, instituída em outubro de 2011, por meio da Lei 12.513/2011, com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica (EPT) no país, além de contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público.

O TCU, por meio da Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação), realizou fiscalização na modalidade levantamento sobre as ações do programa para conhecer a organização e funcionamento das principais ações governamentais de capacitação profissional.

Objetivo específico do levantamento e caracterização do Programa

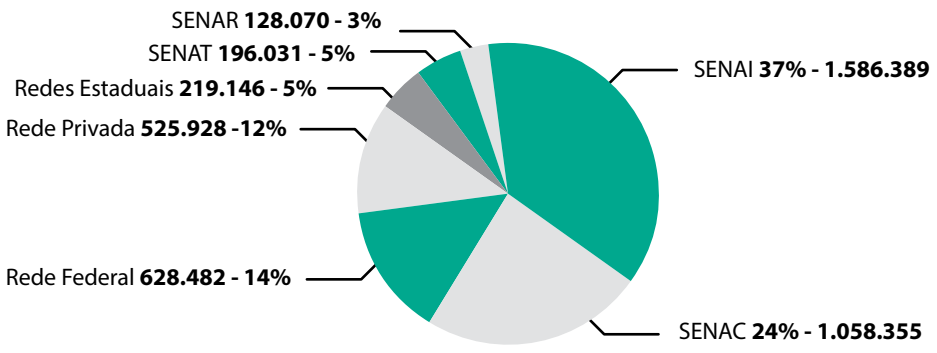
O objetivo específico do levantamento foi identificar fragilidades e riscos operacionais e de conformidade que possam comprometer o alcance dos objetivos do Pronatec, em suas cinco iniciativas, quais sejam:

1. **Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**, processo iniciado em 2003, e que levou a um forte processo de interiorização das unidades educacionais.
2. **Programa Brasil Profissionalizado**, destinado à ampliação da oferta e ao fortalecimento da EPT integrada ao ensino médio nas redes estaduais, em parceria com o Governo Federal.
3. **Rede e-Tec Brasil**, que objetiva oferecer gratuitamente cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, na modalidade a distância.
4. **Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem**, cuja finalidade é garantir a oferta gratuita de cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional.
5. **Bolsa-Formação**, que visa permitir o acesso gratuito de cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou qualificação profissional, ofertado por atores públicos e privados, com financiamento do Ministério da Educação (MEC).

O levantamento descreveu o funcionamento das cinco iniciativas do Programa, detalhando a estrutura orçamentária, as instituições envolvidas e suas responsabilidades, a legislação subjacente e os processos envolvidos nas estratégias de implantação. Para tanto, além do exame da documentação e legislação, foram entrevistados especialistas e gestores das instituições ofertantes e demandantes dos cursos. A partir das informações obtidas foram identificados os principais riscos associados ao cumprimento dos objetivos do Programa. Esses riscos foram classificados em função da sua probabilidade de ocorrência e do seu impacto.

Desde de 2011 até 2014, com base em dados do Simec, foram matriculados 4.348.632 alunos no âmbito da Bolsa-Formação, evidenciando predominância de registros em cursos Formação Inicial e Continuada (FIC), com 78% (3.384.728), e 22% (963.904) em cursos técnicos. O Gráfico 1 segmenta o total de matrículas por entidade ofertante dos cursos.

Gráfico 1 – Matrículas por entidades ofertantes – 2011 a 2014.



Fonte: Simec, acesso em 27/7/2015.

O investimento acumulado no Pronatec, desde seu início, no final do exercício de 2011, até 2014, foi da ordem de R$ 10 bilhões, em valores liquidados (Tabela 1). Nesse valor não estão computados os gastos relativos ao Acordo de Gratuidade, cuja finalidade é garantir a oferta gratuita de cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, por meio dos recursos do Senai, do Senac, do Sesc e do Sesi, recebidos da contribuição compulsória prevista em lei.

Principais Conclusões

Após a análise detalhada das cinco iniciativas do Pronatec, o levantamento identificou um conjunto de eventos de risco no Programa. No contexto da metodologia empregada, risco deve ser entendido como uma situação cuja probabilidade de ocorrência e impacto na ação governamental enseja atuação do órgão de controle.

Os riscos identificados com maior probabilidade e impacto foram:

- Elevado nível de evasão nos cursos de FIC e técnicos.
- Baixa efetividade dos cursos de FIC.
- Oferta de cursos que não atendem o mercado local.
- Má utilização dos recursos repassados para instituições de ensino (iniciativa Brasil Profissionalizado): recursos utilizados em outras ações, ou parados, projetos inadequados, material sem utilização, etc.
- Prestação da assistência estudantil, prevista no art. 6º, § 4º da Lei 12.513, de 26 de outubro de 2011, de forma precária ou insuficiente
- Apropriação indevida dos recursos de assistência estudantil pelas instituições de ensino.
- Sobreposição de horários entre a carga horária regular de servidores dos Institutos Federais e suas jornadas de bolsista dedicadas às atividades da Bolsa Formação
- Pagamentos indevidos às instituições de ensino: pagamento de mensalidades de alunos que abandonaram o curso antes de 20% das aulas, mas que foram mantidos na lista de presença apenas para a instituição receber o valor total.
- Existência de matrículas irregulares no Bolsa-Formação.
- Pólos da rede e-Tec sem estrutura adequada.
- Baixa confiabilidade dos dados do Sistec e baixa adesão às regras de negócio do Pronatec.
- Baixa transparência nas prestações de contas das redes estaduais e do Sistema S.

A partir da análise dos riscos, foram definidos possíveis temas de fiscalização. Essas informações foram remetidas à Secretaria Geral de Controle Externo do TCU (Segecex) para serem tratadas como subsídios ao planejamento de ações de controle futuras.

Dados da deliberação

Acórdão: 3330/2015–TCU–Plenário
Data da sessão: 09/12/2015
Relator: Ministra Ana Arraes
TC: 008.089/2015-9
Unidade Técnica Responsável: SecexEducação