

EDUCAÇÃO



AUDITORIA NO ACORDO DE GRATUIDADE DO MEC COM OS SERVIÇOS NACIONAIS DE APRENDIZAGEM

O Acordo de Gratuidade foi estabelecido por meio de protocolos de compromissos, tendo como signatários, de um lado o Governo Federal, representado pelo Ministério da Fazenda, Ministério da Educação (MEC) e Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e de outro, a Confederação Nacional do Comércio (CNC), Confederação Nacional da Indústria (CNI), Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), Serviço Social da Indústria (Sesi), Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) e o Serviço Social do Comércio (Sesc).

O principal objetivo do acordo é garantir a oferta de vagas gratuitas em aprendizagem, formação inicial e continuada, e em educação profissional técnica de nível médio, a pessoas de baixa renda, por meio do comprometimento de parte da receita líquida de contribuição compulsória (RLCC¹) dessas entidades.

Objetivo

O objetivo da auditoria foi avaliar, no período de 2009 a 2014, a atuação do MEC no acompanhamento do Acordo de Gratuidade com os Serviços Nacionais de Aprendizagem (Senai e Senac), bem como o regular cumprimento das metas desse acordo. O volume de recursos fiscalizados na auditoria correspondeu a, aproximadamente, R\$ 15,5 bilhões.

Principais Achados

Verificou-se que o acompanhamento do MEC, no período avaliado, foi intempestivo e insuficiente para verificação do regular cumprimento do Acordo, focando principalmente em aspectos formais, restringindo-se à

¹ A RLCC, que é composta pela Receita de Contribuição Bruta (RCB) menos as deduções legais e estatutárias, é a base para verificação dos valores gastos com gratuidade. A RCB representa o somatório dos tributos arrecadados a título de contribuição parafiscal sobre a folha de salários dos empregadores.

adequação da utilização da metodologia de acompanhamento pelas entidades e à correção dos percentuais de gastos em gratuidade, partindo-se do pressuposto da fidedignidade dos dados e informações apresentados.

Também foi constatado que as vagas decorrentes do Acordo de Gratuidade não são consideradas para atendimento das necessidades de qualificação levantadas no Mapa da Demanda Identificada (MDI), elaborado pelo MEC em conjunto com os Demandantes, para atendimento do mercado de trabalho.

Esse descompasso na oferta, além de gerar ineficiência na alocação dos recursos orçamentários por parte do MEC, pode gerar o chamado efeito de transbordamento (*spillover effect*), caracterizado pelo excesso de oferta em determinadas áreas ou regiões, em virtude da duplicidade de vagas proporcionadas pela Bolsa-Formação (Pronatec) e pelo Acordo de Gratuidade.

Identificou-se ainda a inadequação dos critérios de apropriação das despesas decorrentes do Acordo de Gratuidade, os quais são insuficientes para afirmar, com razoável segurança, sobre o regular cumprimento da meta de gasto com gratuidade.

Essa constatação decorre principalmente da concentração de vagas em cursos ou eixos tecnológicos cujos custos se distanciam da média. Nesses casos, o gasto real com gratuidade, exceto em raras exceções, não será bem refletido. Como efeitos dessa constatação identifica-se a possibilidade de os gastos com gratuidade estarem superestimados, o que pode impactar no cumprimento da meta estabelecida nos protocolos de compromisso, implicando em potencial prejuízo à população alvo, com a não oferta de vagas gratuitas na quantidade adequada.

Os Gráficos 1 e 2 representam a distribuição das matrículas, por eixo tecnológico, no Senai e Senac, nos anos de 2009 a 2014, evidenciando a concentração de vagas da gratuidade tanto no Senac (eixo Gestão e Negócios), quanto no Senai (eixo Produção Industrial).

Dos dados constantes dos gráficos, verifica-se a grande probabilidade de que os gastos da gratuidade não estejam sendo refletidos em patamares razoavelmente

próximos aos gastos reais, tendo em vista a concentração das vagas nos eixos tecnológicos apresentados.

Gráfico 1:
Matrículas Senac Gratuidade,
por eixo tecnológico -
2009 a 2014

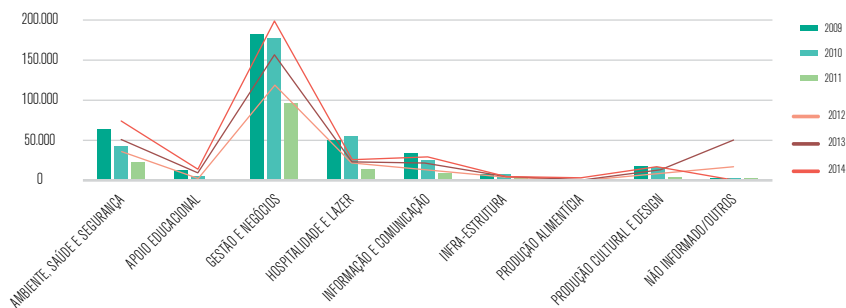


Gráfico 2:
Matrículas Senai Gratuidade,
por eixo tecnológico -
2009 a 2014



Principais Deliberações do TCU

O TCU decidiu expedir determinações e recomendações à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec/MEC), ao Senai e ao Senac, além da Casa Civil da Presidência da República e ao MTE. Entre as principais deliberações, determinou-se à Setec/MEC que: estabeleça normativamente, em comum acordo com os Serviços Nacionais de Aprendizagem, os itens que serão objeto de acompanhamento; regras de apropriação das despesas diretas, indiretas e investimentos; prazos às entidades para entrega dos dados e informações necessários ao acompanhamento; prazos para emissão de seus pareceres, notas técnicas ou outros documentos de análise do cumprimento das metas estipuladas, bem como as medidas a serem adotadas em caso de descumprimento do acordo.

Também foi determinado à Setec/MEC que, quando da definição da oferta de vagas da Bolsa-Formação, considere as vagas a serem disponibilizadas por meio do Acordo de Gratuidade, como meio para gerar eficiência na alocação das vagas e na utilização de recursos orçamentários. Nesse mesmo sentido, recomendou-se ao Senai e Senac que coordenem, em conjunto com a

Setec/MEC, a oferta de vagas provenientes do Acordo de Gratuidade com as disponibilizadas por meio da iniciativa Bolsa-Formação do Pronatec.

Foi determinado, ainda, à Setec/MEC, ao Senai e ao Senac que, na metodologia de acompanhamento do acordo a ser normatizada: apresentem e apropriem as despesas diretas, por eixo tecnológico ou conceito análogo que, inequívoca e demonstrativamente, represente o gasto real com gratuidade; apresentem o custo hora-aula/aluno aplicado à execução do acordo de gratuidade, no mínimo, por eixo tecnológico ou conceito análogo; explicitem os critérios de apropriação dos investimentos, os quais devem levar em consideração a natureza da operação (despesa direta ou indireta).

DADOS DA DELIBERAÇÃO

Acórdão: 1067/2017-TCU-PLENÁRIO

Data da sessão: 24/05/2017

Relator: Min. Ana Arraes

TC: 010.803/2016-5

Unidade Técnica Responsável: SecexEducação