



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA FLUMINENSE
Rua Cel Walter Kramer, 357 – Parque Santo Antonio, CEP 28080-565, Campos dos Goytacazes/RJ

AUDITORIA INTERNA

Sala 19 Tel.: (22) 2737-5650 – e-mail: audinterna@iff.edu.br

TIPO DE AUDITORIA	OPERACIONAL
UNIDADE GESTORA	IFF - REITORIA
CÓDIGO DA UG	158139
CIDADE	CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ
RELATÓRIO Nº.	08/2018

RELATÓRIO DE ATIVIDADES DA AUDITORIA INTERNA

Em cumprimento ao Planejamento Anual de Atividades de Auditoria (PAINT) – Item X.4 – Educação de qualidade para todos – Subitem X.4.03 – Assistência ao Estudante da Educação Profissional e Tecnológica, Auditoria nº 07 e 08, para o exercício de 2018, iniciamos o presente trabalho para avaliar os procedimentos atualmente utilizados para concessão dos benefícios denominados “auxílio-moradia” e “bolsa permanência IFF” – ações de Assistência Estudantil, que no Instituto Federal Fluminense tem a principal finalidade de contribuir para a democratização do acesso, da permanência e da conclusão do curso dos estudantes, na modalidade presencial.

O trabalho foi realizado na sede da Auditoria Interna na Reitoria, com o objetivo de acompanhar especificamente às ações denominadas “auxílio moradia” e “bolsa permanência IFF” no *campus* Maricá, no período de 01/01/2017 a 31/10/2017.

O Programa de Assistência Estudantil no Instituto Federal Fluminense está regulamentado por meio da Resolução CONSUP nº 39/2016, que atribui ao *campus* a responsabilidade pela definição dos valores ofertados em cada modalidade de bolsas ou auxílio, bem como a possibilidade de ampliação e organização das ações previstas. Contudo, a Diretoria de Desenvolvimento de Políticas Estudantis, Culturais e Esportivas também é responsável por planejar, coordenar, executar e avaliar os projetos e atividades na sua área de atuação, por força da Resolução CONSUP nº 40/2017.

Em âmbito nacional, a Política de Assistência Estudantil é um conjunto de princípios e diretrizes que norteiam a implantação de ações para garantir o acesso, a permanência e a conclusão de curso de graduação aos estudantes universitários, agindo preventivamente, nas situações de repetência e evasão decorrentes das condições de vulnerabilidade socioeconômica.

Tem como princípios:

- A afirmação da educação superior como política de Estado;
- a igualdade de condições para o acesso, a permanência e a conclusão de curso;
- a garantia da democratização e da qualidade dos serviços prestados à comunidade estudantil;
- a defesa em favor da justiça social e a eliminação de todas as formas de preconceitos.

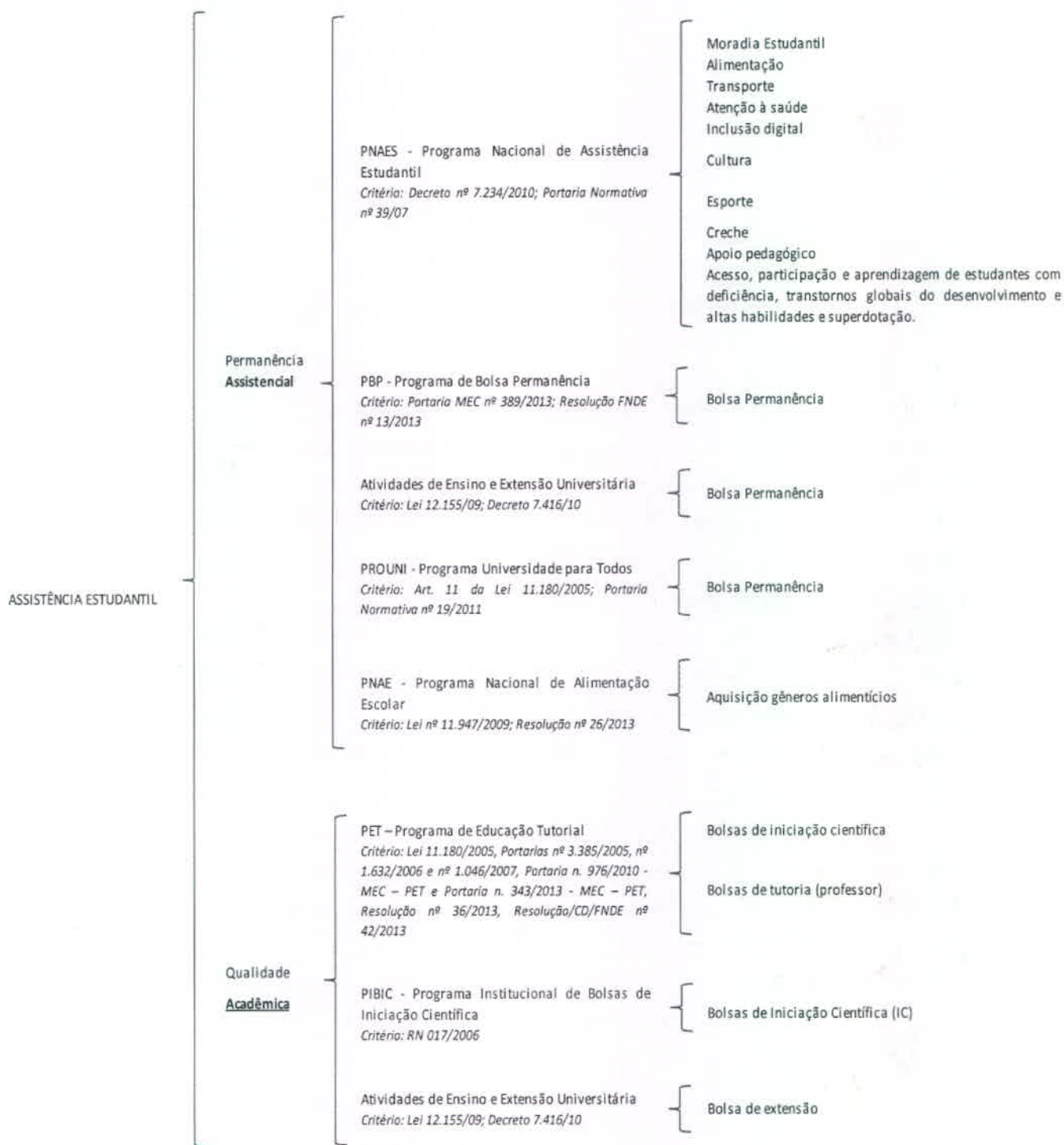
Seu principal objetivo é garantir a permanência e a diplomação dos estudantes, na perspectiva da inclusão social, da formação ampliada, da produção de conhecimento, da melhoria do desempenho acadêmico e da qualidade de vida.

Auditoria Interna - Pág. 1 / 22

Este Relatório de Auditoria, incluindo seus anexos e complementos, tem caráter confidencial e o seu conteúdo é restrito a Reitoria do Instituto Federal Fluminense. Somente tal destinatário, discricionariamente, poder-se-á remeter a outrem quando entender necessário ao bom andamento dos trabalhos contidos neste informativo. Qualquer uso não autorizado ou disseminação do todo ou de parte deste é expressamente proibido.

Para que a Política Nacional de Assistência Estudantil fosse efetivada, imprescindível o financiamento adequado e a descentralização de sua execução. Nesse sentido, o Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES (criado em 2007) converteu-se na principal política de assistência estudantil do país.

A figura a seguir elenca algumas ações de assistência estudantil, de acordo com a legislação em vigor.



O PNAES foi instituído pela Portaria Normativa nº 39/2007 do Ministério da Educação e, em 2010, passou a ser regulamentado pelo Decreto nº 7.234/2010. O objetivo geral do PNAES é proporcionar aos alunos carentes condições de permanência na universidade, para que possam concluir com sucesso sua graduação. É, portanto, uma ação de caráter assistencial, em que o principal objetivo é a conclusão do curso dos alunos socioeconomicamente vulneráveis, reduzindo a taxa de evasão (abandono de curso) e de retenção (permanência no curso maior que a esperada devido a reprovações, desistências, etc.).

Nesse sentido, através do PNAES, conforme o primeiro parágrafo do art. 3º do Decreto nº 7.234, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) devem oferecer um conjunto de benefícios nas áreas: moradia estudantil, alimentação, transporte, atenção à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

Ainda nos termos desse Decreto, no seu art. 4º, cabe às IFES a função de implementar e executar essa política, considerando suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente.

Os recursos orçamentários do PNAES são alocados diretamente às IFES por meio do Orçamento Geral da União.

Já o Programa de Bolsa Permanência – PBP é uma ação do Governo Federal de concessão de auxílio financeiro a estudantes matriculados em Instituições Federais de Ensino Superior em situação de vulnerabilidade socioeconômica e para estudantes indígenas e quilombolas. O recurso é pago diretamente ao estudante de graduação por meio de um cartão de benefício. Apesar do IFFluminense ter aderido a este programa, este não será objeto da presente auditoria.

Em se tratando de permanência, há que se falar, ainda, da bolsa permanência prevista na Lei 12.155/2009 e no art. 1º, I, do Decreto nº 7.416/2010, que também visa à promoção do acesso e permanência de estudantes em condições de vulnerabilidade social e econômica.

O PNAES tem a finalidade de ampliar as condições de permanência de jovens na educação superior pública federal e atenderá, prioritariamente, estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior (IFEs).

Em sede institucional, o tema está tratado na Resolução 39/2016. Nesse documento, dentre outras disposições, está previsto que, anual, semestral ou em fluxo contínuo, de acordo com as especificidades sociais, econômicas e regionais de cada *campus*, será publicado o edital do programa, que estabelecerá as condições para a participação e os critérios de seleção dos estudantes interessados, respeitando-se a garantia de acesso às inscrições a todos os estudantes regularmente matriculados pelo menos uma vez por ano letivo. A regulamentação interna do IFFluminense prevê:

1. Bolsas e auxílios com critérios socioeconômicos:

- a) Auxílio-transporte
- b) Auxílio-moradia
- c) Auxílio-alimentação
- d) Bolsa ENEE
- e) Bolsa Permanência IFF.

2. Modalidades de bolsas e auxílio de desenvolvimento artístico, esportivo, técnico-científico, de pesquisa e de extensão:

- a) Bolsa de monitoria
- b) Bolsa de iniciação científica e de Iniciação em desenvolvimento tecnológico e inovação
- c) Bolsa de extensão
- d) Bolsa de Arte e Cultura
- e) Bolsa-Atleta
- f) Bolsa de Desenvolvimento Acadêmico e Apoio Tecnológico
- g) Bolsa PROEJA
- h) Auxílio para participação em eventos e visitas técnicas.

Contudo, somente às ações denominadas “auxílio moradia” e “bolsa permanência IFF”, porventura concedidas no período de janeiro a outubro/2017, no campus Maricá do Instituto Federal Fluminense serão objeto do presente trabalho.

De acordo com a Resolução CONSUP nº 39/2016, o auxílio-moradia é um serviço de Assistência Estudantil que compreende a concessão de repasse financeiro ou habitação em moradia estudantil aos estudantes matriculados em cursos regulares presenciais em uma das unidades do IFFluminense.

Já a Bolsa Permanência IFF é um subsídio financeiro mensal fornecido aos estudantes regularmente matriculados no Instituto Federal Fluminense em cursos presenciais de nível médio (formação geral, técnico integrado, técnico concomitante e técnico subsequente) e superior (cursos de graduação com carga horária média inferior a cinco horas diárias).

O Auxílio Estudantil tem a finalidade de apoiar o estudante para o seu desenvolvimento acadêmico e sua permanência na Instituição, buscando reduzir os índices de evasão decorrentes de dificuldades de ordem socioeconômica. Logo, permanência e êxito configuram aspectos fundantes da democratização e do direito à educação. Em sentido lato, são ações complementares e interdependentes entre si, de modo que o resultado eficiente de uma tem implicação direta na eficácia e na efetividade da outra. No entrecruzamento dessas ações, o acesso é a porta de entrada para os estudantes ingressarem na Instituição, sempre com vistas à continuidade dos estudos. Já a permanência com êxito diz respeito aos esforços educacionais envidados para a manutenção e a integralização dos estudos por parte dos estudantes. No alcance desse último, destacam-se tanto os aspectos da trajetória escolar sem interrupções, como as condições necessárias e adequadas para os ingressantes permanecerem na Instituição. Em síntese, esse desenho inicia com o acesso e avança para a permanência com êxito, revelando-se na concretização do esforço educacional (inserção educacional) e nas possibilidades aviltadas para a inserção socioprofissional dos cidadãos envolvidos no processo educativo. Essa concepção traduz a democratização da educação defendida e a qualidade social almejada.

Para fins de definição do escopo desta auditoria foi elaborada a Matriz de Planejamento (**PT.A Matriz de Planejamento**), a fim de nortear a execução das atividades.

DO OBJETIVO

Este trabalho tem como finalidade principal verificar e avaliar as rotinas internas adotadas pela Coordenação Pedagógica e Assistência Estudantil – Maricá para a concessão de auxílio-moradia e bolsa permanência IFF, por meio do Programa de Assistência Estudantil, aos estudantes do *Campus* Maricá do Instituto Federal Fluminense que comprovem sua situação de vulnerabilidade socioeconômica, nos termos dos Decretos nº 7.234/2010 e nº 7.416/2010 e na Lei 12.155/2009, bem como avaliar os controles internos existentes, a fim de garantir o uso regular dos recursos públicos.

O objetivo da presente auditoria é atingido por meio da resposta às questões de auditoria formuladas com base no papel de trabalho denominado **PT.A Matriz de Planejamento**, que melhor delimita o escopo do trabalho.

A referida análise contempla, em seu arcabouço, a realização de diferentes testes e procedimentos a fim de se observar se as melhores práticas, bem como a legalidade, estão sendo atendidas, sempre considerando como critérios fundamentais a integridade, a adequação, a eficácia, a eficiência e a economicidade. Tem-se, ainda, como objetivo, o aperfeiçoamento dos controles internos, visando obter procedimentos eficientes que evitem erros e/ou eventuais falhas nos procedimentos administrativos realizados.

DA METODOLOGIA APLICADA

A metodologia estabelecida neste trabalho consiste em se analisarem os critérios utilizados no processo de concessão de auxílio-moradia e bolsa permanência IFF, verificando o cumprimento das normas legais vigentes aplicáveis ao tema, observando o modelo aplicado neste Instituto em confronto com o definido pela legislação.

Foram estabelecidas as seguintes questões de auditoria, para as quais se pretende apresentar visões consolidadas nesse relatório:

1. A estrutura existente no IFFluminense facilita a concretização das metas da Assistência Estudantil, especialmente no que tange ao auxílio-moradia e bolsa permanência IFF?
2. Os critérios e metodologias utilizados na seleção dos alunos beneficiados com a bolsa permanência IFF e Auxílio-moradia estão adequados, atendendo aos princípios estabelecidos no Decreto nº 7.234/2010, 7.416/2010, normas, programas, editais e legislação correlata?
3. A divulgação do benefício "Bolsa Permanência IFF", atingiu observou os ditames legais?
4. O IFFluminense realiza o acompanhamento e avaliação periódica da concessão das bolsas assistenciais, nos termos da legislação em vigor?

Essas questões perpassam várias fases da política de Assistência, desde a divulgação dos benefícios a serem oferecidos, seleção dos alunos, contrapartidas estabelecidas e mecanismos de avaliação dos resultados da política. Nesse trabalho, considerou-se a conformidade da política à legislação aplicável, mas também houve uma preocupação gerencial, na medida em que se pretende avaliar os processos de execução e mecanismos de avaliação do programa.

Para responder às questões de auditoria propostas, foram empregados os testes de auditoria cujo escopo foi definido e limitado por meio de "detalhamento do procedimento", conforme **PT.A Matriz de Planejamento**. Entre as técnicas de auditoria utilizadas, se destacam a realização de entrevistas com gestores, exame dos registros e a análise documental.

Consideramos ainda, para fins de conformidade, as normas legais vigentes, especialmente o Decreto nº 7.234/2010; Decreto nº 7.416/2010 e Lei nº 12.155, art. 10 e 12.

CRITÉRIO DE AMOSTRAGEM / LIMITAÇÃO DE ESCOPO

Os trabalhos de auditoria seriam realizados por amostragem não estatística, referente aos beneficiários de auxílio-moradia e bolsa permanência IFF, no período de janeiro a outubro/2017, no *campus* Maricá do Instituto Federal Fluminense.

Inicialmente, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 19/2017, requerendo a listagem dos beneficiários da assistência estudantil nas modalidades de auxílio-moradia e bolsa permanência no *campus* Maricá, no período de janeiro a outubro de 2017.

Contudo, em resposta a Solicitação de Auditoria nº 19/2017 foi informado pelo setor responsável pela Assistência Estudantil, que o *campus* Maricá não oferta auxílio-moradia e bolsa permanência IFF (PT Re_ Solicitação de Auditoria nº 19-2017), razão pela qual houve limitação de escopo para os seguintes testes:

Questão 2 - Os critérios e metodologias utilizados na seleção dos alunos beneficiados com a bolsa permanência IFF e auxílio-moradia estão adequados, atendendo aos princípios estabelecidos nos decretos nº 7.234/2010 e nº 7.416/2010, normas, programas, editais e legislação correlata?

Q2 – Teste 1 - Verificar como foi procedida à seleção dos alunos em situação de vulnerabilidade socioeconômica para o ingresso no Programa de Assistência Estudantil do Campus Maricá do IFF no exercício de 2017, especialmente o auxílio-moradia e a Bolsa Permanência IFF;

Q2 – Teste 2 - Verificar se foram atendidos, prioritariamente, estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio (art. 5º, caput, do Decreto 7.234/2010);

Q2 – Teste 3 - Verificar o cumprimento do Art. 3º do Decreto 7.416/2010, quanto às bolsas de permanência, dos seguintes requisitos:

I - estar regularmente matriculado em curso de graduação; (verificar o status do aluno no sistema acadêmico)

II - apresentar indicadores satisfatórios de desempenho acadêmico, definidos pela instituição;

III - ser aprovado em processo de seleção, que deve considerar critérios de vulnerabilidade social e econômica, no caso da bolsa permanência;

IV - não receber qualquer outra bolsa paga por programas oficiais; e

V - apresentar tempo disponível para dedicar às atividades previstas no edital de seleção, quando a modalidade exigir.

Questão 3 - A divulgação do benefício "bolsa permanência IFF" observou os ditames legais?

Q3 – Teste 1 - Verificar as formas utilizadas pela área responsável para divulgar o benefício "bolsa permanência IFF" e os mecanismos de alcançá-los (processo de concessão);

Q3 – Teste 2 - Verificar se os editais dos processos de seleção foram divulgados oficialmente, com antecedência mínima de oito dias de sua realização, incluindo informações sobre data, horário, local, critérios e procedimentos a serem utilizados, nos termos do art. 3º, § 1º, Decreto nº 7.416/2010.

Questão 4 - O Iffluminense realiza o acompanhamento e avaliação periódica da concessão das bolsas assistenciais, nos termos da legislação em vigor?

Q4 – Teste 2 - Verificar como foi realizado o acompanhamento, no *campus* Maricá, dos alunos selecionados para o benefício de auxílio-moradia e bolsa permanência IFF no exercício de 2017, principalmente em relação ao atendimento dos critérios necessários a permanência dos mesmos no Programa.

BENEFÍCIOS ESPERADOS

O benefício esperado com o presente trabalho é o aperfeiçoamento dos controles internos, visando obter procedimentos mais eficientes que evitem erros, falhas e/ou eventuais danos nas etapas referentes à concessão de auxílio-moradia e bolsa permanência IFF no âmbito do *campus* Maricá.

Os benefícios provenientes deste trabalho se refletirão no aprimoramento do planejamento, da execução e do controle dos valores pagos a título de benefícios assistenciais aos estudantes do IFFluminense.

DOS PRINCIPAIS PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA

Os testes de conformidade legal basearam-se nas normas legais vigentes sobre o assunto, em especial o Decreto nº 7.234/2010, Decreto 7.416/2010, Lei 12.155/2009 e demais normativos.

No trabalho aqui apresentado, aplicamos testes de observância, considerando principalmente a condição dos controles internos. Para as aferições sobre a conformidade legal dos procedimentos adotados, foram realizados testes em forma de *checklist*, através do papel de trabalho denominado **PT.C Conformidade**, a fim de constatar o atendimento ou não dos requisitos legais.

Cumpre destacar os principais Papéis de Trabalho (PT.) elaborados para subsidiar a execução deste trabalho, que seguem anexados a este relatório:

i) **PT.A Matriz de Planejamento** que delimita o escopo desta auditoria, trazendo os testes de auditoria em forma de questões; as informações requeridas; as fontes de informação (base normativa) utilizadas como critério para aferir a regularidade dos atos praticados; as técnicas de auditoria utilizadas no trabalho; os procedimentos aplicados no trabalho, de forma detalhada e os possíveis achados.

ii) **PT.B Recursos Físicos e Humanos** apresenta relação dos recursos humanos e físicos existentes no âmbito da assistência estudantil do *campus* Maricá, através da consolidação das informações fornecidas pela Coordenação Pedagógica e Assistência Estudantil – Maricá.

iii) **PT.C Conformidade** apresenta um quadro comparativo a partir da análise da normativa interna que regulamenta as ações voltadas à garantia da permanência e diplomação de estudantes, especialmente o auxílio-moradia e Bolsa Permanência IFF, em confronto às disposições do Decreto nº 7.234/2010, Decreto nº 7.416/2010 e Lei 12.155/2009, levando-se em consideração os objetivos propostos na matriz de planejamento.

DOS FATOS CONSTATADOS (EVIDÊNCIAS)

Visando atender ao objetivo central do trabalho, após a aplicação dos testes de auditoria, considerando a matriz de planejamento (**PT.A Matriz de Planejamento**), foi possível constatar os achados de auditoria a seguir enumerados:

Achado 01 – Recursos Humanos Insuficientes (Questão 1 – Teste 1).

Auditoria Interna - Pág. 7 / 22

Q1 (Teste 1). A estrutura existente no IFFluminense facilita a concretização das metas da Assistência Estudantil, especialmente no que tange ao auxílio-moradia e bolsa permanência IFF? **Verificar se o setor que cuida da Assistência Estudantil possui recursos humanos suficientes, especialmente uma equipe multidisciplinar minimamente composta com assistente social, psicólogo, nutricionista, pedagogo/TAE e servidor com função administrativa.**

Critérios: Resolução CONSUP nº 39/2016.

Situação encontrada:

Conforme **PT.B Recursos Físicos e Humanos**, na avaliação da suficiência dos recursos humanos, constatou-se um número significativamente reduzido de pessoal envolvido no *campus* Maricá. Não há um setor específico responsável pela Assistência Estudantil, mas tão somente uma Coordenação Pedagógica e Assistência Estudantil, composta apenas por uma Pedagoga, o que pode ocasionar potencial impacto no atendimento dos objetivos e na qualidade e focalização dos benefícios, razão pela qual opinamos pela necessidade de estruturação do setor e composição de equipe com os seguintes profissionais, além da pedagoga: assistente social, psicólogo, nutricionista e servidor com função administrativa, conforme previsto na Resolução CONSUP nº 39/2016.

Outrossim, no que tange a equipe mínima, verificou-se na Resolução CONSUP nº 39/2016 (pág. 12) a exigência de habilitação (registro de classe) apenas para o profissional de Serviço Social, em detrimento dos demais, sem qualquer justificativa acerca dessa diferenciação. Dessa forma, visando à uniformidade dos procedimentos, tal particularidade será objeto de recomendação.

Achado 02 – Estrutura Física Inadequada (Questão 1 – Teste 2).

Q1 (Teste 2). A estrutura existente no IFFluminense facilita a concretização das metas da Assistência Estudantil, especialmente no que tange ao auxílio-moradia e bolsa permanência IFF? **Verificar se o setor que cuida da Assistência Estudantil possui uma estrutura física adequada, especialmente sala privativa para atendimento ao estudante.**

Critérios: Resolução CFESS nº 493, de 21/08/2006; Resolução CONSUP nº 39/2016; Decreto nº 7.234/2010.

Situação encontrada:

O art. 3º da Resolução CFESS nº 493, de 21/08/2006 dispõe que o atendimento efetuado pelo assistente social deve ser feito com portas fechadas, de forma a garantir o sigilo. Dessa forma, quanto à estrutura física disponível para o funcionamento do programa, por se tratar de um programa de caráter assistencial, é necessário que se disponha de local para atender aos estudantes de forma satisfatória.

No *Campus* Maricá, foi verificado não haver estrutura física apropriada, o que não facilita a concretização das metas do programa. A sede é provisória e pertencente à prefeitura, não tendo uma estrutura com todos os espaços necessários. “Em quase todas as salas existem 2, 3 ou até mais setores que dividem o mesmo espaço, funcionando na mesma sala. O setor pedagógico e da assistência estudantil por exemplo, divide espaço atualmente com o setor de registro acadêmico”. E quando é necessário fazer uma conversa mais reservada com algum estudante, a responsável pela assistência estudantil pede licença

ao setor de registro acadêmico que se ausenta da sala, ou procura algum espaço que não esteja sendo utilizado naquele momento (PT.B Recursos Físicos e Humanos), motivo pelo qual opinamos pela não conformidade dos procedimentos.

Achado 03 – Existência de normativa interna (Questão 1 – Teste 3).

Q1 (Teste 3). A estrutura existente no IFFluminense facilita a concretização das metas da Assistência Estudantil, especialmente no que tange ao auxílio-moradia e bolsa permanência IFF? **Verificar se existem normas que regulamentem a Assistência Estudantil no âmbito do IFFluminense.**

Critérios: Decreto nº 7.234/2010, art. 3º, §2º e art. 4º; Resolução CONSUP nº 39/2016, Portaria nº 716, de 31 de maio de 2017.

Situação encontrada:

O IFFluminense possui normatização interna para o processo relacionado à concessão de benefícios assistenciais aos estudantes. Neste sentido, a Resolução CONSUP nº 39/2016 instituiu o Programa de Assistência Estudantil no âmbito do Instituto. Essa é uma questão relevante, pois o Decreto nº 7.234/2010, que regulamenta o PNAES apenas delimita linhas gerais para que, no âmbito da autonomia das IFES, sejam estabelecidas regulamentações mais específicas.

Já a Portaria nº 716, de 31 de maio de 2017, regulamentou a concessão de Apoio Emergencial de Permanência com o objetivo de atender a demandas emergenciais de auxílios e bolsas de assistência estudantil, vinculados à análise de critérios socioeconômicos, quando há a impossibilidade de atendimento nos prazos de Editais regulares de Assistência Estudantil.

Achado 04 – Normativa interna em desacordo com o Programa Nacional de Assistência Estudantil (Decreto nº 7.234/2010) (Questão 1 – Teste 3.1).

Q1 (Teste 3.1). A estrutura existente no IFFluminense facilita a concretização das metas da Assistência Estudantil, especialmente no que tange ao auxílio-moradia e bolsa permanência IFF? **3.1 - Conformidade das normas (IFFluminense versus Base Normativa Federal) sobre moradia estudantil?**

Critérios: Decreto nº 7.234/2010, Decreto nº 7.416/2010, Lei nº 12.155/2009 e Resolução CONSUP nº 39/2016.

Situação encontrada:

O Decreto nº 7.234/2010 dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil da seguinte forma:

"Art. 1º O Programa Nacional de Assistência Estudantil – PNAES, executado no âmbito do Ministério da Educação, tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal (g.n.).

(...)

Art. 3º O PNAES deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior (g.n.).

§ 1º As ações de assistência estudantil do PNAES deverão ser desenvolvidas nas seguintes áreas:

I - moradia estudantil (g.n.);

II - alimentação;

III - transporte;

IV - atenção à saúde;

V - inclusão digital;
VI - cultura;
VII - esporte;
VIII - creche;
IX - apoio pedagógico; e
X - acesso, participação e aprendizagem de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades e superdotação.

§ 2º Caberá à instituição federal de ensino superior definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados. (g.n.)”

“Art. 4º As ações de assistência estudantil serão executadas por instituições federais de ensino superior, abrançando os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente.”

Parágrafo único. As ações de assistência estudantil devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras.”

Para concessão dos benefícios da Assistência Estudantil, informa o decreto que caberá à instituição federal de ensino superior definir os critérios e a metodologia de seleção dos alunos de graduação a serem beneficiados. Ressalta ainda, que o Programa tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal e que deverá ser implementado de forma articulada com as atividades de ensino, pesquisa e extensão, visando o atendimento de estudantes regularmente matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior. Destaca, ainda, que as ações de assistência estudantil devem considerar a necessidade de viabilizar a igualdade de oportunidades, contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico e agir, preventivamente, nas situações de retenção e evasão decorrentes da insuficiência de condições financeiras. Em relação aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, dispôs que, quanto à execução do Programa de Assistência Estudantil, devem ser consideradas suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente.

Definindo os critérios e a metodologia de seleção dos alunos a serem beneficiados, o IFFluminense aprovou a Resolução nº 39/2016, a qual instituiu o Programa de Assistência Estudantil do Instituto Federal Fluminense.

A normativa interna contempla como público beneficiário das ações assistenciais, estudantes regularmente matriculados no Instituto Federal Fluminense em cursos presenciais de nível médio (formação geral, técnico integrado, técnico concomitante e técnico subsequente) e superior (Pg. 22).

Com efeito, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFEs) foram criados pela Lei nº 11.892/2008, como entes integrantes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculados ao Ministério da Educação e dotados da natureza jurídica de autarquia, e, como tal, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar (artigo 1º, parágrafo único).

O Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) foi instituído pela Portaria Normativa/MEC nº 39/2007, tendo sido regulamentado pelo Decreto nº 7.234/2010. Da leitura do caput do artigo 1º desta espécie normativa, depreende-se que o PNAES “tem como finalidade ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal”, por meio da democratização das condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal, da minimização dos efeitos das desigualdades sociais e regionais e conclusão da educação superior, da redução das taxas de retenção e evasão e da contribuição para a promoção da inclusão social pela educação (incisos I a IV do artigo 2º).

Consoante artigo 2º da lei instituidora dos IFEs, os “Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei”.

Na dicção do artigo 7º da Lei nº 11.892/2008, os IFES consubstanciam-se em entes públicos ofertantes de: educação profissional técnica de nível médio (inciso I), cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores (cursos de capacitação, inciso II), processos educativos, atividades de extensão e pesquisa (incisos III, IV e V) e educação superior (inciso VI), o que revela a pertinência da ponderação acerca da admissibilidade da concessão, pelos Institutos, daquele tipo de apoio financeiro, face a esta natureza multifacetária, que lhe é peculiar.

Com efeito, a Constituição Federal de 1998, em seus artigos 205 a 214, versa sobre a “Educação”, estabelecendo parâmetros mínimos para as políticas públicas referentes a esta área.

Com esteio na indispensabilidade do ensino como condição para o pleno desenvolvimento da pessoa humana, o artigo 206 da Carta Federal, instituiu que:

"Art. 206 O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I- igualdade de condições para o acesso e permanência na escola"

(...).

Destarte, vê-se que o legislador constitucional reservou ao Poder Executivo a missão basilar não só de garantir a educação, em si, como também de facilitar e promover a igualdade de acesso a esse serviço essencial à sociedade e a permanência dos alunos na escola.

Nessa esteira, se a educação é direito de todos e dever do Estado, revela-se que o mesmo, garantindo o “acesso” e a “permanência” do aluno na escola, deve considerar que os nacionais que se encontram em situação de marginalidade social e econômica são detentores dos mesmos direitos subjetivos que aqueles que se encontram em situação diversa, mais favorecida.

Note-se que a Lei de Diretrizes e Bases, nº 9.394/1996, em seu artigo 3º, inciso I, repete aquela previsão constitucional, consagrando como princípio da educação a “igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”.

Também a Lei nº 8.069/90 (ECA), em seu art. 53, inciso I, estabelece que a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

Partindo-se dessa premissa, tem-se o Decreto nº 7.234/2010 que, disciplinando o PNAES, contempla a ampliação das condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal, democratizando-as (artigo 2º, inciso I).

Vale ressaltar, contudo, o disposto no art. 4º do Decreto nº 7.234/2010:

Art. 4º As ações de assistência estudantil serão executadas por instituições federais de ensino superior, abrangendo os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, considerando suas especificidades, as áreas estratégicas de ensino, pesquisa e extensão e aquelas que atendam às necessidades identificadas por seu corpo discente.

Da leitura sistemática da Constituição Federal, do supracitado Decreto e das Leis nº 9.394/1996 (LDB), nº 8.069/90 (ECA) e nº 11.892/2008, reside a ilação de que os IFEs também estão legitimados para a promoção dessas ações afirmativas, mesmo que não apenas voltadas para os jovens na educação superior pública federal, mas também para todos aqueles que,

em qualquer nível educacional que seja, careçam de incentivo e suporte para ter por satisfeito o direito à educação que lhe assiste.

Por outro lado, frisa que serão atendidos no âmbito do PNAES, prioritariamente, estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior.

De acordo com a normativa interna:

"Nem todas as modalidades de bolsas e auxílios descritos neste programa possuem como prioridade o atendimento aos estudantes com renda per capita de um salário mínimo e meio ou oriundos de escola pública, conforme estabelece o Plano Nacional de Assistência Estudantil previsto e regulamentado no Decreto nº 7.234/2010" (Pg. 8).

De acordo com Resolução nº 39/2016 (Pág. 12), o Programa de Assistência Estudantil do IFFluminense define a composição do PAE como sendo: duas bolsas (Bolsa Permanência IFF e Educação para Necessidades Especiais-NEE) e três auxílios (moradia, transporte e alimentação). Destacamos que essa definição não existe. O que ocorre é que todas as formas de bolsas para assistência estudantil possuem natureza de doação civil a título de incentivo (cfe. coletânea de entendimentos da CGU). O Decreto nº 7.234/10 enumera os tipos de bolsas (espécies) e o Decreto 7.416/10 trata de forma geral a permanência (gênero).

Ademais, segundo a Resolução supracitada, somente essas duas bolsas (Bolsa Permanência IFF e Educação para Necessidades Especiais-NEE) e esses três auxílios (moradia, transporte e alimentação), observam referido critério socioeconômico, em detrimento de outras ações, como por exemplo, no âmbito da cultura, esportes, estando, portanto, em desacordo com o disposto no Decreto nº 7.234/2010.

Com efeito, o Decreto nº 7.234/2010 não tratou da questão de valor das bolsas de assistência. Contudo, reafirma a necessidade de que os recursos repassados às instituições federais de ensino devem ser destinados às modalidades de ações de assistência estudantil, na forma dos arts. 3º e 4º. Assim:

"Art. 7º Os recursos para o PNAES serão repassados às instituições federais de ensino superior, que deverão implementar as ações de assistência estudantil, na forma dos arts. 3º e 4º.

Art. 8º As despesas do PNAES correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação ou às instituições federais de ensino superior, devendo o Poder Executivo compatibilizar a quantidade de beneficiários com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites estipulados na forma da legislação orçamentária e financeira vigente."

A resolução é omissa quanto as definições orçamentárias e de valores. Portanto, fica sob responsabilidade do *campus* a definição dos valores ofertados em cada modalidade de bolsa ou auxílio, bem como a possibilidade de ampliação e organização das ações previstas, conforme disponibilidade de orçamento, de pessoal e de estrutura física (Pág. 5). Não obstante, a previsão orçamentária e os levantamentos estatísticos de estudantes atendidos pela Assistência Estudantil, bem como os valores de cada modalidade ofertada serão definidos por edital, respeitando-se as especificidades sociais, econômicas e regionais de cada *campus* (Pág. 12).

Auditoria Interna - Pág. 12 / 22

Este Relatório de Auditoria, incluindo seus anexos e complementos, tem caráter confidencial e o seu conteúdo é restrito a Reitoria do Instituto Federal Fluminense. Somente tal destinatário, discricionariamente, poder-se-á remeter a outrem quando entender necessário ao bom andamento dos trabalhos contidos neste informativo. Qualquer uso não autorizado ou disseminação do todo ou de parte deste é expressamente proibido.

Ademais, dispõe o referido Decreto:

*"Art. 5º Serão atendidos no âmbito do PNAES **prioritariamente estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio**, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior.*

Parágrafo único. Além dos requisitos previstos no caput, as instituições federais de ensino superior deverão fixar:

I - requisitos para a percepção de assistência estudantil, observado o disposto no caput do art. 2º ; e

II - mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES."

No âmbito do IFFluminense, apesar da origem escolar constituir variável a ser considerada no estudo socioeconômico para inclusão nos benefícios, a priorização dos estudantes oriundos da rede pública de educação básica não foi contemplada na normativa interna, quando da fixação dos requisitos para recebimento e manutenção dos auxílios e bolsas, contrariando o disposto no art. 5º, caput do Decreto nº 7.234/2010.

Nesse contexto, a Resolução nº 39/2016, fixou no item 2.3. requisitos para recebimento e manutenção dos auxílios e bolsas com critérios socioeconômicos e, conseqüentemente, o auxílio-moradia:

- I - Possuir, prioritariamente, renda bruta familiar per capita não superior a 1,5 (um e meio) salário mínimo.*
- II - Receber parecer técnico favorável do Serviço Social do Instituto Federal Fluminense, após avaliação/estudo socioeconômico realizado por assistente social habilitado.*
- III - Não possuir retenção por mais de dois semestres do tempo regulamentar de curso, no caso de discentes matriculados nos cursos de graduação, técnico (concomitante ou subsequente) ou qualquer outro em regime semestral.*
- IV - Não possuir retenção por mais de três trimestres do tempo regulamentar de curso, no caso de discentes matriculados nos cursos de graduação, técnico (concomitante ou subsequente) ou qualquer outro em regime trimestral.*
- V - Não possuir retenção por mais de um ano do tempo regulamentar de curso, no caso de discentes matriculados nos cursos técnicos integrados ou qualquer outro em regime anual.*
- VI - Não ultrapassar, considerando o somatório de recursos percebidos em bolsas e auxílios das mais diversas modalidades (de assistência ou acadêmicas), o valor mensal equivalente a 1,5 (um e meio) salário mínimo.*
- VII - Não ter sido reprovado por falta no último semestre letivo.*
- VIII - Participar de todas as atividades de acompanhamento (monitorias inclusive) definidas pela Coordenação de Apoio ao Estudante(CAE)ou setor equivalente, especialmente quando forem identificados problemas de saúde ou reprovações por nota.*
- IX - Ter, no mínimo, 75% de frequência em todas as atividades referentes ao curso matriculado.*
- X - Ler e assinar o termo de compromisso da bolsa. No caso de estudante menor de 18 anos, o referido termo deverá ser assinado pelo responsável legal.*
- XI - Informar à CAE ou setor equivalente qualquer alteração em sua situação acadêmica (trancamento, abandono, reprovação, etc.).*
- XII - Informar à CAE ou setor equivalente, em formulário próprio, interesse ou necessidade de interrupção do benefício.*
- XIII - Informar à CAE ou setor equivalente a inclusão ou recebimento de qualquer nova modalidade de benefício adquirida (extensão, pesquisa, monitoria, auxílios, permanência, apoio tecnológico, dentre outras).*
- XIV - Comunicar por escrito à CAE ou setor equivalente qualquer alteração na situação socioeconômica familiar.*
- XV - Não cometer ato indisciplinar grave ou ato infracional previstos no Regimento Disciplinar ou Normas de conduta do Corpo Discente do IFFluminense.*
- XVI - Informar por escrito ao setor responsável pela Assistência Estudantil quando houver mudança de endereço, e-mail e/ou telefone.*
- XVII - Reinscrever-se anualmente para o processo seletivo das bolsas e dos auxílios no prazo estabelecido pela CAE ou setor responsável pela Assistência Estudantil, uma vez que tais modalidades deverão ter validade de um ano letivo (não prorrogável automaticamente)."*

Além normativas citadas acima, transcrevemos, ainda, parte do entendimento da CGU sobre o tema (cfe. Coletânea de Entendimentos, Gestão de Recursos das Ifes, pág. 43, item 58):

“As bolsas eventualmente criadas pelas IFEs deverão ser oferecidas a pessoas diretamente ligadas à instituição, como meio para a efetivação de suas atividades científico-educacionais. No entanto, a criação/uso desse benefício deverá obedecer às seguintes regras gerais aplicáveis a toda a Administração Pública:

1. Não deve constituir prestação pecuniária de natureza salarial, mas de doação civil a título de incentivo;
2. Devem ser observados os recursos, os limites orçamentários, bem como a finalidade e descrição da ação orçamentária;
3. Deve haver previsão de criação das bolsas pelo Conselho Superior da IFE ou órgão equivalente, bem como dos seus quantitativos, critérios de seleção e de elegibilidade para o recebimento das bolsas;
4. Deve existir um projeto específico que comprove sua finalidade vinculada ao desenvolvimento da área do aprendizado ou ao desenvolvimento de um trabalho de pesquisa científica ou tecnológica;
5. Deve ser comprovado que a atividade desempenhada não seja vinculada ao cumprimento de uma competência própria de seu cargo efetivo, ou seja, que a atribuição desempenhada seja uma atividade extra-laboral;
6. Deve haver prazo determinado para a conclusão do projeto de capacitação ou de pesquisa.

Os quatro primeiros itens são aplicáveis a bolsas para estudantes e todos os 6 itens para as bolsas a servidores.

É necessário frisar que os critérios de seleção e de elegibilidade para o recebimento da bolsa devem obedecer aos seguintes princípios do direito administrativo: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Considera-se boa prática para o item 5 solicitar compromisso de permanência do bolsista da IFE por um interstício mínimo estipulado, bem como a vinculação entre o trabalho/aperfeiçoamento patrocinado e a aplicação desse conhecimento na instituição concedente.

Considera-se também como boa prática que, no momento da criação das bolsas pelo Conselho Superior da IFE ou órgão equivalente, esse Conselho verifique:

- a) a existência de recursos orçamentários para essa finalidade;
- b) o estabelecimento da responsabilidade do setor/órgão da IFE encarregado de confirmar a existência prévia de um projeto aprovado pelo órgão concedente vinculado ao desenvolvimento da área do aprendizado ou ao desenvolvimento de um trabalho de pesquisa científica ou tecnológica; e
- c) a definição da responsabilidade do setor/órgão da IFE encarregado de confirmar se a atividade a ser desempenhada pelo servidor é uma atividade extra-laboral de natureza temporária.”

Por outro lado, também não foram identificados na Resolução nº 39/2016 **mecanismos de avaliação do Programa**, conforme determina o Art. 5º, parágrafo único, II, do Decreto nº 7.234/2010, quanto à efetiva ampliação da permanência e ao sucesso acadêmico de estudantes em condição de vulnerabilidade social e econômica na instituição, estando, portanto, em desacordo com o disposto no Decreto nº 7.234/2010 (**PT.C Conformidade**).

Achado 05 – Normativa interna referente à Bolsa Permanência, em desacordo com o disposto na relação à legislação em vigor (Questão 1 – Teste 5)

Q1 (Teste 5). A estrutura existente no IFFluminense facilita a concretização das metas da Assistência Estudantil, especialmente no que tange ao auxílio-moradia e bolsa permanência IFF? **Verificar a conformidade da Bolsa Permanência IFF em relação à legislação em vigor, mediante análise do ordenamento normativo interno.**

Situação encontrada:

Conforme demonstrado no **PT.C Conformidade**, o Decreto nº 7.416/2010 assim dispõe:

*"Art. 1º A concessão das bolsas previstas nos arts. 10 e 12 da Lei nº 12.155, de 23 de dezembro de 2009, por instituições federais de educação superior a **estudantes de cursos de graduação** para desenvolvimento de atividades de ensino e extensão universitária, será promovida nas modalidades de:*

*I - bolsas de permanência, para a promoção do acesso e permanência de **estudantes em condições de vulnerabilidade social e econômica**; e*

II - bolsas de extensão, para o desenvolvimento de atividades de extensão universitária destinadas a ampliar e fortalecer a interação das instituições com a sociedade.

*Art. 2º. Parágrafo único. As bolsas de permanência e de extensão poderão ser renovadas, observadas a disciplina própria da instituição e os termos do edital de seleção, considerando o **desempenho do estudante, a avaliação dos programas ou projetos desenvolvidos, bem como a disponibilidade orçamentária.**"*

Não obstante, a normativa interna contempla como público beneficiário das ações assistenciais, **estudantes regularmente matriculados no Instituto Federal Fluminense em cursos presenciais de nível médio** (formação geral, técnico integrado, técnico concomitante e técnico subsequente) **e superior** (Pg. 22).

No entanto, os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFEs) foram criados pela Lei nº 11.892/2008, como entes integrantes da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculados ao Ministério da Educação e dotados da natureza jurídica de autarquia, e, como tal, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar (artigo 1º, parágrafo único).

Dispõe o art. 1º do Decreto nº 7.416/2010: "A concessão das bolsas previstas nos arts. 10 e 12 da Lei nº 12.155, de 23 de dezembro de 2009, por instituições federais de educação superior a estudantes de cursos de graduação para desenvolvimento de atividades de ensino e extensão universitária, será promovida nas modalidades de: I - bolsas de permanência, **para a promoção do acesso e permanência de estudantes em condições de vulnerabilidade social e econômica**; e II - bolsas de extensão, para o desenvolvimento de atividades de extensão universitária destinadas a ampliar e fortalecer a interação das instituições com a sociedade.

Consoante artigo 2º da lei instituidora dos IFEs, os "Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei".

Na dicção do artigo 7º da Lei nº 11.892/2008, os IFES consubstanciam-se em entes públicos ofertantes de: educação profissional técnica de nível médio (inciso I), cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores (cursos de capacitação, inciso II), processos educativos, atividades de extensão e pesquisa (incisos III, IV e V) e educação superior (inciso VI), o que revela a pertinência da ponderação acerca da admissibilidade da concessão, pelos Institutos, daquele tipo de apoio financeiro, face a esta natureza multifacetária, que lhe é peculiar.

Com efeito, a Constituição Federal de 1998, em seus artigos 205 a 214, versa sobre a "Educação", estabelecendo parâmetros mínimos para as políticas públicas referentes a esta área.

Com esteio na indispensabilidade do ensino como condição para o pleno desenvolvimento da pessoa humana, o artigo 206 da Carta Federal, instituiu que:

"Art. 206 O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

*I- igualdade de condições para o acesso e permanência na escola"
(...).*

Destarte, vê-se que o legislador constitucional reservou ao Poder Executivo a missão basilar não só de garantir a educação, em si, como também de facilitar e promover a igualdade de acesso a esse serviço essencial à sociedade e a permanência dos alunos na escola.

Nessa esteira, se a educação é direito de todos e dever do Estado, revela-se que o mesmo, garantindo o "acesso" e a "permanência" do aluno na escola, deve considerar que os nacionais que se encontram em situação de marginalidade social e econômica são detentores dos mesmos direitos subjetivos que aqueles que se encontram em situação diversa, mais favorecida.

Note-se que a Lei de Diretrizes e Bases, nº 9.394/1996, em seu artigo 3º, inciso I, repete aquela previsão constitucional, consagrando como princípio da educação a "igualdade de condições para o acesso e permanência na escola".

Também a Lei nº 8.069/90 (ECA), em seu art. 53, inciso I, estabelece que a criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

Da leitura sistemática da Constituição Federal, do supracitado Decreto e das Leis nº 9.394/1996 (LDB), nº 8.069/90 (ECA) e nº 11.892/2008, reside a ilação de que os IFEs também estão legitimados para a promoção dessas ações afirmativas, mesmo que não apenas voltadas para os jovens na educação superior pública federal, mas também para todos aqueles que, em qualquer nível educacional que seja, careçam de incentivo e suporte para ter por satisfeito o direito à educação que lhe assiste.

Por outro lado, o Decreto nº 7.416/2010, em seu art. 2º determinou que "as bolsas de permanência e de extensão serão pagas mensalmente e adotarão como referência os valores das bolsas correspondentes pagas pelas agências oficiais de fomento à pesquisa".

Entretanto, a Resolução CONSUP nº 39/2016 estabelece que os valores de cada modalidade ofertada serão definidos por edital, respeitando-se as especificidades sociais, econômicas e regionais de cada *campus*, não observando o disposto no Decreto nº 7.416/2010.

Em se tratando de Bolsa de Permanência, a cumulação de benefícios é vedada nos termos do Art. 3º, IV do Decreto nº 7.416/2010, que assim dispõe:

"Art. 3º - Aplicam-se ao candidato às bolsas de permanência e de extensão os seguintes requisitos, sem prejuízo de outros específicos fixados pela instituição:

...

IV - não receber qualquer outra bolsa paga por programas oficiais; "

Entretanto, a normativa interna do IFFluminense, contrariando o disposto no art. 3º, IV do Decreto nº 7.416/2010, dispõe que a **Bolsa Permanência IFF é acumulável com qualquer modalidade de auxílio**, bem como outras bolsas acadêmicas

Auditoria Interna - Pág. 16 / 22

Este Relatório de Auditoria, incluindo seus anexos e complementos, tem caráter confidencial e o seu conteúdo é restrito a Reitoria do Instituto Federal Fluminense. Somente tal destinatário, discricionariamente, poder-se-á remeter a outrem quando entender necessário ao bom andamento dos trabalhos contidos neste informativo. Qualquer uso não autorizado ou disseminação do todo ou de parte deste é expressamente proibido.

ofertadas pelo IFFluminense ou demais instituições e agências de financiamento (monitoria, iniciação científica, extensão, PET e PIBID), não sendo permitido o seu recebimento concomitante com a Bolsa de Desenvolvimento Acadêmico e Apoio Tecnológico ou NEE.

No que se refere aos requisitos para recebimento da bolsa permanência, o art. 3º do Decreto nº 7.416/2010, assim dispõe:

"Art. 3º - Aplicam-se ao candidato às bolsas de permanência e de extensão os seguintes requisitos, sem prejuízo de outros específicos fixados pela instituição:

- I - estar regularmente matriculado em curso de graduação;*
- II - apresentar indicadores satisfatórios de desempenho acadêmico, definidos pela instituição;*
- III - ser aprovado em processo de seleção, que deve considerar critérios de vulnerabilidade social e econômica, no caso da bolsa permanência;*
- IV - não receber qualquer outra bolsa paga por programas oficiais; e*
- V - apresentar tempo disponível para dedicar às atividades previstas no edital de seleção, quando a modalidade exigir."*

Nesse contexto, a Resolução nº 39/2016, fixou no item 2.3. requisitos para recebimento e manutenção dos auxílios e bolsas com critérios socioeconômicos e, consequentemente, a bolsa permanência:

- I - Possuir, prioritariamente, renda bruta familiar per capita não superior a 1,5 (um e meio) salário mínimo.*
- II - Receber parecer técnico favorável do Serviço Social do Instituto Federal Fluminense, após avaliação/estudo socioeconômico realizado por assistente social habilitado.*
- III - Não possuir retenção por mais de dois semestres do tempo regulamentar de curso, no caso de discentes matriculados nos cursos de graduação, técnico (concomitante ou subsequente) ou qualquer outro em regime semestral.*
- IV - Não possuir retenção por mais de três trimestres do tempo regulamentar de curso, no caso de discentes matriculados nos cursos de graduação, técnico (concomitante ou subsequente) ou qualquer outro em regime trimestral.*
- V - Não possuir retenção por mais de um ano do tempo regulamentar de curso, no caso de discentes matriculados nos cursos técnicos integrados ou qualquer outro em regime anual.*
- VI - Não ultrapassar, considerando o somatório de recursos percebidos em bolsas e auxílios das mais diversas modalidades (de assistência ou acadêmicas), o valor mensal equivalente a 1,5 (um e meio) salário mínimo.*
- VII - Não ter sido reprovado por falta no último semestre letivo.*
- VIII - Participar de todas as atividades de acompanhamento (monitorias inclusive) definidas pela Coordenação de Apoio ao Estudante(CAE)ou setor equivalente, especialmente quando forem identificados problemas de saúde ou reprovações por nota.*
- IX - Ter, no mínimo, 75% de frequência em todas as atividades referentes ao curso matriculado.*
- X - Ler e assinar o termo de compromisso da bolsa. No caso de estudante menor de 18 anos, o referido termo deverá ser assinado pelo responsável legal.*
- XI - Informar à CAE ou setor equivalente qualquer alteração em sua situação acadêmica (trancamento, abandono, reprovação, etc.).*
- XII - Informar à CAE ou setor equivalente, em formulário próprio, interesse ou necessidade de interrupção do benefício.*
- XIII - Informar à CAE ou setor equivalente a inclusão ou recebimento de qualquer nova modalidade de benefício adquirida (extensão, pesquisa, monitoria, auxílios, permanência, apoio tecnológico, dentre outras).*
- XIV - Comunicar por escrito à CAE ou setor equivalente qualquer alteração na situação socioeconômica familiar.*
- XV - Não cometer ato indisciplinar grave ou ato infracional previstos no Regimento Disciplinar ou Normas de conduta do Corpo Discente do IFFluminense.*
- XVI - Informar por escrito ao setor responsável pela Assistência Estudantil quando houver mudança de endereço, e-mail e/ou telefone.*
- XVII - Reinscrever-se anualmente para o processo seletivo das bolsas e dos auxílios no prazo estabelecido pela CAE ou setor responsável pela Assistência Estudantil, uma vez que tais modalidades deverão ter validade de um ano letivo (não prorrogável automaticamente)."*

Contudo, a norma interna necessita de aprimoramentos tendo em vista que deixa de contemplar os requisitos legalmente estabelecidos, entre eles, "ser aprovado em processo de seleção" (inciso III do art. 3º do Decreto 7.416/2010); "não receber qualquer outra bolsa paga por programas oficiais" (inciso IV do art. 3º do Decreto 7.416/2010), entre outras.

No que tange ao requisito estabelecido no inciso I do art. 3º do Decreto 7.416/2010, "estar regularmente matriculado em curso de graduação", verifica-se uma relativização ante o disposto no art. 5º do mesmo Decreto:

"Art. 5º A concessão das bolsas de permanência de que trata art. 1º, inciso I, será disciplinada pelo órgão colegiado competente da instituição, em harmonia com a política de assistência estudantil, considerada a especificidade das demandas acadêmicas geradas pela vulnerabilidade social e econômica dos estudantes."

Quanto ao tema **renovação**, o Art. 2º, parágrafo único do Decreto nº 7.416/2010 determina que as "As bolsas de permanência e de extensão poderão ser renovadas, observados a disciplina própria da instituição e os termos do edital de

Auditoria Interna - Pág. 17 / 22

Este Relatório de Auditoria, incluindo seus anexos e complementos, tem caráter confidencial e o seu conteúdo é restrito a Reitoria do Instituto Federal Fluminense. Somente tal destinatário, discricionariamente, poder-se-á remeter a outrem quando entender necessário ao bom andamento dos trabalhos contidos neste informativo. Qualquer uso não autorizado ou disseminação do todo ou de parte deste é expressamente proibido.

seleção, considerando o desempenho do estudante, a avaliação dos programas ou projetos desenvolvidos, bem como a disponibilidade orçamentária". Contudo, a Resolução nº 39/2016 não trata do tema renovação das ações assistenciais de forma direta.

Em se tratando de **cancelamento** dos benefícios, o Decreto nº 7.416/2010 assim dispõe:

"Art. 4º As bolsas de permanência e de extensão serão canceladas nos seguintes casos:

I - conclusão do curso de graduação;

II - desempenho acadêmico insuficiente;

III - trancamento de matrícula;

IV - desistência da bolsa ou do curso;

V - abandono do curso; ou

VI - prática de atos não condizentes com o ambiente universitário, nos termos da disciplina própria da instituição, garantida a ampla defesa e o contraditório."

A normativa interna prevê que poderão ser desligados do auxílio-moradia e da Bolsa Permanência IFF, além das causas gerais de desligamento por não cumprimento dos critérios estabelecidos no item 2.3, os estudantes que não atenderem aos seguintes requisitos específicos:

"2.6.5.3 Desligamento da Bolsa Permanência IFF:

I - Não cumprir com as atividades acadêmicas ou de acompanhamento definidas pela equipe técnica da CAE no turno livre acordado ao ingressar na bolsa.

II - Optar pelo recebimento de modalidades de bolsas não acumuláveis com a Permanência IFF como Permanência MEC e Desenvolvimento Acadêmico e Apoio Tecnológico." (Pg. 23)

Não obstante a normativa interna prever a possibilidade de desligamento dos benefícios por descumprimento de alguns critérios estabelecidos, entre eles: VII - Não ter sido reprovado por falta no último semestre letivo; IX - Ter, no mínimo, 75% de frequência em todas as atividades referentes ao curso matriculado; XI - Informar à CAE ou setor equivalente qualquer alteração em sua situação acadêmica (trancamento, abandono, reprovação, etc.), constata-se que a norma necessita de aprimoramentos, haja vista a possibilidade de ocorrer um lapso temporal entre as várias etapas, o que pode dar ensejo a ocorrência de dano ao erário.

No que tange à avaliação, o art. 5º, parágrafo único do Decreto nº 7.416/2010 determina que:

"A concessão das bolsas de permanência deverá ser periodicamente avaliada quanto à efetiva ampliação da permanência e ao sucesso acadêmico de estudantes em condição de vulnerabilidade social e econômica na instituição."

Contudo, **não foi identificada na Resolução nº 39/2016**, referente à concessão de bolsa permanência IFF, a **fixação de mecanismos de avaliação periódica** quanto à efetiva ampliação da permanência e ao sucesso acadêmico de estudantes em condição de vulnerabilidade social e econômica na instituição, nos termos do Art. 5º, parágrafo único do Decreto nº 7.416/2010.

Assim, opinamos pelo aprimoramento da normativa interna a fim de que observe integralmente os dispositivos legais.

Achado 6 – Existência de critérios de contrapartida, estabelecidos pelo IFFluminense, para a manutenção dos benefícios pelos estudantes (Questão 4 - Teste 1).

Q4 (Teste 1). O IFFluminense realiza o acompanhamento e avaliação periódica da concessão das bolsas assistenciais, nos termos da legislação em vigor? **Verificar se há critérios de contrapartida, estabelecidos pelo IFFluminense, para a manutenção do auxílio-moradia e Bolsa Permanência IFF (exemplo: desempenho acadêmico mínimo, frequência mínima)?**

Critério: Decreto nº 7.234/2010, art. 2º e art. 5º, parágrafo único, II; Decreto nº 7.416/2010, art. 2º, parágrafo único e 4º; Lei nº 12.155/2009, art. 12; Resolução 39/2016 e IN CGU nº 24 de 17 de novembro de 2015, art. 10.

Situação encontrada:

A Resolução nº 39/2016, fixou no item 2.3, requisitos para recebimento e **manutenção** dos auxílios e bolsas com critérios socioeconômicos, entre eles:

...
"III - Não possuir retenção por mais de dois semestres do tempo regulamentar de curso, no caso de discentes matriculados nos cursos de graduação, técnico (concomitante ou subsequente) ou qualquer outro em regime semestral.

IV - Não possuir retenção por mais de três trimestres do tempo regulamentar de curso, no caso de discentes matriculados nos cursos de graduação, técnico (concomitante ou subsequente) ou qualquer outro em regime trimestral.

V - Não possuir retenção por mais de um ano do tempo regulamentar de curso, no caso de discentes matriculados nos cursos técnicos integrados ou qualquer outro em regime anual."

...

"VII - Não ter sido reprovado por falta no último semestre letivo.

VIII - Participar de todas as atividades de acompanhamento (monitorias inclusive) definidas pela Coordenação de Apoio ao Estudante (CAE) ou setor equivalente, especialmente quando forem identificados problemas de saúde ou reprovações por nota.

IX - Ter, no mínimo, 75% de frequência em todas as atividades referentes ao curso matriculado."

Ademais, os estudantes deverão preencher os seguintes requisitos específicos do auxílio-moradia, sem prejuízo dos requisitos gerais já descritos neste documento:

"I - Residir em moradia com caráter temporário para fins de estudo.

II - Comprovar a temporalidade da residência com a apresentação de contrato de locação, recibo de sua moradia provisória e/ou comprovante de república/pensão.

III - Ter residência inicial e definitiva em município distinto daquele em que o campus do IFFluminense está localizado.

Poderão ser desligados do auxílio-moradia, além das causas gerais de desligamento por não cumprimento dos critérios estabelecidos no item 2.3 deste capítulo, os estudantes que não atenderem aos seguintes requisitos específicos (Pg. 20):

I - Não cumprimento das condições e exigências constantes neste serviço e/ou do Regulamento da Moradia Estudantil, quando for o caso.

II - Deixar de residir em município distinto ou localidade distante do campus do IFFluminense.

III - Deixar de ter gasto mensal com moradia provisória para fins de estudo."

Os requisitos específicos da Bolsa Permanência são:

2.6.5.3 Desligamento da Bolsa Permanência IFF: (Pg. 23)

I - Não cumprir com as atividades acadêmicas ou de acompanhamento definidas pela equipe técnica da CAE no turno livre acordado ao ingressar na bolsa.

II - Optar pelo recebimento de modalidades de bolsas não acumuláveis com a Permanência IFF como Permanência MEC e Desenvolvimento Acadêmico e Apoio Tecnológico.

Assim, opinamos pela regularidade dos procedimentos.

Achado 7 - Ausência de mecanismos de avaliação do Programa, quanto ao auxílio-moradia e "bolsa permanência IFF" (Questão 4 - Teste 3).

Q4 (Teste 3). O IFFluminense realiza o acompanhamento e avaliação periódica da concessão das bolsas assistenciais, nos termos da legislação em vigor? **Verificar a existência de metas e indicadores que possibilitem o monitoramento e o acompanhamento do Programa, no que tange ao auxílio-moradia e bolsa permanência IFF, mediante rotinas, relatórios gerenciais, taxas de evasão, taxas de retenção e/ou sistemática científica para avaliação dos resultados do Programa no âmbito do Instituto.**

Critério: Decreto nº 7.234/2010, art. 2º e art. 5º, parágrafo único, II; Decreto nº 7.416/2010, art. 2º, parágrafo único e art. 4º, inciso II, art. 5º; Lei nº 12.155, art. 12; Resolução 39/2016 e IN CGU nº 24 de 17 de novembro de 2015, art. 10.

O Decreto nº 7.234/2010, assim dispõe em seu art. 2º e art. 5º, parágrafo único, inciso II:

"Art. 2º São objetivos do PNAES:

- I – democratizar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal;*
- II - minimizar os efeitos das desigualdades sociais e regionais na permanência e conclusão da educação superior;*
- III - reduzir as taxas de retenção e evasão; e*
- IV - contribuir para a promoção da inclusão social pela educação."*

...

"Art. 5º, Parágrafo único. Além dos requisitos previstos no caput, as instituições federais de ensino superior deverão fixar:

- I - requisitos para a percepção de assistência estudantil, observado o disposto no caput do art. 2º; e*
- II - mecanismos de acompanhamento e avaliação do PNAES."*

O Decreto nº 7.416/2010, assim dispõe em seu art. 5º, parágrafo único:

Art. 5º A concessão das bolsas de permanência de que trata art. 1º, inciso I, será disciplinada pelo órgão colegiado competente da instituição, em harmonia com a política de assistência estudantil, considerada a especificidade das demandas acadêmicas geradas pela vulnerabilidade social e econômica dos estudantes.

Parágrafo único. A concessão das bolsas de permanência deverá ser periodicamente avaliada quanto à efetiva ampliação da permanência e ao sucesso acadêmico de estudantes em condição de vulnerabilidade social e econômica na instituição.

Com efeito, não foram identificados na Resolução CONSUP nº 39/2016 mecanismos de avaliação do Programa, nos termos do Art. 5º, parágrafo único, II, do Decreto nº 7.234/2010, tampouco a avaliação periódica da concessão da bolsa permanência quanto à efetiva ampliação da permanência e ao sucesso acadêmico de estudantes em condição de vulnerabilidade social e econômica na instituição, nos termos do Art. 5º, parágrafo único do Decreto nº 7.416/2010.

De acordo com a Diretoria de Desenvolvimento de Políticas Estudantis, Culturais e Desportivas, os estudantes que recebem bolsas e auxílios são constantemente acompanhados pelos profissionais da CAE no que se refere à frequência, ao desempenho acadêmico, através de consulta ao Q. Acadêmico e participação nos Conselhos de Classe.

Contudo, constatamos a inexistência de metas e indicadores que possibilitem o monitoramento e o acompanhamento do Programa/PNAES, no que tange ao auxílio-moradia e bolsa permanência IFF, mediante rotinas, relatórios gerenciais, taxas de evasão, taxas de retenção e/ou sistemática científica para avaliação dos resultados do Programa/PNAES no âmbito do Instituto, não sendo possível mensurar o atingimento dos objetivos do programa, contrariando o disposto no art. 2º e art. 5º, parágrafo único do Decreto nº 7.234/2010 e o art. 5º, parágrafo único do Decreto nº 7.416/2010.

DAS CONCLUSÕES / RECOMENDAÇÕES

Com base em todo o exposto acima, identificamos pontos de melhorias que devem ser adotados, para fins de aprimoramento nos controles internos e o melhor aproveitamento dos recursos envolvidos:

1. Que o setor responsável pela Assistência Estudantil no *campus* Maricá seja dotado de recursos humanos suficientes, especialmente uma equipe multidisciplinar mínima, prevista na Resolução CONSUP nº 39/2016, conforme relatado nos **Fatos Constatados. Achado 01 (Questão 1. Teste 1)**.
2. Que a normativa interna no âmbito da Assistência Estudantil, adote um único padrão no que tange a exigência de habilitação dos profissionais integrantes da equipe mínima, visando conferir uniformidade aos procedimentos, conforme relatado nos **Fatos Constatados. Achado 01 (Questão 1. Teste 1)**.
3. Que o setor responsável pela Assistência Estudantil no *campus* Maricá seja dotado de estrutura física adequada, dispondo de local apropriado para atender os estudantes, de forma a garantir o sigilo, conforme relatado nos **Fatos Constatados. Achado 02 (Questão 1. Teste 2)**.
4. Que a normativa interna no âmbito da Assistência Estudantil, observe integralmente as disposições contidas no Decreto nº 7.234/2010, conforme relatado nos **Fatos Constatados. Achado 04 (Questão 1. Teste 4)**, especialmente:
 - a) priorize estudantes oriundos da rede pública de educação básica ou com renda familiar per capita de até um salário mínimo e meio, sem prejuízo de demais requisitos fixados pelas instituições federais de ensino superior, nos termos do art. 5º, caput do Decreto nº 7.234/2010.
 - b) fixe mecanismos de avaliação do Programa, nos termos do Art. 5º, parágrafo único, II, do Decreto nº 7.234/2010.
 - c) que as ações assistenciais regulamentadas internamente que estejam expressamente consagradas no Decreto nº 7.234/2010, observem integralmente as disposições nele contidas, especialmente a aplicação dos requisitos socioeconômicos nas ações desenvolvidas no âmbito do esporte e da cultura.
5. Que os recursos para o PNAES repassados às instituições federais de ensino superior sejam aplicados às ações de assistência estudantil implementadas no âmbito do IFF, na forma dos arts. 3º e 4º, se abstendo de aplicar em ações no âmbito do esporte e da cultura até que a normativa interna esteja de acordo com a legislação em vigor, conforme relatado nos **Fatos Constatados. Achado 04 (Questão 1. Teste 4)**.

6. Que a normativa interna que regulamenta a Bolsa Permanência IFF, observe integralmente as disposições contidas na Lei 12.155/2009 e no Decreto nº 7.416/2010, conforme relatado nos **Fatos Constatados. Achado 05 (Questão 1. Teste 5)** especialmente:
- adote como referência os valores das bolsas correspondentes pagas pelas agências oficiais de fomento à pesquisa, nos termos do art. 2º, caput do Decreto nº 7.416/2010;
 - que seja vedada a percepção de qualquer outra bolsa paga por programas oficiais, nos termos do art. 3º, inciso IV do Decreto nº 7.416/2010;
 - contemple integralmente os requisitos legalmente estabelecidos para percepção dos benefícios assistenciais, nos termos do art. 3º do Decreto nº 7.416/2010;
 - que sejam fixados mecanismos de avaliação periódica quanto à efetiva ampliação da permanência e ao sucesso acadêmico de estudantes em condição de vulnerabilidade social e econômica na instituição, nos termos do Art. 5º, parágrafo único do Decreto nº 7.416/2010.
 - adote como critérios para renovação, no mínimo, os dispostos no parágrafo único do art. 2º do Decreto nº 7.416/2010.
 - Promova aprimoramento quanto às hipóteses de cancelamento dos benefícios, nos termos do disposto no art.4º do Decreto nº 7.416/2010.
7. Estabelecer metas e indicadores que possibilitem o monitoramento e o acompanhamento do Programa, no que tange ao auxílio-moradia e bolsa permanência IFF, mediante rotinas, relatórios gerenciais, taxas de evasão, taxas de retenção e/ou sistemática científica para avaliação dos resultados do Programa no âmbito do Instituto, conforme relatado nos **Fatos Constatados. Achado 7 (Questão 4. Teste 3)**.

DAS HORAS CONSUMIDAS PELA AUDITORIA INTERNA

Consumo de horas pelos servidores neste trabalho:

<u>Nome (Servidor):</u>	<u>Nº de Horas Consumidas</u>
Vaneska Tavares Rangel Prestes	125:00 horas
Hector Lucas Cardoso Rivas Junior	15 horas

Campos dos Goytacazes, 26/09/2018.



VANESKA TAVARES RANGEL PRESTES
Auditor Interno
Mat. 2162950 SIAPE



HECTOR LUCAS CARDOSO RIVAS JUNIOR
Auditor Interno
Mat. 1812530 SIAPE