



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
Unidade de Auditoria Interna

Relatório de Auditoria Interna	Nº 008/2021/UNAI/VIA
Diretor-Geral: Sr. Alexandre Martins Vidor	
Auditado: Gestão da Educação a Distância	
Equipe de Auditoria: Matilde Cristiane Flores Carlotto e Leandro Pinheiro Vieira	
Período de Auditoria: março a dezembro de 2021	

A Unidade de Auditoria Interna do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande de Sul, cumprindo a atribuição estabelecida no Decreto nº 3.591, de 06 de setembro de 2000 e alterações, e em atendimento ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT 2021, aprovado pela resolução CONSUP nº 053, de 28 de dezembro de 2020, apresenta, para apreciação e conhecimento, o Relatório de Auditoria Interna nº 008/2021/UNAI/VIA.

As recomendações e/ou sugestões expedidas visam à adequação dos controles internos administrativos e devem ser avaliadas e ponderadas pela autoridade competente.

Macroprocesso: Ensino
Tema: Gestão da Educação à Distância
Ação nº 02 do PAINT/2021

Objetivo

Avaliar a conformidade dos procedimentos, a adequação e suficiência dos controles internos administrativos e o alcance dos objetivos propostos quanto à Educação a Distância.

Leis/Normas aplicáveis

Leis/Normas aplicáveis

LEI n 9.394, de 20 de dezembro de 1996: Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;
Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017: Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional;



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
Unidade de Auditoria Interna

Resolução nº 111/2011: Estabelece as diretrizes gerais para a oferta de cursos na modalidade de Educação a Distância (EaD) no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul;

Resolução nº 125/2019: Regimento para Oferta Institucional de Cursos Regulares a Distância do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (IFRS);

Instrução Normativa Proex/IFRS Nº 03, de 10 de setembro de 2020: Dispõe sobre a organização técnica e pedagógica dos cursos abertos online e massivos e revoga a Instrução Normativa PROEX/IFRS nº 01/2020;

Instrução Normativa Proex/IFRS Nº 02, de 13 de julho de 2020: Estabelece orientações para a oferta de cursos de extensão, presencial ou a distância, pelo IFRS;

Instrução Normativa Proen Nº 006/2020: Estabelece o programa de capacitação em Educação a Distância do IFRS;

Instrução Normativa Proen Nº 03/2020: Dispõe sobre as normas para oferta de componentes curriculares na modalidade semipresencial nos cursos presenciais da Educação Profissional Técnica de Nível Médio e do Ensino de Graduação, no âmbito do IFRS;

Instrução Normativa Proen Nº 06/2019: Dispõe sobre a composição e organização dos Núcleos de Educação a Distância do IFRS;

Instrução Normativa Proen Nº 001/2019: Dispõe sobre o cumprimento de carga horária de bolsistas atuantes em cursos a distância do IFRS;

Instrução Normativa Proen Nº 003/2018: Dispõe sobre o processo de credenciamento e credenciamento de polos de apoio presencial de Educação a Distância do IFRS;

Instrução Normativa Proppi/Proen Nº 001/2017: Dispõe sobre as normas para oferta de componentes curriculares na modalidade semipresencial nos cursos presenciais de pós-graduação lato sensu no âmbito do IFRS;

Instrução Normativa Proen Nº 008/2016: Normatiza a produção e distribuição de material didático para cursos livres e regulares na modalidade a distância do IFRS; e

Catálogo Institucional de Potencialidades em Educação a Distância do IFRS.

Escopo

Foram analisados os componentes curriculares (disciplinas) e cursos ofertados pelo *campus* na modalidade de Educação a Distância, no período de 01/01/2019 a 31/12/2020:

Nome do Curso
Viamão / Curso de Extensão / 2º semestre / 2019 / 2 / Espanhol Básico II
Viamão / Curso de Extensão / 1º semestre / 2019 / 1 / Espanhol Básico
Viamão / Curso de Extensão / 2º semestre / 2019 / 1 / Inglês Básico II



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
Unidade de Auditoria Interna

Componentes curriculares
VIA-GPO010 - GESTÃO DA PRODUÇÃO E OPERAÇÕES/2019/2
Informática Aplicada à Administração/2019/1
Gestão de Pessoas/2019/1
VIA001S006 - ADMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO E OPERAÇÕES/2019/2
Viamão / Técnico em Administração Subsequente / 2º Semestre / 2019 / 2 / Direito Empresarial
ECOTOXICOLOGIA/2019/1
Fundamentos da Administração Pública / 2019 / 2
Viamão / Técnico em Serviços Públicos / 1º Semestre / 2019 / 2 / Recursos Informativos para o Serviço Público
Ética e responsabilidade socioambiental / 2019/1
Viamão / Técnico em Serviços Públicos / 1º Semestre / 2019 / 2 / Português Instrumental
Fundamentos de Economia / 2019/2
Orçamento Público 2019/2
Políticas Públicas / 2019/ 2
Gestão de Pessoas/2019/1
VIA037S029 - SEMINÁRIO DE PRÁTICAS INTEGRADAS - T01/2019/1
Introdução à Contabilidade Pública/2019/1
Viamão / Técnico em Serviços Públicos / 2º Semestre / 2019 / 2 / Tópicos aplicados à administração pública I
Tópicos em Direito Aplicado à Administração Pública II/2019/1
Introdução de contabilidade pública / 2019 - 1
Economia Brasileira / 2019/1
História, Sociedade e Meio Ambiente/2019/5
Viamão / Tecnologia em Processos Gerenciais / 2º Semestre / 2019 / 2 / Direito do Trabalho
Gestão Cooperativas / 2019/1



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
Unidade de Auditoria Interna

Metodologia

1. Envio de Ordem de Serviço (OS) do Auditor-chefe para realização dos trabalhos;
2. Envio de Ofício do Auditor-chefe comunicando aos Diretores-gerais e ao Reitor o início dos trabalhos e apresentando as equipes de auditoria;
3. Emissão da S.A. nº 002/001/UNAI/VIA/2021 e da S.A. nº 002/002/UNAI/VIA/2021, solicitando informações e documentos para análise;
4. Análise das respostas apresentadas;
5. Análise de informações e documentos, com aplicação de check-list, referentes aos cursos na modalidade à distância, mediante consulta ao Moodle do IFRS;
6. Emissão da S.A. nº 002/003/UNAI/VIA/2021 solicitando manifestação da Gestão sobre os Achados de Auditoria; e
7. Análise das respostas do Gestor, elaboração e apresentação do Relatório de Auditoria.

Os trabalhos foram realizados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. A execução da ação prolongou-se, em virtude da pandemia do coronavírus e da consequente mudança nas práticas de trabalho do IFRS, com a implantação do trabalho remoto a partir de 16/03/2020, demandando adaptações nas atividades da equipe de auditoria e prorrogação de prazo, solicitado pela Gestão. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

Achados de Auditoria

Organização dos Achados de Auditoria:

Na sequência, apresentar-se-ão os principais achados de auditoria interna, divididos em até 5 (cinco) itens, da seguinte forma:

Constatação: condição identificada pela auditoria em desconformidade com o critério sperado;

Causa: normas e controles internos relacionados à impropriedade identificada;

Manifestação do Gestor: posição ou justificativa da Gestão acerca da Constatação realizada;

Análise da Auditoria Interna: análise do conteúdo dos itens anteriores, sugestão de aperfeiçoamento de controles internos e/ou justificativa da necessidade de Recomendação; e

Recomendação: indicação de melhoria visando à adequação da situação encontrada aos respectivos normativos vigentes e/ou aperfeiçoamento de controles internos. Submete-se a posterior monitoramento e pode ser dispensada caso a Manifestação do Gestor apresente esclarecimentos, providências reparadoras ou condutas preventivas suficientes para sanar ou evitar a reincidência das irregularidades, deficiências ou impropriedades apontadas.

Constatação 1

Em consulta ao sistema Moodle da Reitoria, no item “Carga horária EaD dos Servidores”, verificou-se que muitos não possuem as 150 horas mínimas de cursos para a realização de



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
Unidade de Auditoria Interna

atividades de formação específicas ou experiência prévia para atuar na EaD, conforme previa o art. 6º da IN Proen 01/2018 e, atual, art. 6º da IN Proen 06/2020.

Causa

Fragilidade de controles internos para impedir a habilitação e atuação de servidores sem a capacitação mínima prevista para atuar na EaD.

Manifestação do Gestor

Em 18 de outubro de 2021:

“Como mencionado em nossa resposta anterior, não há cursos de educação à distância no Campus Viamão. No único curso com característica semipresencial (em que 20% do total da carga horária do curso é à distância) – o Técnico em Serviços Públicos – as matérias precisavam ser ministradas, sendo um bem maior aos alunos o transcurso normal das disciplinas do que o eventual cancelamento do curso porque alguns dos docentes não se enquadravam no mínimo de horas da IN nº 6/2020 da Proen. Atualmente, com mais de um ano de ministração de atividades à distância desde o início da pandemia, a totalidade dos docentes em atividade já cumpre os tempos mínimos de experiência nesta modalidade exigidos pela IN em questão.”

Análise da Auditoria Interna

A manifestação da Gestão corrobora a impropriedade constatada e afirma que atualmente a mesma teria sido sanada, sem, contudo, anexar nenhum comprovante (prints de tela, etc.).

Neste sentido, objetivando o fortalecimento dos controles internos administrativos relativamente à observância (atendimento) de normativos internos atinentes à Gestão da educação a distância, esta equipe de auditoria entende por emitir a seguinte recomendação:

Recomendação 1

Recomenda-se, visando promover as boas práticas envolvendo a educação a distância, a adoção por parte da Gestão de práticas que garantam a realização de atividades de formação específicas ou experiência prévia por parte dos servidores para atuar nas atividades EaD, conforme art. 6º da IN Proen 06/2020.

Constatação 2

Não pôde ser verificado se as primeiras aulas dos componentes curriculares abaixo ocorrem de forma presencial e com a apresentação da cópia do plano de ensino, conforme determina o art. 7º da IN Proen 03/2020 e o art. 7º da IN Proen nº 07/2016:

Componente Curricular: ética e responsabilidade socioambiental
Componente Curricular: Português instrumental
Componente Curricular: recursos informacionais para o serviço publico
Componente Curricular: fundamentos da administração pública



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
Unidade de Auditoria Interna

Componente Curricular: fundamentos economia
Componente Curricular: Gestão de pessoas
Componente Curricular: Introdução a contabilidade pública
Componente Curricular: Orçamento público
Componente Curricular: Políticas públicas
Componente Curricular: Sem práticas integradas
Componente Curricular: Tópicos direito I
Componente Curricular: Tópicos direito II

Causa

Inobservância a normativos institucionais (INs/IFRS) atinentes à GEaD.

Manifestação do Gestor

Em 18 de outubro de 2021:

“Primeiramente, não apenas as primeiras aulas, mas todas as aulas diárias do curso Técnico em Serviços Públicos são presenciais, como já dito e demonstrado pelo PPC enviado. Apenas lembramos que 20% da carga horária é à distância. Outrossim, há orientação clara da Gestão do Ensino no sentido que os planos de ensino sejam apresentados já no primeiro dia de aula aos docentes. Isso, naturalmente, não é comprovado acessando-se o Moodle da Reitoria, mas o sistema acadêmico do Campus Viamão, que é o SIGA-A, onde são preenchidos pelos professores e disponibilizados aos alunos tais planos.”

Análise da Auditoria Interna

Conforme relato da Gestão, não apenas as primeiras aulas, mas todas as aulas diárias do curso Técnico em Serviços Públicos são presenciais. Entretanto, em análise ao PPC do referido curso Técnico, não é possível identificar se as primeiras aulas dos componentes curriculares ocorreram/ocorrem de forma presencial.

Afirma, ainda, que há orientação clara da Gestão do Ensino no sentido que os planos de ensino sejam apresentados já no primeiro dia de aula, informando que isto poderia ser comprovado mediante acesso ao Sistema SIGA-A, sem, contudo, anexar nenhum comprovante (prints de tela, etc.).

Nesse sentido, ressalta-se a importância do atendimento dos normativos institucionais (INs/IFRS) atinentes à Gestão da educação a distância, e, visando ao fortalecimento dos controles internos administrativos, sugere-se que seja discutido e avaliada a possibilidade de adoção da prática de registros hábeis a comprovar se as primeiras aulas dos componentes



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
Unidade de Auditoria Interna

curriculares ocorrem de forma presencial e com a apresentação da cópia do plano de ensino, conforme determina o art. 7º da IN Proen 03/2020 e o art. 7º da IN Proen nº 07/2016.

Constatação 3

O art. 12 da IN Proen nº 07/2016 e o art. art. 12 da IN Proen 03/2020 dizem que o Plano de Ensino dos componentes curriculares semipresenciais deve conter: I. Carga horária presencial e a distância; II. Metodologia adotada; III. Critérios de avaliação; IV. Cronograma de atividades a distância; e V. Mecanismos de atendimento aos estudantes. Nos componentes curriculares listados abaixo constatamos que não estava presente ou não estava de forma explícita os seguintes pontos: a carga horária a distância. Não tem registro do mecanismo de atendimento aos alunos. E ainda, não é possível verificar se as avaliações foram presenciais.

Componente Curricular: ética e responsabilidade socioambiental
Componente Curricular: Português instrumental
Componente Curricular: recursos informacionais para o serviço publico
Componente Curricular: fundamentos da administração pública
Componente Curricular: fundamentos economia
Componente Curricular: Gestão de pessoas
Componente Curricular: Introdução a contabilidade pública
Componente Curricular: Orçamento público
Componente Curricular: Políticas públicas
Componente Curricular: Sem práticas integradas
Componente Curricular: Tópicos direito I



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
Unidade de Auditoria Interna

Componente Curricular: Tópicos direito II

Causa

Inobservância a normativos institucionais (INs/IFRS) atinentes à Gestão da educação a distância.

Manifestação do Gestor

Em 18 de outubro de 2021:

“Neste item, V. Sas., após mencionar os regramentos sobre o conteúdo corretos dos planos de ensino no IFRS, afirmam que “[...] Alguns desses itens não estavam presentes ou não estavam expressos de forma explícita nos componentes curriculares listados abaixo. Assim, solicita-se manifestação da Gestão quanto ao não atendimento das INs e de como o tema é tratado junto aos docentes. [...]”. Aqui poderá estar havendo divergência de interpretação quanto ao sentido das normas. Esta Direção entende que as demandas das INs Proen nº 07/2016 e 03/2020 foram integralmente atendidas pelos planos apresentados.”

Análise da Auditoria Interna

Embora a manifestação e o entendimento da Gestão no sentido de que as demandas das INs Proen nº 07/2016 e 03/2020 teriam sido integralmente atendidas pelos planos de ensino apresentados, observou-se que faltam os seguintes itens constantes no art. 12 da IN Proen nº 07/2016 e no art. art. 12 da IN Proen 03/2020 ; a carga horária a distância. Não tem registro do mecanismo de atendimento aos alunos. E ainda, não é possível verificar se as avaliações foram presenciais.

Portanto, ressalta-se a relevância do atendimento dos normativos institucionais (INs/IFRS) atinentes à GEaD, e, esta equipe de auditoria entende por emitir a seguinte recomendação:

Recomendação 2

Recomenda-se, visando promover as boas práticas envolvendo a Educação a Distância, a adoção por parte da Gestão de práticas que garantam que os Planos de Ensino dos componentes curriculares semipresenciais apresentem todos os elementos exigidos pelas normas, especialmente a IN Proen 03/2020, como: carga horária presencial e a distância, metodologia adotada, critérios de avaliação, cronograma de atividades à distância e mecanismos de atendimento aos estudantes.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
Unidade de Auditoria Interna

Conclusão

De modo geral, o objetivo desta auditoria foi atingido: avaliar a conformidade dos procedimentos, a adequação e suficiência dos controles internos administrativos e o alcance dos objetivos propostos quanto à Educação a Distância.

As oportunidades de aperfeiçoamento apresentadas neste relatório estão relacionadas aos tópicos fortalecimento dos controles internos administrativos e atendimento de normativos internos institucionais, a saber: possibilidade de adoção de práticas que garantam a realização de atividades de formação específicas ou experiência prévia por parte dos servidores para atuar nas atividades EaD; da prática de registros hábeis a comprovar se as primeiras aulas dos componentes curriculares ocorrem de forma presencial e com a apresentação da cópia do plano de ensino; e de práticas que garantam que os Planos de Ensino dos componentes curriculares semipresenciais apresentem todos os elementos exigidos pelas normas, como: carga horária presencial e a distância, metodologia adotada, critérios de avaliação, cronograma de atividades à distância e mecanismos de atendimento aos estudantes.

Torna-se oportuno salientar que o resultado da auditoria não deve ser avaliado apenas considerando o texto das recomendações emitidas. Faz-se necessária a avaliação da Constatação desde a sua origem, em especial, a “Análise da Auditoria Interna”, pois todos os elementos colhidos nas diversas fontes, e considerados relevantes, são analisados e o resultado pode não se traduzir necessariamente em Recomendações, mas sim em sugestões, observações ou orientações com vistas à melhoria e o aperfeiçoamento dos controles internos da organização.

Além disso, destaca-se que este relatório não tem a intenção de esgotar as possibilidades de inconsistências passíveis de serem observadas, mas sim servir como instrumento de orientação para as boas práticas da Administração Pública.

Não obstante ser a Unidade de Auditoria Interna um órgão de assessoramento técnico, portanto, não possuindo natureza vinculante, o acatamento e a implementação das recomendações e sugestões refletirá o comprometimento da Gestão com o fortalecimento dos controles internos da entidade e o acolhimento das disposições normativas vigentes.

Por fim, adverte-se que, conforme o item nº 176 da Instrução Normativa nº 003/2017/CGU, é responsabilidade da alta administração da Unidade Auditada zelar pela adequada implementação das recomendações emitidas pelas Unidades de Auditoria Interna Governamentais, cabendo-lhe aceitar formalmente o risco associado caso decida por não realizar nenhuma ação.

Rio Grande, 13 de dezembro de 2021.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul
Unidade de Auditoria Interna

Leandro Pinheiro Vieira
Auditor
Coordenador da Equipe

Matilde Cristiane Flores Carlotto
Auditora
Membro da Equipe

De acordo:

William Daniel S. Pfarrius
Auditor-Chefe
Portaria Nº 447/2019

* O documento original, assinado, encontra-se arquivado na Unidade de Auditoria Interna para consulta.