



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Auditoria Interna

Nota Técnica nº 08/2013 – AUDIT/FNDE/MEC

Brasília, DF, 19 de novembro de 2013.

Assunto: Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT) - exercício 2014.

Senhor Secretário Federal de Controle Interno,

Em conformidade com o disposto na legislação específica, a IN/CGU nº 07, de 29/12/06 e IN/SFC nº 01, de 3/1/07, e considerando o prazo estipulado por meio do Ofício nº 30.921/DSEDU I/DS/SFC/CGU-PR, de 09/10/2013, esta unidade de Auditoria Interna apresenta a essa Secretaria proposta para o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT), exercício 2014, para análise e manifestação.

I – Introdução

2. A Constituição Federal de 1988 definiu que a educação é direito de todos. Para que esse direito seja alcançado, a sociedade brasileira vem se organizando a fim de que cada indivíduo, independente de origem, raça, sexo, cor e idade, tenha acesso à educação pública, gratuita e de qualidade em todos os níveis, etapas e modalidades.

3. Esse processo tem desencadeado um conjunto de ações que tem feito com que o Brasil venha alcançando, nas últimas décadas, avanços significativos na expansão da oferta da educação. No entanto, é preciso avançar muito mais, para que todos tenham acesso à educação básica, especialmente quando levamos em conta as diferentes etapas e modalidades e como esse acesso vem acontecendo nas diferentes regiões.

4. Assim, saber como a oferta da educação vem se dando no País é muito importante, para que possamos corrigir as assimetrias regionais, garantindo educação de qualidade socialmente referenciada como um direito de todos. O Plano Nacional de Educação – PNE 2011-2020 (em tramitação no Senado Federal) com diretrizes, metas e estratégias, deve ser objeto de análise pelos diferentes sistemas de ensino, instituições educativas e sociedade em geral.

5. Em 2011 o investimento total do Brasil na educação pública correspondeu a 6,1% do Produto Interno Bruto (PIB). O projeto de lei que cria o novo PNE inclui uma meta para que o percentual de investimento na área seja ampliado para 10% do PIB.

6. Com base nos artigos da Constituição Federal que definem que Educação e Saúde são direitos de todos os brasileiros e dever do Estado, foi sancionada em 09 de setembro do presente exercício a Lei nº 12.858, que destina 75% dos royalties do petróleo e 50% do Fundo Social do Pré-Sal para a Educação. O documento determina ainda que 25% dos royalties devem ser usados para a pasta da saúde.

7. Os recursos serão aplicados progressivamente. A previsão é de que o primeiro repasse, de R\$ 770 milhões, deverá ser feito ainda em 2013; chegando a R\$ 19,96 bilhões, em 2022; totalizando R\$ 112,25 bilhões em dez anos.

REPASSES

A previsão de recursos de royalties e participações especiais que serão repassados para educação e saúde em 10 anos (2013 a 2022) é de **R\$ 112,25 bilhões**.

Confira os valores previstos ano a ano (em R\$ bilhões):



Fonte: www.pac.gov.br

8. Com relação ao Fundo Social do Pré-sal, o texto prevê que 50% dos recursos sejam destinados para a educação, até que sejam atingidas as metas do Plano Nacional de Educação (PNE). Conforme regulamentação posterior, o fluxo de dinheiro do Fundo para as duas áreas será diminuído.

II – A atuação do FNDE

9. A missão do FNDE é prestar assistência técnica e financeira e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos. Os repasses financeiros são divididos em constitucionais, automáticos e voluntários (convênios).

10. O cenário em que o FNDE atua é complexo. Entre seus principais desafios estão a eficiência na gestão dos recursos, a execução dos programas educacionais e compras governamentais de acordo com as políticas estabelecidas pelo Ministério da Educação, além da busca permanente de parcerias estratégicas e do fortalecimento institucional.

11. Com atuação abrangente, o FNDE destaca-se como a principal entidade de execução de políticas educacionais em todo o país e tem buscado sistematicamente dotar-se de bases metodológicas consistentes que promovam o seu fortalecimento institucional, a partir da



excelência na gestão dos recursos e na implementação das políticas públicas voltadas para a educação brasileira.

12. O Projeto de Lei Orçamentária para o exercício de 2014 fixou a previsão orçamentária do FNDE em **R\$ 44.079.635.375,00 (quarenta e quatro bilhões, setenta e nove milhões, seiscentos e trinta e cinco mil e trezentos e setenta e cinco reais)**, distribuídos da seguinte forma:

- **R\$ 11.235.868.903,00** (onze bilhões, duzentos e trinta e cinco milhões, oitocentos e sessenta e oito mil e novecentos e três reais), referente à cota parte do **Salário-Educação**;
- **R\$ 10.302.735.492,00** (dez bilhões, trezentos e dois milhões, setecentos e trinta e cinco mil e quatrocentos e noventa e dois reais), disponibilizados para o **FUNDEB**;
- **R\$ 1.647.497.593,00** (um bilhão, seiscentos e quarenta e sete milhões, quatrocentos e noventa e sete mil e quinhentos e noventa e três reais), alocados no **FIES**; e
- **R\$ 20.893.533.387,00** (vinte bilhões, oitocentos e noventa e três milhões, quinhentos e trinta e três mil e trezentos e oitenta e sete reais), para demais despesas, incluindo as demais transferências legais e voluntárias.

III – Sistemática de Atuação da Auditoria Interna - Âmbito Interno e Externo

13. As atividades de Auditoria Interna são desenvolvidas pela Coordenação de Auditoria – COAUD (âmbito interno), responsável pelas auditorias no âmbito das unidades administrativas do FNDE e pela Coordenação de Fiscalização de Programas – COFIC (âmbito externo), cuja atribuição está voltada para a fiscalização de programas educacionais, mediante verificação *in loco* em estados e municípios, notadamente pautada no atendimento de demandas externas dos órgãos de controle, planejadas, sempre que possível, para serem realizadas de forma integrada, dando maior consistência às ações da Auditoria.

13.1 A Auditoria do FNDE conta, ainda, com uma terceira coordenação, a Coordenação de Planejamento e Acompanhamento das Ações de Controle – COPAC, que tem a incumbência de centralizar as atividades de planejamento e avaliação, bem assim fazer a divulgação das ações e manter atualizada a página da Auditoria Interna na intranet e internet. Cabe à Auditoria Interna, ainda, por intermédio da Divisão de Gestão de Informações e Controle de Demandas – DGINF, vinculada à COPAC, o controle das diligências e pedidos de informação, derivados de procedimentos não judicializados, originários dos órgãos de controle interno e externo.

IV - Critérios para elaboração do PAINT

14. Este Planejamento foi elaborado em atendimento aos dispositivos constantes nas Instruções Normativas da CGU nº 01/2007 e nº 07/2006 e alinhado à missão deste Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação de prestar assistência financeira e técnica e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos.

15. Além das ações normatizadas, propõe-se, adicionalmente, a realização de rotina de monitoramento com o objetivo de acompanhar as providências adotadas pelas unidades administrativas do FNDE, em atendimento às recomendações dos relatórios dos órgãos de



controle interno (CGU) e externo (TCU), bem como dos relatórios produzidos por esta unidade de Auditoria Interna nas ações de fiscalização de programas educacionais a cargo da COFIC, junto a estados e municípios.

16. Serão priorizadas ações de controle na execução de programas educacionais que estejam inseridos em Planos e Programas estratégicos do Governo Federal, e cuja gestão esteja sob a responsabilidade desta Autarquia.

17. Destaque-se que as ações planejadas poderão sofrer eventuais readequações, considerando a existência de demandas de órgãos de controle interno e externo, somente conhecidas durante a execução do PAINT 2014, avaliadas como relevantes ou críticas, que serão introduzidas mediante alteração daquele Plano, prioritariamente com o uso da reserva de contingência, ou mediante a substituição de ação existente, considerada análise e manifestação técnica prévia da Auditoria Interna.

18. Sendo assim, considerando possíveis intercorrências, esta Auditoria previu, dentro dos cronogramas das Coordenações, reserva de contingência com a finalidade de preservar o planejamento inicial.

19. Cabe destacar, ainda, que no período de 12/06 a 13/07/2014 será realizado no Brasil a Copa do Mundo de Futebol, evento que ocasionará dificuldade nos deslocamentos, além da provável paralisação de atividades públicas e privadas nos dias dos jogos, inclusive com a elevação nos custos de diárias e passagens, razão pela qual não estão sendo previstas ações de fiscalização *in loco* nesse período (Anexo II - COFIC), devendo, no caso, priorizar-se a realização de ações internas na COFIC, tais como: capacitações; análise de alegações de defesa e de denúncias/pedidos de fiscalização, somente devendo ocorrer ações de fiscalização que se mostrem inadiáveis e passíveis de realizar.

20. Ademais, conforme já mencionado, visando obter maior efetividade nos resultados das ações do PAINT/2014 buscou-se integrar ao máximo as ações de controle sob a responsabilidade da COAUD com as de fiscalização da COFIC junto a estados e municípios.

a) Critérios Gerais:

21. A Lei nº 12.593, de 18/01/2012, que instituiu o Plano Plurianual da União – PPA para o período de 2012 a 2015, destaca entre suas diretrizes, o estímulo e a valorização da Educação, da Ciência e da Tecnologia.

22. O PPA 2012-2015 é instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, orientar a definição de prioridades e auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável.

23. O PPA 2012-2015 selecionou como prioridades da administração pública federal o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, o Plano Brasil sem Miséria – PBSM e as definidas nas leis de diretrizes orçamentárias.



24. O Projeto de Lei nº 02/2013 – CN¹ dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2014. O artigo 4º propõe que “As prioridades e metas da administração pública federal para o exercício de 2014, atendidas as despesas contidas no Anexo III e as de funcionamento dos órgãos e das entidades que integram os orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, correspondem às ações relativas ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e ao Plano Brasil Sem Miséria – PBSM, as quais terão precedência na alocação dos recursos no Projeto e na Lei Orçamentária de 2014, não se constituindo, todavia, em limite à programação da despesa”. O Anexo detalha as despesas que não serão objeto de limitação de empenho² por constituírem obrigações constitucionais ou legais da União, destacando-se Alimentação Escolar, Dinheiro Direto na Escola – PDDE e o Apoio ao Transporte Escolar.

25. O Plano Nacional de Educação (PNE) atende determinação do art. 214 da Constituição Federal, que o prevê como instrumento de planejamento e de articulação das ações educacionais das diferentes esferas administrativas, com duração decenal.

26. O PNE, ora em discussão, foi elaborado para dar sequência ao PNE 2001-2010. Porém, somente em dezembro de 2010 é que o Poder Executivo apresentou a proposta à Câmara dos Deputados, onde tramitou como Projeto de Lei nº 8.035, de 2010.

27. Aprovado na Câmara, na forma de substitutivo, após longo processo de instrução que contou de início, mais de três mil emendas, sendo grande parte delas oriunda da sociedade civil, o projeto chegou ao Senado Federal em setembro de 2012, sendo processado como Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 103, de 2012.

28. Apesar do PNE não ter sido ainda aprovado³ e, considerando as ações de controle em âmbito externo, foram ratificadas as escolhas dos programas a serem priorizados neste PAINT, conforme citados no item 32 desta Nota Técnica, e que estão relacionados à Meta 7 de acordo com as estratégias constantes dos subitens 7.13 e 7.16, a seguir detalhadas:

“ 7.13) garantir transporte gratuito para todos os estudantes da educação do campo na faixa etária da educação escolar obrigatória, mediante renovação e padronização integral da frota de veículos, de acordo com especificações definidas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO, e financiamento compartilhado, com participação da União proporcional às necessidades dos entes federados, visando a reduzir a evasão escolar e o tempo médio de deslocamento a partir de cada situação local;

7.16) ampliar programas e aprofundar ações de atendimento ao aluno, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”

29. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2) se consolida como uma das forças propulsoras do desenvolvimento do País. Ao investir em áreas estratégicas, como

¹ Em 31/10 - Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

² LC nº101/2000 – art. 9º, § 2º

³ Projeto de Lei da Câmara nº 103 de 2012- Posse em 29/10/2013 - CE - Comissão de Educação Situação: Audiência Pública



infraestrutura e logística, o Governo Federal gera emprego, mantém o mercado interno aquecido e eleva a competitividade do Brasil.

30. No PAC 2, o Eixo Comunidade Cidadã investe em áreas sociais, como saúde, educação, esporte, cultura e lazer, para garantir mais qualidade de vida à população dos centros urbanos.

31. Em todos os estados brasileiros há mais de quatro mil obras nas áreas de saúde, educação, cultura, esporte e lazer. Relativamente à Educação, o PAC 2 finalizou 60 creches e pré-escolas e 153 quadras poliesportivas em escolas públicas⁴.

32. Para apoiar os municípios no atendimento à educação infantil, o PAC 2 contratou 3.123 creches e pré-escolas, que irão beneficiar 1.606 municípios em todos os estados, com investimentos de R\$ 3,6 bilhões. Das unidades contratadas, 48% estão em obras e 60 concluídas. Com todas as creches em funcionamento, há projeção de que meio milhão de crianças serão atendidas em todo o País.

33. Com a construção de quadras esportivas escolares, cerca de 3,6 milhões de alunos serão beneficiados. Estão contratadas 4.574 obras em 1.731 municípios de 26 estados, totalizando R\$ 1,7 bilhão em investimentos. Das quadras contratadas, 20% estão em obras e 3% foram concluídas.

34. O Plano Brasil Sem Miséria, criado pelo Decreto n ° 7.492, de 02/06/2011, tem o objetivo de elevar a renda e as condições de bem-estar da população extremamente pobre, rompendo barreiras sociais, políticas, econômicas e culturais que segregam pessoas e regiões.

35. Suas ações nacionais e regionais são baseadas em três eixos: garantia de renda, inclusão produtiva e serviços públicos. Serão destacados neste PAINT os eixos Inclusão Produtiva (área urbana) e Acesso a serviços públicos.

36. Para as cidades, a inclusão produtiva articula ações e programas que favorecem a inserção no mercado de trabalho seja por meio do emprego formal, do empreendedorismo ou de empreendimentos da economia solidária. Reúne iniciativas de oferta de qualificação sócio-profissional e intermediação de mão-de-obra, que visam à colocação dos beneficiários em postos de emprego com carteira de trabalho e previdência assinada, de apoio a microempreendedores e cooperativas de economia solidária.

37. A oferta de turmas de qualificação sócio-profissional é realizada por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e o Programa Mulheres Mil. Ambos operam com as entidades do Sistema “S” e os institutos federais de ensino técnico e tecnológico, com oferta gratuita de mais de 200 tipos de cursos de formação inicial e continuada, sintonizados com a vocação econômica de cada região. O aluno recebe material pedagógico, lanche e transporte gratuitamente. A articulação com a intermediação de mão-de-obra, por meio, sobretudo, do Sistema Nacional de Empregos (SINE), expressa a ligação entre a qualificação e a colocação no mercado de trabalho.

⁴ 7º Balanço do PAC2 – janeiro a abril/2013



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Auditoria Interna

Inclusão produtiva – Urbana

Pronatec - Vagas ofertadas (2013) **918.055**

Pronatec - Total de matrículas (até 30/ago/13) **667.396**

Fonte: <http://www.brasilsemisèria.gov.br/gestao-e-acompanhamento> - Dados atualizados em 12/09/2013

38. A expansão e a qualidade dos serviços públicos ofertados às pessoas em situação de extrema pobreza norteiam o Brasil Sem Miséria. Para isso, o plano prevê o aumento e o aprimoramento dos serviços ofertados aliados à sensibilização, mobilização, para a geração de ocupação e renda e a melhoria da qualidade de vida. As ações incluem Assistência Social, Segurança Alimentar, Saúde e Educação. Relativamente à Educação será priorizado no PAINT/2014 o Programa Mais Educação.

39. Conhecido como "escola em tempo integral", o programa oferta ações educativas nas escolas públicas por meio de atividades optativas que foram agrupadas em campos, como acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos, cultura e artes, cultura digital, prevenção e promoção da saúde, educação científica e educação econômica. O governo federal repassa recursos para ressarcimento de monitores, materiais de consumo e de apoio segundo as atividades. As escolas beneficiárias também recebem conjuntos de instrumentos musicais e rádio escolar, dentre outros. O foco do Mais Educação está em escolas com maior número de beneficiários do Bolsa Família. Essa lógica de atuação do Mais Educação é resultado de um Acordo de cooperação técnica entre a Secretaria Nacional de Renda e Cidadania do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome e o Ministério da Educação. Sua operacionalização é feita por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Acesso a Serviços – Educação

Mais Educação (Escolas maioria PBF que aderiram em 2012) **17.464**

Mais Educação (Escolas maioria PBF que aderiram em 2013) **31.681**

Fonte: <http://www.brasilsemisèria.gov.br/gestao-e-acompanhamento>

40. Diante das metas governamentais anteriormente elencadas, esta Auditoria Interna priorizará a realização de procedimentos de controle nos programas integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2, com ações de controle sobre o programa de construção de creches do Proinfância e das quadras de esportes; do Plano Brasil Sem Miséria, com ações no Pronatec; bem como no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE e Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar- PNATE.

41. Importante registrar que o PNAE, PNATE e PDDE são, segundo levantamentos desta Auditoria Interna, os programas que possuem maior índice de demandas externas oriundas dos órgãos de controle, inclusive quanto a denúncias, razão pela qual se reforça a maior ênfase que se dará na fiscalização desses programas.

42. Serão incluídas, ainda, no PAINT/2014, algumas ações de controle relativas aos programas do livro, considerando sua relevância e abrangência. Nesse contexto, serão introduzidas ações de fiscalização no Programa Nacional do Livro Didático – PNLD e no Programa Nacional Biblioteca da Escola – PNBE.



43. Por fim, visando atender provável determinação do Tribunal de Contas da União em decorrência de auditoria operacional realizada em 2012, com o objetivo de avaliar o Programa Proinfância, cujo acórdão ainda não foi divulgado, estão sendo previstas ações quanto aos repasses do Manutenção do Proinfância, contudo, em razão de limitações na capacidade operacional da Auditoria Interna somente ocorrerão tais iniciativas em localidades que estejam contempladas no PAINT/2014, inclusive quanto a ações que venham a ser incluídas naquele Plano (extra-Paint). Deverá a COFIC, a cada planejamento das ações contempladas no PAINT, previamente aos deslocamentos para trabalhos de campo, fazer levantamentos para verificar a ocorrência do dito repasse.

a) Âmbito Interno - Coordenação de Auditoria – COAUD

44. No âmbito interno, as ações desenvolvidas pela auditoria têm caráter orientativo, preventivo e corretivo, e são realizadas em parceria com as unidades administrativas, em consonância com orientações e recomendações da CGU e das deliberações do TCU, com a finalidade de contribuir para o fortalecimento da gestão e auxiliar no alcance da missão institucional. Visam contribuir para mitigar riscos que possam comprometer os objetivos organizacionais e os princípios básicos da Administração Pública, prestando apoio para o alcance dos objetivos pactuados.

45. Essas ações visam ao acompanhamento dos processos finalísticos, gerenciais e de apoio, bem como à avaliação da conformidade dos atos administrativos, englobando, assim, atividades de controle voltadas à execução de Programas finalísticos, gestão de pessoal, gestão de suprimento de bens e serviços.

46. Registre-se que compete a esta unidade, entre outras atribuições, realizar auditoria nos atos e fatos administrativos praticados no âmbito da Autarquia; acompanhar as providências adotadas pelas unidades responsáveis, em face das recomendações decorrentes das auditorias realizadas em seu âmbito, emitir manifestação técnica sobre assuntos de interesse da administração do FNDE.

47. No exercício de 2014, a COAUD executará sua programação em observância ao disposto no cronograma previsto no Anexo I, e desenvolverá seus trabalhos de acordo com as normas técnicas aplicáveis à auditoria no serviço público.

48. Entre as ações da COAUD para o PAINT/2014 destacam-se o acompanhamento aos trabalhos da CGU, com interlocução junto às equipes daquela Controladoria e as diretorias do FNDE, inclusive quanto ao atendimento do Plano de Providências Permanente (PPP); inspeção no FIES, em parceria com a Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios – DIGEF; e o monitoramento junto às diretorias da autarquia no sentido de garantir o cumprimento tempestivo de diligências do TCU, notadamente daquelas oriundas das unidades daquela Corte de Contas sediadas em Brasília.

**Cálculo de Homem.hora (H.h) para o exercício de 2014**

49. No âmbito da Coordenação de Auditoria – COAUD, para a mensuração do quantitativo de homem.hora disponível para a elaboração do presente planejamento, foram consideradas as seguintes variáveis:

- I. 5 (cinco) técnicos;
- II. jornada diária de 8 (oito) horas de trabalho;
- III. 243 (duzentos e quarenta e três) dias úteis do ano;
- IV. 22 (vinte e dois) dias úteis de férias, por técnico;
- V. 30 (trinta) dias úteis referentes a treinamento/capacitação; e 24 (vinte e quatro) dias úteis, relativos à reserva técnica para demandas não programadas, licenças médicas e outros, conforme disposto no quadro abaixo.

50. Assim, do total de 243 dias úteis, foram retirados 76 dias úteis relativos a férias, treinamentos e reserva de contingência, restando 167 dias úteis, o que representa o quantitativo líquido de 6.668 H.h, conforme demonstração gráfica a seguir:

Calendário 2014	Dias úteis	Horas	Homem.Hora
Janeiro	20	160	800
Fevereiro	20	160	800
Março	18	144	720
Abril	20	160	800
Maiο	21	168	840
Junho	20	160	800
Julho	23	184	920
Agosto	21	168	840
Setembro	22	176	880
Outubro	23	184	920
Novembro	20	160	800
Dezembro	15	120	600
Total	243	1.944	9.720
Férias	22	176	880
Treinamento	30	240	1200
Reserva de contingência (10%)	24	194	972
Total de dedução	76	610	3.052
Total Líquido	167	1.334	6.668

51. Quanto à reserva de contingência acima estimada, trata-se de espaço para suprir eventuais imprevistos como licenças de servidores, prorrogações de prazos concedidos aos gestores e devidamente justificadas, evitando-se ou minimizando seus reflexos na programação estipulada.



b) Âmbito Externo - Coordenação de Fiscalização de Programas – COFIC

52. No âmbito externo, o planejamento foi elaborado com base em critérios específicos, selecionando-se inicialmente as demandas existentes dos diversos órgãos de controle (Tribunal de Contas da União – TCU; Controladoria-Geral da União – CGU; Ministérios Públicos Federal e Estaduais, Polícia Federal e Tribunais em geral).

53. Convém ressaltar que no exercício de 2013, 73% das entidades fiscalizadas foram oriundas de solicitações externas, de inclusão obrigatória. Observa-se o aumento significativo dessas demandas. Em 2012, 48,3% das entidades fiscalizadas corresponderam a demandas obrigatórias.

54. Posteriormente, foi efetuado levantamento relativo às inspeções *in loco* realizadas pela Auditoria Interna do FNDE nas Prefeituras de capitais e Secretarias Estaduais de Educação no período de 2008 a 2013. Esta pesquisa objetivou avaliar e priorizar as entidades que ao longo desse período não foram incluídas no planejamento.

55. Considerando a relevância dos acórdãos exarados pelo Tribunal de Contas da União, foi realizada pesquisa, dentre os acórdãos referentes a esta Autarquia nos exercícios de 2012 e 2013⁵, com a finalidade de verificar as Unidades da Federação responsáveis pelo maior número de determinações, bem como os programas mais demandados.

56. Após verificar as Unidades da Federação com maior número de determinações, foram selecionadas Entidades nessas UFs, com maior quantidade de denúncias recebidas e registradas na Ouvidoria do FNDE no período de janeiro/2012 até outubro/2013.

57. A partir dos critérios mencionados nos itens precedentes, foram definidas 25 entidades, distribuídas em 09 estados, cujo valor perfaz o montante de R\$ 299.245.420,46 (duzentos e noventa e nove milhões, duzentos e quarenta e cinco mil, quatrocentos e vinte reais e quarenta e seis centavos) conforme detalhado no **Anexo II**. O número de entidades a serem fiscalizadas foi definido considerando-se o quantitativo de técnicos disponível para realização de inspeções *in loco*. Fez-se a opção de se fixar percentual de reserva de contingência para atender ao aumento crescente de demandas obrigatórias recebidas pós-elaboração do PAINT (2.640 H.h, o que corresponde a 10% da capacidade operacional total da COFIC, estimada em 26.192 H.h), bem como destinou-se parcela para realização de atividades igualmente importantes como o exame das alegações de defesa apresentadas pelos gestores em razão de apontamentos nos relatórios de fiscalização, que estarão detalhados mais adiante nesta Nota Técnica.

b.1) Critérios para seleção das escolas a serem fiscalizadas

58. Aliado aos critérios que definiram os programas a serem fiscalizados convém detalhar os utilizados na seleção das escolas que serão fiscalizadas. Cabe destacar que os critérios a seguir detalhados serão utilizados quando a fiscalização for motivada por denúncia (pontual) ou quando houver ação de controle em conjunto com as áreas finalísticas. Ressalta-se,

⁵ Acórdãos emitidos até agosto de 2013



ainda, que os critérios a seguir poderão ser utilizados em conjunto ou em separado, devendo essa avaliação e seleção ser realizada previamente à inspeção.

- **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**

59. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) representa a iniciativa de reunir num só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios.

60. Com o IDEB, ampliam-se as possibilidades de mobilização da sociedade em favor da educação, uma vez que o índice é comparável nacionalmente e expressa em valores os resultados mais importantes da educação: aprendizagem e fluxo. A combinação de ambos tem também o mérito de equilibrar as duas dimensões: se um sistema de ensino retiver seus alunos para obter resultados de melhor qualidade no Saeb ou Prova Brasil, o fator fluxo será alterado, indicando a necessidade de melhoria do sistema. Se, ao contrário, o sistema apressar a aprovação do aluno sem qualidade, o resultado das avaliações indicará igualmente a necessidade de melhoria do sistema.

61. O IDEB também é importante por ser condutor de política pública em prol da qualidade da educação. É a ferramenta para acompanhamento das metas de qualidade do PDE para a educação básica. O Plano de Desenvolvimento da Educação estabelece, como meta, que em 2022 o Ideb do Brasil seja 6,0 – média que corresponde a um sistema educacional de qualidade comparável a dos países desenvolvidos.

62. Considerando a relevância do IDEB, este será utilizado como critério para a escolha das escolas a serem fiscalizadas, selecionando aquelas com maior e menor índice.

- **Mais Educação e Escolas Indígenas**

63. Ainda como critério de escolha serão selecionadas as escolas participantes do Programa Mais Educação e escolas indígenas.

64. Em relação aos critérios acima, cabe ressaltar que deverão ser utilizados somente quando o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE fizerem parte do escopo da fiscalização.

Destaque – Programas do Livro

65. O Programa tem por objetivo prover as escolas públicas de ensino fundamental e médio com livros didáticos e acervos de obras literárias, obras complementares e dicionários.



66. O PNLD é executado em ciclos trienais alternados. Assim, a cada ano são adquiridos pelo FNDE e distribuídos, livros para todos os alunos de determinada etapa de ensino e repostos livros reutilizáveis para outras etapas.

67. Considerando a importância e abrangência do programa, esta Auditoria selecionou dentre as 25 entidades a serem fiscalizadas, conforme Anexo II, 13 entidades (52%) para que seja verificada a existência de ocorrências quanto à operacionalização do programa que concorram de forma negativa, ocasionando prejuízos à clientela estudantil. Fatores como falha na distribuição, remanejamento e falta de livros serão verificados utilizando-se como ferramenta questionário a ser preenchido *in loco*. Essa verificação tem a finalidade de levantar dados, repassando-os aos gestores na autarquia, contribuindo dessa forma para a melhora na gestão do programa quanto aos aspectos operacionais.

Ações a serem executadas no entorno do Distrito Federal

68. Considerando as denúncias apresentadas na mídia de forma recorrente, aliadas às constatações efetuadas nas ações de monitoramento realizadas em exercícios passados, esta Auditoria Interna selecionou e incluiu no rol das Entidades a serem fiscalizadas, 8 municípios localizados no entorno do Distrito Federal (Águas Lindas de Goiás, Cidade Ocidental, Formosa, Luziânia, Valparaíso, Novo Gama, Planaltina e Santo Antônio do Descoberto).

Cálculo de H.h para o exercício de 2014

69. Atualmente a capacidade instalada da Coordenação de Fiscalização e de Controle de Demandas Externas - COFIC é dimensionada em 11 (onze) técnicos para trabalhos *in loco* e 5 (cinco) técnicos para trabalhos internos. Os trabalhos *in loco* são as fiscalizações em campo, compostas de três fases: planejamento, execução e elaboração de relatório. Os trabalhos internos compreendem: análise de alegações de defesa recebidas após a conclusão da fiscalização; análise de solicitações de fiscalização; análise de denúncias e outros trabalhos que necessitem participação técnica da COFIC.

70. Para a mensuração do quantitativo de Homem.hora disponível para a elaboração do presente planejamento, foram consideradas as seguintes variáveis:

- I. jornada diária de 8 (oito) horas de trabalho;
- II. 243 (duzentos e quarenta e três) dias úteis do ano;
- III. 22 (vinte e dois) dias úteis de férias, por técnico;
- IV. 9 (nove) dias úteis referentes a treinamento; e 30 (trinta) dias úteis, relativos à reserva de contingências para demandas não programadas, conforme disposto no quadro abaixo.

71. Assim, do total de 243 dias úteis, foram retirados 61 dias úteis relativos a férias, treinamento e reserva técnica, restando 182 dias úteis, o que representa o quantitativo líquido de 24.496 H.h, conforme demonstração gráfica a seguir:



Calendário 2014	Dias úteis	Horas	Homem.hora
Janeiro	20	160	2560
Fevereiro	20	160	2560
Março	18	144	2304
Abril	20	160	2560
Mai	21	168	2688
Junho	20	160	2560
Julho	23	184	2944
Agosto	21	168	2688
Setembro	22	176	2816
Outubro	23	184	2944
Novembro	20	160	2560
Dezembro	15	120	1920
Total	243	1944	31104
Férias	22	176	2816
Treinamento	9	72	1152
Reserva de Contingência*	30	240	2640
Total de dedução	61	488	6608
Total Líquido	182	1456	24496

* Reserva para eventual atendimento de demandas obrigatórias na Divisão de Fiscalização de Programas

72. Do total de 24.496 H.h líquidos, 16.680 H.h (68%) serão destinados às atividades de fiscalização *in loco* já identificadas no PAINT (14.040 H.h - 57%) e a reserva de contingência para atendimento de demandas obrigatórias extra-PAINT (2.640 H.h - 11%), além das atividades internas (7.816 H.h - 32%), conforme detalhado abaixo:

Atividades externas	H.h	%
Fiscalizações <i>in loco</i>	14.040	57
Reserva de contingência extra-PAINT	2.640	11
Total	16.680	68
Atividades internas	H.h	%
Análise de alegações de defesa, denúncias/solicitação de fiscalização	7.816	32
Total	24.496	100



c) Outras Ações:

73. Estão detalhadas a seguir outras ações realizadas pela Coordenação de Planejamento e Acompanhamento das Ações de Controle – COPAC:

- **Informe Auditoria**

73.1 O Informe Auditoria tem a finalidade de acompanhar publicações de normativos e andamento de processos afetos ao FNDE junto ao TCU, bem como deliberações dessa Corte de Contas que não contêm determinações e que não possuem prazos para atendimento, mas que são consideradas relevantes pela Auditoria Interna. O instrumento consiste no envio de e-mail institucional a um grupo de interessados sempre que há movimentações nos processos acompanhados ou publicação de normativo. Periodicidade: Diária

- **Informativo**

73.2 Instrumento que visa a consolidar e divulgar informações afetas à área de atuação da Auditoria Interna e entendidas como relevantes à ação das diversas áreas do FNDE, tais como publicações originárias dos órgãos de controle interno e externo, próximas fiscalizações da Auditoria Interna e jurisprudências do TCU. O Informativo é encaminhado por e-mail institucional ao Presidente, Diretores, Coordenadores-gerais e Coordenadores do FNDE. Periodicidade: Quinzenal

- **Elaboração de Relatórios de Atividades**

73.3 O Relatório de Atividades é elaborado para acompanhamento das ações previstas no PAINT e para fornecer informações às demais áreas do FNDE, criando indicadores que permitam acompanhar e avaliar as rotinas de trabalho desempenhadas pela Auditoria Interna, integrando, ainda, um conjunto de iniciativas adotadas com o objetivo de dar transparência ao que é realizado no âmbito da Auditoria Interna. Estes relatórios, juntamente com os relatórios de metas trimestrais, servem de base para a formulação do RAINTE de cada exercício. Periodicidade: Mensal

- **Planejamento Trimestral**

73.4 O Planejamento Trimestral tem como objetivo acompanhar o andamento das atividades previstas no PAINT, detalhando-as em metas trimestrais, que permitem que as estimativas sejam comparadas ao efetivo cumprimento do que foi estabelecido para o período avaliado, tendo como referencial a capacidade operacional de cada unidade, em homens.hora. O resultado desse acompanhamento, iniciado a partir de janeiro de 2013, além de conferir maior celeridade e transparência às ações da Auditoria Interna, subsidiará a elaboração do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna – RAINTE. Periodicidade: Trimestral



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Auditoria Interna

- **Manutenção e atualização de informações na Intranet e Internet**

73.5 Para garantir transparência nas ações realizadas pela auditoria interna, a COPAC está incumbida de viabilizar a divulgação de informações relacionadas à execução do PAINT na Intranet e Internet, incluindo o próprio PAINT, RAIN, Relatórios de Atividades e Informativos. Periodicidade: Quinzenal

- **RAIN**

73.6 A fim de apresentar e avaliar os resultados dos trabalhos de auditoria interna desempenhados em razão do presente PAINT, compete à COPAC coordenar e consolidar a elaboração do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAIN), com fundamentação legal nas Instruções Normativas CGU nºs 07/2006 e 01/2007. Periodicidade: Anual

- **Controle de demandas de órgãos de controle**

73.7 Com o objetivo de garantir o devido atendimento de demandas externas, oriundas de entidades ou órgãos de controle, é realizado o registro e acompanhamento de demandas recebidas no FNDE, com o imediato atendimento ou encaminhamento às áreas responsáveis. Periodicidade: Diária

- **Alerta DGINF**

73.8 No intuito de favorecer o atendimento tempestivo das determinações proferidas pelo TCU e pelos demais órgãos de controle ao FNDE, mesmo que ainda não tenham chegado oficialmente por meio físico ao protocolo da autarquia, mas que exijam providências por parte do FNDE, é emitido o Alerta DGINF, que consiste em envio de e-mail institucional aos responsáveis pelo cumprimento da determinação, de forma que possam se antecipar na adoção das providências. Periodicidade: Diária

IV - Ações de desenvolvimento institucional e capacitação previstas para o fortalecimento da unidade de Auditoria Interna.

74. Esta Auditoria Interna atua junto à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas e Organizações- CGPEO visando, por meio do Plano Anual de Capacitação por Competências – PACC, operacionalizar as diretrizes que norteiam o processo de capacitação presencial e a distância, permitindo o acesso dos servidores a treinamentos e aperfeiçoamentos, ao aprimoramento das atitudes e ao desenvolvimento de habilidades, no interesse da Administração, viabilizado por meio do mapeamento de competências. O PACC é o instrumento da Política de Capacitação e Desenvolvimento dos Servidores do FNDE, previsto no Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006.

75. Estão programadas para o exercício de 2014 a participação nas seguintes capacitações:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Auditoria Interna

Evento de Capacitação
Auditoria Governamental: Planejamento, procedimentos e técnicas de auditoria
Processos licitatórios, incluindo pregão presencial e eletrônico
Lei nº 8.666/93 e 8.112/90
Dispensa e inexigibilidade de licitação
Auditoria baseada em riscos
Legislação da área de recursos humanos
Contabilidade pública e orçamento público
SIAFI Gerencial e Operacional
Legislação sobre Convênios
Sistemas: SIGAE, SIGPC – Contas Online, SICONV e SIAFI Operacional.
Ciclo de Palestras abordando os Programas / Projetos do FNDE
Participação em Congressos e Seminários na área de Auditoria

76. Em face do exposto, em cumprimento ao disposto no art. 4º, da IN/CGU nº 07, de 29/12/06, encaminho a presente proposta de PAINT, para o exercício de 2014 a essa Secretaria Federal de Controle para análise.

Respeitosamente,

ORIGINAL ASSINADO

EDUARDO ANTONIO DA GAMA GUERRA CURADO

Auditor-Chefe