



## Sumário

<b>I – INTRODUÇÃO .....</b>	<b>2</b>
<b>II – ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA DO FNDE .....</b>	<b>4</b>
<b>III – AÇÕES DE AUDITORIA .....</b>	<b>6</b>
<b>1. Fiscalização de programas .....</b>	<b>7</b>
<b>1.1. Fiscalizações Realizadas .....</b>	<b>9</b>
<b>1.2. Prejuízos constatados.....</b>	<b>10</b>
<b>1.3. Principais constatações .....</b>	<b>12</b>
<b>1.4. Alegações de defesa .....</b>	<b>14</b>
<b>2. Auditorias Internas .....</b>	<b>15</b>
<b>2.1. Auditoria de gestão de recursos humanos.....</b>	<b>17</b>
<b>2.2. Dispensa e inexigibilidade de licitação .....</b>	<b>18</b>
<b>2.3. Avaliação do gerenciamento de convênios .....</b>	<b>18</b>
<b>2.4. Licitações e Contratos Administrativos .....</b>	<b>19</b>
<b>2.5. Concessão de Benefícios e Licenças .....</b>	<b>19</b>
<b>2.6. Avaliação de controles internos administrativos.....</b>	<b>19</b>
<b>2.7. Avaliação de procedimentos para aprovação de obras.....</b>	<b>20</b>
<b>2.8. Avaliação de controles internos administrativos.....</b>	<b>20</b>
<b>2.9. Avaliação de indicadores de desempenho .....</b>	<b>21</b>
<b>3. Acompanhamento das Demandas de Órgãos de Controle .....</b>	<b>22</b>
<b>3.1. Solicitações de Auditoria (SA) da Controladoria-Geral da União (CGU) .....</b>	<b>22</b>
<b>3.2. Plano de Providências Permanente (PPP da CGU) .....</b>	<b>23</b>
<b>3.3. Recomendações decorrentes de Fiscalizações da CGU em entes federativos .....</b>	<b>25</b>
<b>3.4. PPP da Auditoria Interna.....</b>	<b>26</b>
<b>3.5. Demandas de órgãos de controle (Portaria/FNDE nº 649/2012).....</b>	<b>28</b>
<b>3.5.1. Acompanhamento de Acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) .....</b>	<b>31</b>
<b>IV – OUTRAS ATIVIDADES DE AUDITORIA INTERNA .....</b>	<b>33</b>
<b>1. Análise de denúncias/pedidos de fiscalização .....</b>	<b>33</b>
<b>2. Análise de Tomada de Contas Especial (TCE) .....</b>	<b>34</b>
<b>3. Ações de orientação.....</b>	<b>36</b>
<b>V - DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E CAPACITAÇÃO .....</b>	<b>37</b>
<b>1. Orientação, Organização e Normatização das Atividades da Auditoria Interna.....</b>	<b>37</b>
<b>2. Capacitações realizadas .....</b>	<b>38</b>
<b>VI – FATOS ADMINISTRATIVOS RELEVANTES .....</b>	<b>39</b>
<b>VII - ENCAMINHAMENTOS.....</b>	<b>39</b>



## **RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES DE AUDITORIA INTERNA RAINT 2015**

### **I – INTRODUÇÃO**

1. Em conformidade com o disposto no art. 16 da Instrução Normativa CGU n° 24, de 17/11/2015, esta unidade de Auditoria Interna apresenta o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT), exercício 2015, para apreciação pelo Conselho Deliberativo do FNDE e posterior envio à Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (SFC/CGU) juntamente com o Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT 2016), até o último dia útil de fevereiro do exercício corrente.

2. Neste Relatório, são apresentados os resultados obtidos ao longo de 2015 na execução dos trabalhos previstos no PAINT 2015 e daqueles que, embora não previstos no escopo original do planejamento, mostraram-se de inserção necessária durante o exercício, sendo incorporados ao plano a partir dos critérios gerais norteados de sua elaboração, identificados como extra-PAINT. O PAINT 2015 foi elaborado e aprovado na vigência da IN/CGU n° 07, de 29/12/06, e da IN/SFC n° 01, de 3/1/07, revogadas pela citada IN/CGU n° 24/2015 e pela IN n° 06/2015, de 17/11/2015 e 19/11/2015, respectivamente.

3. Considerando que o período compreendido entre a elaboração do PAINT e a apresentação do RAINTE respectivo era de 14 meses, considerando as regras vigentes quando da elaboração do PAINT 2015, e reconhecendo a necessidade de acompanhamento em intervalos menores a fim de buscar a plena e efetiva execução do planejamento, permitindo seu acompanhamento, desde meados de 2012 esta Auditoria Interna adotou a emissão dos Relatórios Mensais de Atividades e dos Planejamentos e Relatórios Trimestrais.

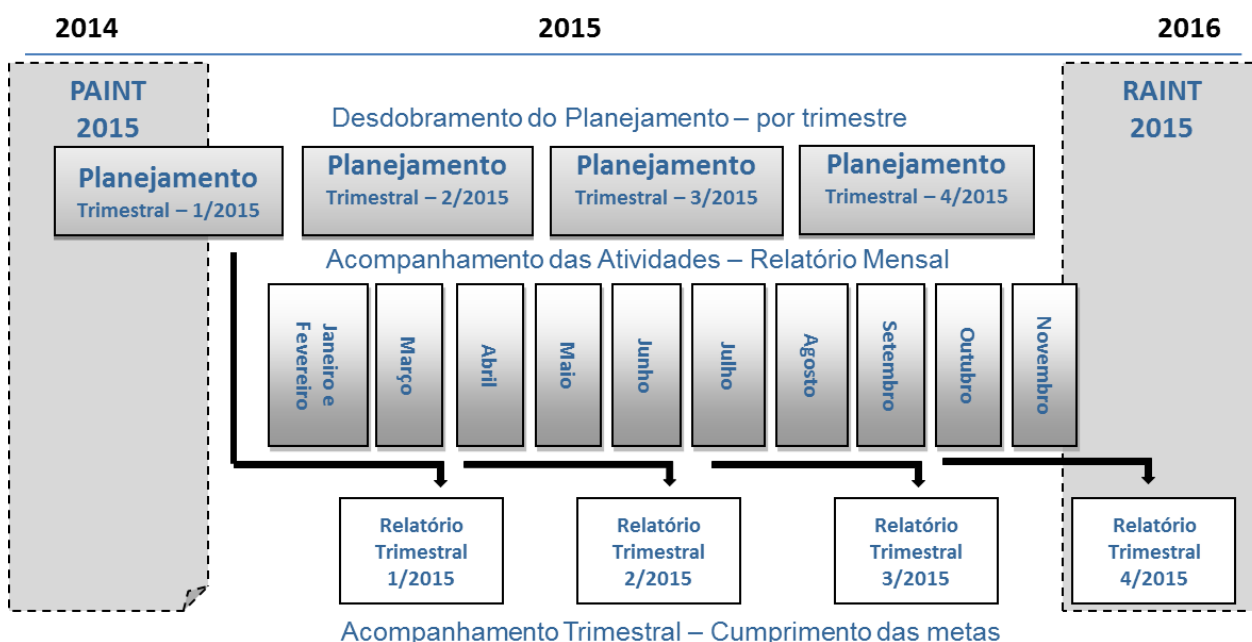
4. O Planejamento e o Relatório Trimestral detalham, respectivamente, as ações do PAINT programadas e executadas em cada trimestre, o que permite que as projeções sejam comparadas à efetiva execução para o período acompanhado, tendo como referencial a capacidade operacional de cada unidade. Ademais, é nos citados instrumentos que é indicado o período em que acontecerá cada etapa das ações de controle, o que permite que as demais áreas da autarquia tomem ciência do momento da realização dos trabalhos, viabilizando a integração dos trabalhos e a otimização de esforços.

5. O Relatório de Atividades, de periodicidade mensal, detalha as demandas recebidas e os trabalhos realizados para cada atividade no mês correspondente e no acumulado

do ano. Com isso, é possível analisar o andamento das ações e identificar eventuais alterações no cenário de atuação da auditoria.

6. Esses documentos, além de orientar as atividades e apontar para necessidades de redirecionamento ao longo do exercício, servem de base para a elaboração do presente RAINT, instrumento de consolidação e avaliação dos resultados alcançados, bem como para construção dos critérios do PAINT, aproximando a avaliação dos resultados do planejamento para o exercício seguinte. Assim, o conjunto de documentos de planejamento, acompanhamento e avaliação dos resultados atualmente adotado pela Auditoria Interna do FNDE encontra-se representado na figura abaixo:

**Figura 1** – Fluxo de elaboração dos documentos



Fonte: Coordenação de Planejamento e Acompanhamento das Ações de Controle (COPAC)

7. Além de servirem como base para a organização dos trabalhos e repositório de informações gerenciais para a Auditoria Interna, esses documentos visam fornecer informações a todas as áreas do FNDE para a consolidação de indicadores de acompanhamento e avaliação das rotinas de trabalho desempenhadas e dos resultados alcançados.

8. Para garantir transparência, os documentos acima são ainda disponibilizados integralmente na página da Auditoria Interna na Intranet do FNDE. O PAINT, exceto anexos do ano em curso, os Relatórios de Atividades e o RAINT são disponibilizados também na página da internet, medida que permite acesso da sociedade e dos órgãos de controle interno e externo, que podem acompanhar, de modo simples e direto, os resultados das ações desta unidade de controle.

9. Este relatório traz a compilação dos principais trabalhos desenvolvidos no ano de 2015, contendo as “Ações de auditoria” (capítulo III), que englobam os trabalhos de fiscalização de programas, de auditorias internas e de acompanhamento e demandas de órgãos de controle; as

“Outras atividades” (capítulo IV), contendo as análises de pedidos de fiscalização e de Tomadas de Contas Especiais (TCE); as ações de “Desenvolvimento interno e capacitação” (capítulo V); e os “Fatos administrativos relevantes” ocorridos no período (capítulo VI). No capítulo III está contemplada a aferição das metas obtidas, com quadros demonstrando o desempenho obtido por esta Auditoria Interna com relação às ações previstas no PAINT 2015.

## II – ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA DO FNDE

10. De acordo com o Decreto nº 7.691/2012, que aprovou a Estrutura Regimental do FNDE, a Auditoria Interna é um órgão seccional que tem, entre suas atribuições, a competência de examinar a conformidade legal dos atos de gestão orçamentário-financeira, patrimonial, de pessoal e dos demais sistemas administrativos e operacionais da autarquia. Suas ações estão voltadas para subsidiar o Presidente e os Diretores com informações sobre os resultados das ações de controle, com vistas ao aperfeiçoamento de procedimentos de controle e de gestão.

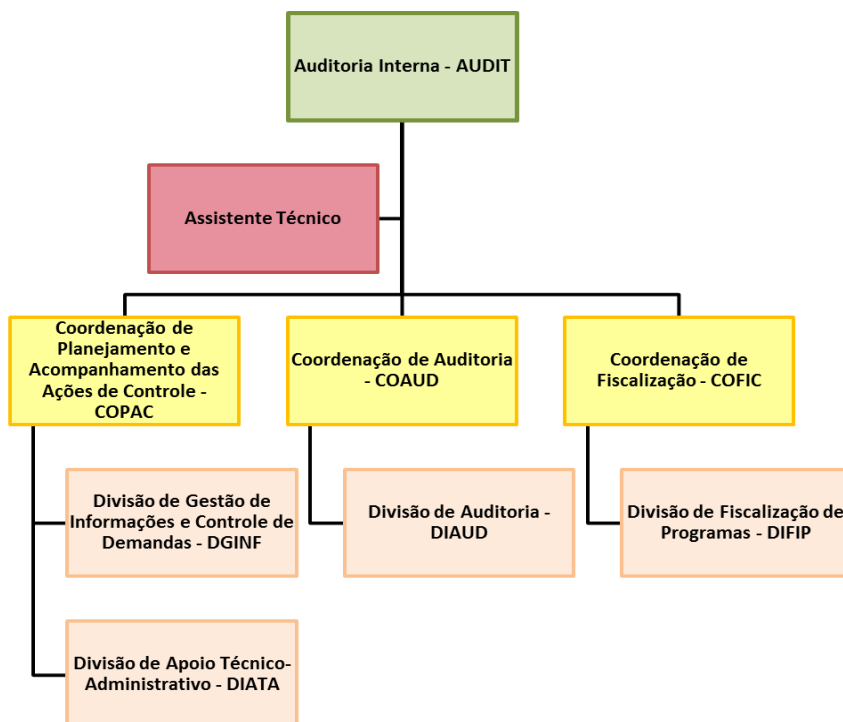
11. Para desempenhar sua função, na atual estrutura a Auditoria Interna conta com três coordenações: a Coordenação de Auditoria (COAUD), com a competência de realizar auditorias nas unidades da autarquia, em âmbito interno; a Coordenação de Fiscalização de Programas (COFIC), com a atribuição de executar as ações de fiscalização dos programas educacionais junto às entidades que recebem recursos descentralizados pelo FNDE, em âmbito externo; e a Coordenação de Planejamento e Acompanhamento das Ações de Controle (COPAC), com a incumbência de coordenar as atividades de planejamento e avaliação, controlar as demandas externas oriundas de órgãos de controle e fazer a divulgação das ações realizadas.

12. Importante salientar que as ações de auditoria interna, mesmo que realizadas por meio de fiscalizações *in loco*, têm como objetivo principal apresentar subsídios para o aperfeiçoamento dos processos, da gestão e dos controles internos, por meio das recomendações de seus relatórios. Dessa forma, as atividades da Auditoria Interna não devem se confundir com as ações de controle e de acompanhamento que o FNDE, como órgão concedente, exerce sobre a execução dos programas educacionais por meio de suas diretorias, conforme art. 10, § 6º, combinado com o art. 13 do Decreto-lei nº 200/1967. O foco dos trabalhos da fiscalização é a verificação da execução dos programas em âmbito externo, em caráter complementar às ações de auditoria no âmbito interno do FNDE conduzidas pela Coordenação de Auditoria, de forma a permitir que a Auditoria Interna avalie com maior extensão os controles internos adotados pelas áreas técnicas na gestão da execução dos programas.

13. Além dos trabalhos desempenhados pelas Coordenações referidas, são desenvolvidas atividades pelo Assistente Técnico, responsável por prestar assessoria direta ao Auditor Chefe, especialmente na realização de estudos visando à elaboração e revisão de normas e rotinas internas e na emissão de manifestações decorrentes de eventuais consultas submetidas à Auditoria Interna.

14. A seguir está representada a atual estrutura da AUDIT/FNDE.

**Figura 2 – Organograma da Auditoria Interna**



**Fonte:** Coordenação de Planejamento e Acompanhamento das Ações de Controle (COPAC)

15. Para desempenhar as atividades descritas, a Auditoria Interna conta com a força de trabalho descrita na *Tabela 1*, contendo a comparação da situação encontrada ao final de 2014 e de 2015. É importante ressaltar que terceirizados realizam trabalhos de apoio e estagiários cumprem atividades restritas aos objetivos dos estágios, sendo as atividades de auditoria e fiscalização realizadas exclusivamente por servidores.

**Tabela 1: Pessoal da Auditoria Interna**

Área da Auditoria	Servidores*		Terceirizados		Estagiários	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
GABINETE	2	2	2	2	-	-
COPAC	8	8	14	13	2	6
COAUD	10	8	2	2	3	4
COFIC	19	19	4	4	2	1
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>37</b>	<b>22</b>	<b>21</b>	<b>7</b>	<b>11</b>

\*No total de servidores estão incluídas as chefias.

**Fonte:** Divisão de Apoio Técnico e Administrativo (DIATA); RAIN'T 2014

16. Em 2015, a Auditoria Interna teve a saída de 2 (dois) servidores e de 1 (um) terceirizado, enquanto o número de estagiários sofreu aumento em razão de ocupação de vagas

que não estavam preenchidas ao final de 2014, conforme critérios definidos pela Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas e Organização (CGPEO/DIRAD). Embora o quantitativo total de colaboradores tenha permanecido estável, houve alteração qualitativa na força de trabalho, com a redução dos dois servidores lotados na COAUD, situação que impactou negativamente nas atividades da Coordenação.

### III – AÇÕES DE AUDITORIA

17. Considerando a forma de execução de programas e ações educacionais do FNDE em parceria com os demais entes federados por meio da descentralização de recursos e da assistência técnica, o PAINTE 2015 previu a realização de trabalhos em âmbito externo – com a fiscalização junto às entidades que executam recursos transferidos – e em âmbito interno – com a realização de auditorias de acompanhamento da gestão, contemplando os itens obrigatórios dispostos nas Instruções Normativas nº 07/2006-CGU e nº 01/2007-SFC, que disciplinavam a elaboração das atividades de auditoria interna, bem como com atividades de acompanhamento.

18. O planejamento para as atividades de auditoria e fiscalização contido no PAINTE 2015 previu a utilização de 36.388 Horas.homem (H.h) incluindo reserva de contingência da ordem de 10% da capacidade operacional, destinada a permitir o atendimento de demandas não previstas inicialmente no PAINTE, mas que, devido à sua relevância e risco, exigissem atuação da Auditoria Interna. Como os trabalhos da COPAC são de planejamento e avaliação, a organização de suas ações não se deu com base no critério de Horas.homem, uma vez que todas as suas atividades são de natureza contínua, exigindo atuação imediata, ou sazonais, com prazos pré-determinados.

19. O quantitativo de Horas.homem previsto permitiu o planejamento de 34 ações de fiscalização e 19 trabalhos de auditoria, sendo três deles de caráter contínuo. Mesmo com o cancelamento de alguns itens, conforme esclarecimentos apresentados neste relatório, a Auditoria Interna logrou alcançar os objetivos do planejamento original mediante a inserção de ações extra-PAINTE, como pode ser verificado resumidamente na tabela abaixo:

Tabela 2: Execução do PAINTE 2015

TIPO	PAINTE 2015			Meta ajustada**	Executado		
	Pré-definidos	Reserva de Contingência*	Meta total		Parcial	Integral	%
Fiscalizações	34	4	38	38	1	39	104%
Auditorias	16	2	18	13	2	10	85%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>6</b>	<b>56</b>	<b>51</b>	<b>3</b>	<b>49</b>	<b>99%</b>

\* Considerando que 10% do total líquido das H.h foram mantidos como reserva de contingência no PAIN'T, sendo os outros 90% alocados em atividades, o número de trabalhos de fiscalização e auditoria é estimado a partir da projeção dos 10% restantes, aplicando-se arredondamentos convencionais aos resultados.

\*\* A meta ajustada, aplicada apenas ao caso das Auditorias, deve-se ao fato de que a quantidade de servidores usada para definição do PAIN'T sofreu redução de 29% ao longo do exercício, sendo necessário redimensionar os trabalhos, mantendo-se a proporção com a capacidade operacional existente.

\*\*\* Ações cujos trabalhos de campo foram executados em 2015, mas sem que o relatório tenha sido emitido no mesmo exercício, foram computadas como tendo alcançado 50% da meta, ou seja, cada trabalho foi computado como 0,5.

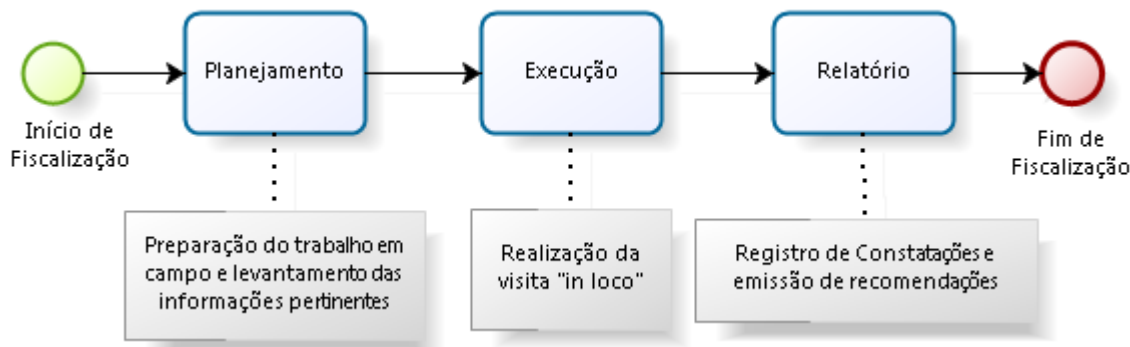
**Fonte:** PAIN'T 2015; Relatórios da Auditoria Interna

20. Embora não estejam computados na tabela acima os trabalhos remanescentes de 2014 que tiveram sua finalização postergada para 2015 nem as atividades de caráter contínuo (itens 17, 18 e 19 do Anexo I do PAIN'T 2015), registra-se que eles registraram 100% de execução no exercício. A descrição pormenorizada das atividades representadas na *Tabela 2* e dos demais trabalhos executados pela Auditoria Interna pode ser verificada a seguir.

## **1. Fiscalização de programas**

21. A fiscalização de programas, realizada pela COFIC, tem a finalidade de verificar a execução dos programas a cargo do FNDE e a aplicação dos recursos públicos por entidades de direito público e privado, mediante a comparação entre uma situação encontrada e um determinado critério técnico, operacional ou legal. Todos os trabalhos têm sua origem no PAIN'T, de modo que, embora algumas fiscalizações possam ser acrescentadas ao longo do exercício, todas seguem os critérios gerais que nortearam a elaboração do plano anual. Esses acréscimos são denominados extra-PAIN'T e são decorrentes de demandas pontuais, tratadas como “pedidos de fiscalização” que, após análise, caso identificada a relevância e urgência, podem ser incluídos no referido plano.

22. A realização das fiscalizações divide-se em três etapas, todas com períodos definidos de acordo com a extensão e complexidade dos trabalhos, conforme publicado nos planejamentos e relatórios trimestrais. Inicialmente, é feito o planejamento da fiscalização, com a preparação do trabalho em campo e o levantamento das informações pertinentes. A segunda etapa é a execução da fiscalização propriamente dita, com a realização da visita *in loco*. A terceira é a emissão do Relatório de Fiscalização, onde são registradas todas as constatações obtidas nos trabalhos e emitidas recomendações que visam ao saneamento das falhas encontradas, à sua não reincidência e ao aprimoramento da gestão do programa. O fluxo simplificado de uma fiscalização está representado na figura a seguir.

**Figura 3** – Fluxo simplificado das fiscalizações em âmbito externo

23. Após conclusão, o relatório é enviado ao presidente da autarquia para que tome conhecimento das constatações e das recomendações e, ainda, para que delibere sobre as proposições de encaminhamento. Posteriormente à ciência e anuência do Presidente quanto a tais proposições, o relatório segue às áreas do FNDE responsáveis pela gestão dos programas objeto da fiscalização, para que atendam às recomendações e considerem os resultados dos trabalhos na análise técnica da prestação de contas, bem como na definição dos critérios de risco e dos parâmetros de monitoramento dos respectivos programas; à Diretoria Financeira, para subsidiar a análise da prestação de contas dos programas fiscalizados; à COAUD, para monitorar a implementação das recomendações mediante o Plano de Providências Permanente da Auditoria Interna (PPP – AUDIT); e à Controladoria-Geral da União (CGU), nos termos dos normativos vigentes. O relatório é enviado também ao gestor local, para conhecimento e, no caso de terem sido identificados prejuízos ao erário federal, oficia-se o responsável pelo dano e encaminha-se extrato do item do relatório que trata do assunto, como primeira etapa das medidas que visam ao ressarcimento. Estando o programa entre os que possuem Conselho Social como instância fiscalizadora, consignam-se, ainda, nos relatórios, propostas para que as áreas técnicas do FNDE encaminhem extratos com vistas a subsidiar a atuação legal desses colegiados.

24. A partir da vigência da IN/CGU nº 24/2015, a emissão dos relatórios passou a ser comunicada à Controladoria-Geral da União (CGU), que pode requisitá-los a qualquer tempo<sup>1</sup>. Os relatórios podem ser enviados, ainda, a outros órgãos de controle, conforme a natureza dos achados e a origem da demanda de realização do trabalho, como, por exemplo, ao Ministério Público Federal e Estadual, à Polícia Federal e aos tribunais de contas. Importante assinalar que todo o processo, da emissão das ordens de serviço até a elaboração, revisão e aprovação dos relatórios, é feito e registrado no Sistema Integra.

<sup>1</sup> Pelo disposto no art. 8º da Instrução Normativa nº 07/2006-CGU, os relatórios emitidos pela Auditoria Interna deveriam ser enviados à CGU no prazo de 60 dias a contar de sua emissão. Essa norma foi revogada pela IN 24/2015-CGU, de 17/11/2015.



## 1.1. Fiscalizações Realizadas

25. O PAINT 2015 previa a realização de fiscalizações em 34 entidades, das quais 33 foram objeto de fiscalização ao longo do ano, tendo ocorrido um cancelamento. Além disso, foram incluídas na programação, adicionalmente ao previsto no Plano original, 7 outras fiscalizações (extra-PAINT<sup>2</sup>), a partir da utilização da reserva de contingência e de acordo com os motivos discriminados no Anexo I do presente relatório. Em 2015, portanto, a Auditoria Interna do FNDE executou fiscalizações relativas a 151 ações (programas/municípios), distribuídas em 40 entidades objetos de fiscalização. As unidades da federação que receberam fiscalização da Auditoria Interna do FNDE podem ser verificadas na tabela abaixo:

**Tabela 3:** Ações e programas fiscalizados – 2015

Região	UF	Entidades		Programas	
		Previstas	Fiscalizadas	Previstos	Fiscalizados
Nordeste	MA	0	1	0	1
	PE	3	3	11	10
	CE	2	3	14	16
	PB	2	2	11	11
	SE	2	2	5	5
Norte	AM	4	3	15	11
	PA	3	3	13	13
	RR	2	2	7	8
	AC	2	2	6	6
Sudeste	SP	2	3	4	5
	MG	2	2	12	9
	RJ	4	4	14	13
Sul	RS	1	2	6	7
	PR	2	3	12	12
	SC	0	1	0	1
Centro-Oeste	GO	3	3	17	19
	DF	0	1	0	4
<b>Total</b>		<b>34</b>	<b>40</b>	<b>147</b>	<b>151</b>

Fonte: Divisão de Fiscalização de Programas (DIFIP)

26. Relevante registrar que, em razão dos contingenciamentos promovidos no Governo Federal, o FNDE teve que promover redução no uso de diárias e passagens, implicando, principalmente, na redução da duração ou do número de técnicos em alguns trabalhos previstos na programação do último trimestre de 2015 e, por conseguinte, na diminuição do escopo fiscalizado. Também em decorrência disso, foi inserida no PAINT, de acordo com os critérios

<sup>2</sup> Ao longo de 2015, chegaram a ser inseridas mais duas fiscalizações extra-PAINT, além das 7 aqui referidas. Porém, como essas fiscalizações foram canceladas antes do trabalho de campo, não foram computadas neste RAIINT, por não terem implicado efetivamente em alteração do Plano original.

norteadores do Plano, a fiscalização de programas no Governo do Distrito Federal, uma vez que não exigiria afastamentos dos técnicos de Brasília.

27. Com isso, o número de programas alcançados pelas fiscalizações foi de 151, superando em menos de 3% os 147 inicialmente programados e, portanto, não alcançando a proporção que haveria de ser garantida pela reserva de contingência. Por outro lado, o total de fiscalizações realizadas (40), superou em 17% a previsão inicial, que era de 34 entidades, resguardada a reserva de contingência, que permitiria a inserção de cerca de 4 trabalhos adicionais ao longo do exercício.

## **1.2. Prejuízos constatados**

28. Quando as constatações consignadas nos relatórios de fiscalização evidenciam falhas ou desvios que configuram prejuízo ao erário federal, os responsáveis pela ocorrência do dano são notificados no âmbito da Auditoria Interna para que procedam, em prazo assinalado, à restituição dos valores aos cofres públicos. Caso não haja a devolução, tão logo comprovada a ciência dos responsáveis e esgotado o prazo estabelecido, o processo respectivo é encaminhado à Diretoria Financeira (DIFIN) para que adote as medidas de sua competência, com vistas à instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) ou outra providência aplicável ao caso, a fim de garantir a devida recomposição dos recursos.

29. Após a finalização dos trabalhos de fiscalização de 2015, foram identificados prejuízos ao erário federal no montante de R\$ 4.961.223,17 (quatro milhões, novecentos e sessenta e um mil, duzentos e vinte e três reais e dezessete centavos), o que corresponde a aproximadamente 0,9% do total de recursos fiscalizados (R\$ 560.728.586,84). A maior ocorrência de prejuízo foi identificada no estado da Paraíba, com 14,76%, que também foi o estado com maior percentual de prejuízos apurados em 2014 (15,01%), conforme pode ser verificado na tabela a seguir.

**Tabela 4:** Prejuízos constatados por UF –2015

UF	Valor Repassado	Valor Fiscalizado	Prejuízo Apontado	Porcentagem de prejuízo
PB	R\$ 22.828.652,64	R\$ 15.196.183,92	R\$ 2.243.037,73	14,76%
RR	R\$ 20.237.696,00	R\$ 13.054.347,71	R\$ 501.938,13	3,84%
SP	R\$ 255.893.299,44	R\$ 61.216.676,09	R\$ 900.651,93	1,47%
GO	R\$ 27.591.746,71	R\$ 25.082.404,95	R\$ 306.840,24	1,22%
CE	R\$ 47.622.237,97	R\$ 34.903.957,19	R\$ 411.174,96	1,18%
PA	R\$ 57.875.257,36	R\$ 36.971.161,71	R\$ 101.238,57	0,27%
AM	R\$ 78.922.882,44	R\$ 38.179.320,16	R\$ 401.760,00	1,05%
MA	R\$ 1.228.590,00	R\$ 1.228.590,00	R\$ 17.162,69	1,40%
RJ	R\$ 77.536.308,18	R\$ 32.188.249,44	R\$ 40.281,21	0,13%
PR	R\$ 27.233.129,26	R\$ 24.796.379,30	R\$ 7.590,39	0,03%
RS	R\$ 24.150.715,14	R\$ 12.879.048,42	R\$ 4.238,21	0,03%
PE	R\$ 213.913.747,75	R\$ 169.149.184,13	R\$ 25.309,11	0,01%
AC	R\$ 46.009.088,97	R\$ 21.794.527,74	R\$ -	0,00%
MG	R\$ 161.500.398,25	R\$ 11.731.263,46	R\$ -	0,00%
SE	R\$ 16.333.282,83	R\$ 8.827.148,77	R\$ -	0,00%
DF	R\$ 77.748.904,36	R\$ 53.530.143,85	R\$ -	0,00%
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.156.625.937,30</b>	<b>R\$ 560.728.586,84</b>	<b>R\$ 4.961.223,17</b>	<b>0,88%</b>

Fonte: Divisão de Fiscalização de Programas (DIFIP)

30. Na observação dos prejuízos constatados por programa fiscalizado, sobressaem-se o Programa de Manutenção da Educação Infantil, com 12,18% de prejuízos sobre o valor fiscalizado, o Pronatec, com 5,78%, e os diversos termos de compromisso do Plano de Ações Articuladas (PAR), com 3,73%. Esse fato aponta para a necessidade de se ampliar o monitoramento e as ações de orientação a respeito desses programas, evitando a reincidência de falhas.

**Tabela 5:** Prejuízos constatados por programa – PAINT 2015

Programa	Valor Repassado	Valor Fiscalizado	Prejuízo Apontado	Porcentagem de prejuízo
Manutenção Educação Infantil	R\$ 3.371.624,87	R\$ 3.371.624,87	R\$ 410.617,00	12,18%
PRONATEC	R\$ 41.095.873,33	R\$ 15.920.027,08	R\$ 919.859,87	5,78%
PAR	R\$ 93.679.129,19	R\$ 62.301.081,80	R\$ 2.322.522,56	3,73%
PNATE	R\$ 25.208.420,33	R\$ 22.247.763,89	R\$ 122.524,93	0,55%
PNAE	R\$ 657.618.850,40	R\$ 226.236.319,77	R\$ 1.096.533,02	0,48%
Proinfância	R\$ 69.809.425,73	R\$ 80.795.150,29	R\$ 43.287,32	0,05%
PDDE	R\$ 265.842.613,45	R\$ 149.856.619,14	R\$ 45.878,47	0,03%
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.156.625.937,30</b>	<b>R\$ 560.728.586,84</b>	<b>R\$ 4.961.223,17</b>	<b>0,88%</b>

Fonte: Divisão de Fiscalização de Programas (DIFIP)

31. É importante ressaltar que as fiscalizações relativas a obras, como as do Proinfância, não costumam ter prejuízos apontados nos relatórios da Auditoria Interna, uma vez que a quantificação dos valores exige avaliação de profissionais especializados no tema. Como não há engenheiros ou arquitetos nas equipes de fiscalização da Auditoria, eventuais falhas, quando evidenciadas pelos trabalhos da Auditoria Interna, são apontadas nos respectivos

relatórios e encaminhadas à Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais (DIGAP) para que aprofunde as análises e adote as providências subsequentes.

### 1.3. Principais constatações

32. Com a conclusão de todos os relatórios das fiscalizações realizadas, percebeu-se que algumas constatações são recorrentes. As tabelas a seguir destacam as falhas constatadas com maior incidência ao longo do ano e o percentual que representam em relação ao universo das constatações, por programa examinado.

**Tabela 6:** Constatações observadas nas fiscalizações - 2015

Programa	Constatação	n	%
PNAE	Falhas diversas na implementação de normas de execução	60	40,82
	Documentos ou sistemas com preenchimento incorreto ou incompleto	19	12,93
	Falhas diversas na execução financeira dos recursos	14	9,52
	Condições inadequadas para armazenamento, guarda e conservação dos gêneros alimentícios	12	8,16
	Falhas na implementação do controle social	11	7,48
	Ausência de documentação comprobatória da execução do Programa/Convênio	10	6,80
	Não cumprimento ou cumprimento parcial do objeto do Programa	9	6,12
	Outros	12	8,16
<b>Total</b>		<b>147</b>	

Fonte: Divisão de Fiscalização de Programas (DIFIP)

33. Em relação ao PNAE, dentre as “falhas diversas na implementação de normas de execução”, destacaram-se o descumprimento das diretrizes do programa quanto à compra de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar e diversas constatações relacionadas aos profissionais nutricionistas. Em comum com demais programas de repasse direto objeto de muitas constatações, tais como o PDDE, o PNATE e o Programa de Manutenção da Educação Infantil, a seguir, apresentaram relevância, em “ausência de documentação comprobatória do Programa/Convênio”, a ausência de atesto de recebimento de materiais, a falta do nome do programa nas notas fiscais e a insuficiência na descrição dos produtos/serviços que caracterizam a despesa.

**Tabela 7:** Constatações observadas nas fiscalizações – 2015

Programa	Constatação	n	%
PNATE	Documentos ou sistemas com preenchimento incorreto ou incompleto	13	26,53
	Ausência de documentação comprobatória da execução do Programa/Convênio	5	10,20
	Veículos em condições inadequadas para o transporte de alunos	5	10,20
	Falhas diversas na implementação de normas de execução	4	8,16
	Falhas na implementação do controle social	4	8,16
	Inexecução dos recursos repassados pelo Programa/Convênio	4	8,16
	Ausência de regulamentos do poder executivo disciplinando o uso dos veículos	3	6,12
	Outros	11	22,45
<b>Total</b>		<b>49</b>	

Fonte: Divisão de Fiscalização de Programas (DIFIP)

**Tabela 8:** Constatações observadas nas fiscalizações – 2015

Programa	Constatação	n	%
PDDE	Inexecução dos recursos repassados pelo Programa/Convênio	12	26,67
	Ausência de tombamento e incorporação dos bens adquiridos/produzidos	8	17,78
	Documentos ou sistemas com preenchimento incorreto ou incompleto	7	15,56
	Ausência de documentação comprobatória da execução do Programa/Convênio	6	13,33
	Falhas diversas na execução financeira dos recursos	4	8,89
	Os bens permanentes adquiridos pela Unidade Executora não foram localizados	3	6,67
	Outros	5	11,11
<b>Total</b>		<b>45</b>	

Fonte: Divisão de Fiscalização de Programas (DIFIP)

**Tabela 9:** Constatações observadas nas fiscalizações – 2015

Programa	Constatação	n	%
Manutenção Educação Infantil	Documentos ou sistemas com preenchimento incorreto ou incompleto	3	21,43
	Falhas na implementação do controle social	3	21,43
	Inexecução dos recursos repassados pelo Programa/Convênio	3	21,43
	Ausência de documentação comprobatória da execução do Programa/Convênio	2	14,29
	Outros	3	21,43
<b>Total</b>		<b>14</b>	

Fonte: Divisão de Fiscalização de Programas (DIFIP)

34. Em relação às “falhas na implementação do controle social”, também referentes aos programas acima citados, destacou-se a inexistência do controle social ou irregularidades na sua constituição, além de atuação deficiente do Conselho, quando existente. Os principais problemas relativos às “falhas diversas na execução financeira dos recursos” foram a movimentação de recursos por meio não eletrônico, a falta de aplicação no mercado financeiro e a transferência de recursos da conta específica.

35. Quando considerados os programas de repasse voluntário, como o PAR e o Proinfância, presentes nas tabelas abaixo, além dos problemas já citados relativos à documentação comprobatória, à fiscalização pelo Conselho Social e à movimentação de recursos, destacaram-se a ausência de restituição de saldo após o encerramento da vigência do termo de compromisso/convênio, os débitos indevidos ou pagamentos sem liquidação de despesas, a ausência de contrapartida e as despesas realizadas sem previsão contratual.

**Tabela 10:** Constatações observadas nas fiscalizações – 2015

Programa	Constatação	n	%
PAR	Documentos ou sistemas com preenchimento incorreto ou incompleto	12	20,00
	Inexecução dos recursos repassados pelo Programa/Convênio	9	15,00
	Falhas diversas na execução financeira dos recursos	8	13,33
	Ausência de documentação comprobatória da execução do Programa/Convênio	5	8,33
	Ausência de tombamento e incorporação dos bens adquiridos/produzidos	4	6,67
	Falhas na implementação do controle social	4	6,67
	Os bens permanentes adquiridos pela Unidade Executora não foram localizados	4	6,67
	Veículos em condições inadequadas para o transporte de alunos	4	6,67
	Outros	10	16,67
	<b>Total</b>		<b>60</b>

Fonte: Divisão de Fiscalização de Programas (DIFIP)

36. O PAR e o Proinfância são acompanhados por meio de sistema específico, o SIMEC, gerando diversas constatações referentes a “sistemas com preenchimento incorreto ou incompleto”, com destaque para a falta de inserção de dados no SIMEC ou a inserção de dados,

pelo executor, divergentes dos apresentados na verificação *in loco*. As obras do Proinfância apresentaram, ainda, constatações relativas a atrasos ou paralisação na sua execução, além de restrições e inconformidades de engenharia aguardando solução.

**Tabela 11:** Constatações observadas nas fiscalizações – 2015

Programa	Constatação	n	%
Proinfância	Documentos ou sistemas com preenchimento incorreto ou incompleto	23	39,66
	Não cumprimento ou cumprimento parcial do objeto do Programa	8	13,79
	Atraso ou paralisação na execução das obras	7	12,07
	Falhas diversas na execução financeira dos recursos	5	8,62
	Falhas diversas na implementação de normas de execução	4	6,90
	Ausência de documentação comprobatória da execução do Programa/Convênio	3	5,17
	Outros	8	13,79
<b>Total</b>		<b>58</b>	

Fonte: Divisão de Fiscalização de Programas (DIFIP)

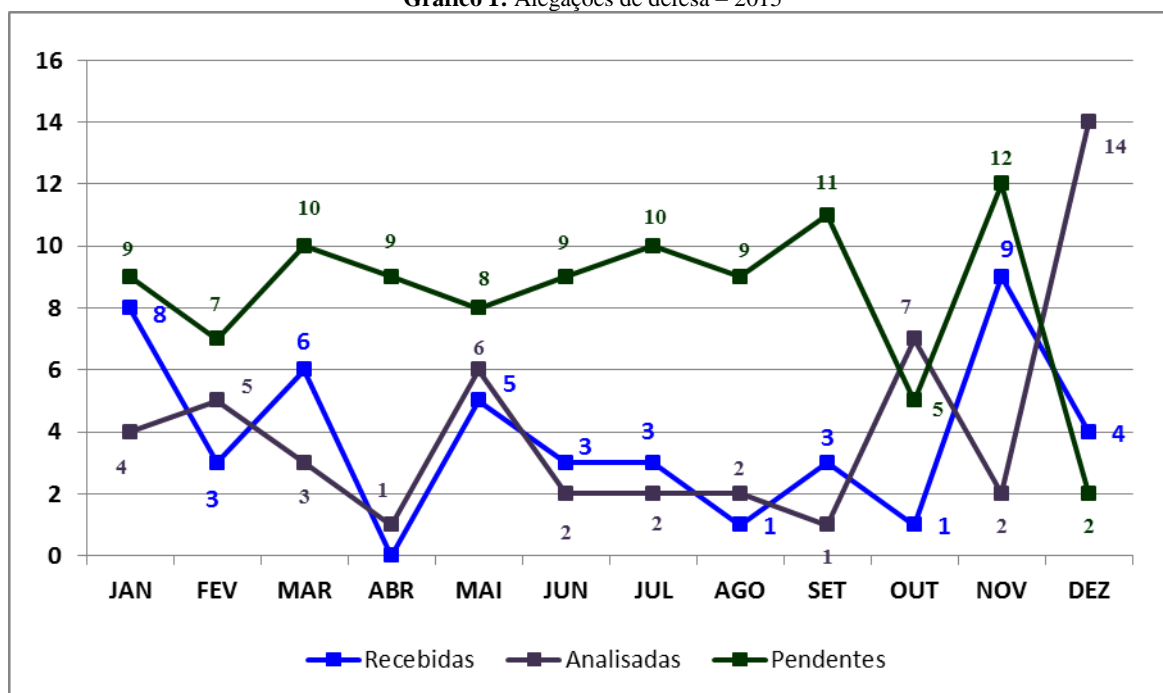
37. De maneira geral, como pode ser observado nas tabelas acima, as constatações mais recorrentes nas fiscalizações devem-se a problemas relativos à ausência de documentos ou a incorreções nos mesmos, a falhas operacionais na execução dos programas e à inexecução dos recursos ou do objeto pactuado, o que pode, além de gerar prejuízos financeiros, prejudicar o alcance da finalidade do programa fiscalizado. Nesse mesmo sentido, merecem destaque os dados incompletos ou incorretos no preenchimento de sistemas, fato que pode prejudicar o monitoramento realizado à distância pelo FNDE sobre a aplicação dos recursos, especialmente quanto às obras de construção de creches e escolas monitoradas pelo sistema SIMEC.

38. Em razão das desconformidades constatadas na execução dos programas, recomendações às diretorias do FNDE são inseridas nos relatórios de fiscalização para que implementem correções e melhorias na gestão das políticas sob sua responsabilidade. O acompanhamento das providências adotadas pelas diretorias da autarquia em razão dessas recomendações é realizado pela COAUD no chamado Plano de Providências Permanente da Auditoria Interna (PPP AUDIT), explicado no item 3.1.4 deste RAINTE e planejado no item 17 do PAINT 2015.

#### 1.4. Alegações de defesa

39. As alegações de defesa compreendem aqueles documentos encaminhados pelos gestores e ex-gestores, após o encerramento do trabalho de fiscalização, visando afastar constatações e/ou prejuízos ao erário apontados no Relatório. A atividade de análise das alegações de defesa, prevista dentre os trabalhos internos da COFIC no PAINT 2015, teve evolução mensal conforme demonstrado no *Gráfico 1*, apresentado a seguir.

**Gráfico 1: Alegações de defesa – 2015**



Fonte: Coordenação de Fiscalização de Programas – COFIC

40. Como pode ser observado no gráfico, o estoque de alegações de defesa pendentes de análise, embora tenha sofrido variações ao longo do período, foi reduzido em relação ao apresentado em 2014. Esse fato foi propiciado pela média de análises do ano (4,08 documentos por mês) ter sido superior à média de recebimento de documentos (3,83 ao mês), levando à redução de 77% do estoque, de 9 alegações de defesa pendentes de análise no início de 2015 para 2 ao final do exercício.

## 2. Auditorias Internas

41. No âmbito interno, as ações desenvolvidas pela COAUD têm caráter orientativo, preventivo e corretivo, em consonância com orientações técnicas da CGU e demais disposições que regem as atividades de controle interno. Com objetivo de contribuir para mitigar riscos que possam comprometer o alcance dos objetivos organizacionais e a observância dos princípios da Administração Pública, os trabalhos de auditoria interna têm a finalidade precípua de contribuir para o fortalecimento da gestão e auxiliar no alcance da missão institucional.

42. Importante destacar que, entre as ações da COAUD, está a de considerar os resultados das fiscalizações realizadas pela COFIC, de forma que as avaliações dos controles internos da autarquia sejam mais amplas e efetivas, considerando a característica do FNDE de ser uma entidade executora de importantes programas educacionais, envolvendo significativos valores orçamentários.

43. No PAINTE 2015 estava prevista a realização de 12 auditorias nas áreas técnicas do FNDE, 2 trabalhos referentes ao Relatório de Gestão do FNDE, 2 trabalhos relativos ao Plano de Providências Permanentes da Controladoria-Geral da União (PPP CGU) e 3 atividades contínuas (itens 17, 18 e 19 do PAINTE 2015). A esses, somaram-se trabalhos relativos ao PAINTE 2014 que não foram integralmente encerrados no exercício correspondente, tendo sua conclusão postergada para 2015. No total, iniciou-se o exercício em questão com 22 trabalhos a realizar, dos quais 19 referentes ao PAINTE 2015 e 3 remanescentes de 2014. A tabela abaixo sintetiza os trabalhos da COAUD para 2015, com exceção dos de caráter contínuo:

**Tabela 12:** Ações de auditoria realizadas - 2015

Referência	Situação	Item do PAINTE	Nº do Relatório ou Nota Técnica	Auditoria	Área
PAINTE 2014	Concluído	5	RA 51/2014 *	Indicadores de Desempenho	FNDE
		2	RA 22/2015 *	Processos Licitatórios e Contratos Administrativos**	DIRAD
		10	RA 49/2014 *	Avaliação dos Controles Internos Administrativos	FNDE
PAINTE 2015	Concluído	1	Rel. Gestão 2014	Elaboração do Relatório de Gestão	FNDE
		2	Parecer nº 06/2015	Parecer de auditoria sobre a gestão	FNDE
		4	RA 41/2015 *	Avaliação dos Controles Internos Administrativos	DIRAD
		5	RA 02/2015 *	Dispensa de licitação - rotina A	DIRAD
		7	RA 14/2015 *	Inexigibilidade de licitação	DIRAE
		9	RA 22/2015 *	Processos Licitatórios e Contratos Administrativos	DIRAD
		11	RA 19/2015 *	Gerenciamento da execução de convênios e acordos	DIRAD
		12	RA 01/2015 *	Auditoria de RH - rotina A	DIRAD
		13	RA 30/2015 *	Auditoria de RH - rotina B	DIRAD
	Extra-PAINTE	RA 42/2015 *	Avaliação de procedimentos para aprovação de obras	DIGAP	
	Reprogramado	3	-	Avaliação de indicadores de desempenho	FNDE
		14	-	FIES	DIGEF
	Cancelado	6	-	Dispensa de licitação - rotina B	DIRAD
		8	-	Inexigibilidade de licitação	DIRAE
		10	-	Processos Licitatórios e Contratos Administrativos	DIRAD
		15	-	PPP CGU	FNDE
16		-	PPP CGU	FNDE	

\* Relatórios enviados à CGU no prazo de 60 dias da IN nº 07/2006-CGU ou informados à CGU no prazo de 30 dias da IN nº 24/2015-CGU

\*\* Trabalho incorporado ao escopo do item nº 9 do PAINTE 2015, conforme especificado no Relatório nº 22/2015

**Fonte:** Coordenação de Auditoria (COAUD)

44. Os itens contínuos previstos no PAINTE 2015 têm sua execução descrita nos itens IV-2; III-3.1 e III-3.4 deste relatório, enquanto o resultado das auditorias nas áreas técnicas do FNDE é apresentado nos próximos subitens (2.1 a 2.9). Os itens 3 e 14 do PAINTE 2015 foram reprogramados para conclusão em 2016, conforme registrado no Despacho nº 002/2016-DIAUD/COAUD/AUDIT/FNDE/MEC, de 5/1/2016. Ambos os trabalhos tiveram sua fase de campo concluída e o relatório elaborado pelas equipes, estando na fase de revisão de relatório pelas chefias.

45. A Auditoria Interna implementou para os trabalhos do PAINTE 2016 a boa prática adotada pela CGU de realizar busca conjunta de soluções. Essa prática será também aplicada aos dois trabalhos remanescentes de 2015, em razão de que a finalização desses relatórios se dará tão logo sejam concluídas as referidas reuniões, programadas para o primeiro trimestre de 2016.



46. Conforme o disposto no Planejamento Trimestral – 4º trimestre 2015, “a diminuição de dois servidores na Coordenação e a retomada dos trabalhos do Plano de Providências Permanentes relativo às recomendações emitidas pela Auditoria Interna (PPP AUDIT) levaram à necessidade de redimensionamento das demais ações”. Em razão disso, foram cancelados os trabalhos “Dispensa de licitação – rotina B” (item 6), “Inexigibilidade de licitação – rotina B” (item 8), “Processos licitatórios e contratos administrativos – rotina B” (item 10). As rotinas do PPP CGU (itens 15 e 16) também foram canceladas, uma vez que, devido a alterações na sistemática de acompanhamento das recomendações por parte da CGU, com a implantação do Sistema Monitor, não houve envio do PPP por aquela Controladoria ao FNDE nos moldes anteriormente utilizados.

47. É importante destacar que, embora tenha havido cancelamentos, ficou garantida a execução de ao menos uma rotina em cada atividade, à exceção do PPP CGU pelos motivos expostos. Assim, procurou-se abarcar todos os itens obrigatórios contidos na IN/SFC nº 01/2007, que norteou o planejamento dos trabalhos do exercício de 2015. Os itens a seguir contêm síntese das auditorias realizadas, conforme o exigido no art. 7º da citada IN, e foram elaborados com base em informações fornecidas pela COAUD a partir dos Relatórios de Auditoria emitidos.

48. Por fim, e em atenção ao disposto nos incisos I e VIII do art. 15 da IN/CGU nº 24/2015, registramos que a avaliação desta Auditoria Interna quanto ao conjunto dos trabalhos realizados indica a existência de controles internos satisfatórios, ressaltando-se as constatações pontuais descritas abaixo, que indicam possibilidades de aprimoramento e maturação dos referidos controles. O acompanhamento das recomendações descritas a seguir, juntamente com aquelas decorrentes dos trabalhos de fiscalização, constitui uma importante contribuição da unidade de Auditoria Interna para a melhoria contínua dos controles internos no âmbito do FNDE.

## **2.1. Auditoria de gestão de recursos humanos**

49. O Relatório de Auditoria nº 01/2015 apontou para tendência de substancial redução do quadro funcional do FNDE, causada pela evasão de servidores em quantidade superior às entradas. Além disso, aproximadamente 20% dos servidores ativos usufruem abono de permanência. Tal tendência de redução aponta o risco de perda do capital intelectual da autarquia, com conseqüente reflexo negativo nas atividades finalísticas.

50. Dentre as recomendações mais relevantes, destacaram-se a necessidade de fortalecimento de políticas e estratégias visando repor a força de trabalho, bem como de estímulo, em especial, à continuação em atividade dos servidores que recebem abono permanência.

## **2.2. Dispensa e inexigibilidade de licitação**

51. Foram executadas duas rotinas de avaliação dos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação em 2015. A primeira deu origem ao Relatório de Auditoria n° 02/2015, que trata de contrato por dispensa de licitação, e constatou a falta de exame e aprovação, por parte do órgão de assessoria jurídica, da minuta de contrato de prestação de serviços de fornecimento de energia elétrica nas instalações da Sede II FNDE (Ed. Elcy Meireles), devido ao entendimento da área técnica de que o contrato em tela não exigiria esse exame. Dentre as recomendações mais relevantes, destacou-se a necessidade de se submeter os processos à Procuradoria Federal.

52. A rotina B deu origem ao Relatório de Auditoria n° 14/2015 e contemplou o exame de 52 processos licitatórios voltados para contratações no âmbito dos Programas do Livro. A análise verificou que foram atendidos os normativos que regem as contratações feitas por dispensa e inexigibilidade e que o planejamento, a organização e o controle dos processos de contratação resultaram em economia de mais de 179 milhões de reais.

## **2.3. Avaliação do gerenciamento de convênios**

53. De acordo com o apresentado no Relatório de Auditoria n° 19/2015, a avaliação do gerenciamento da execução de convênios e de termos de compromisso relacionados a obras do Proinfância levou às seguintes constatações: atendimento parcial das recomendações dos relatórios de fiscalização desta Auditoria Interna; insuficiente efetividade das ações de monitoramento da DIGAP, em que pesem avanços notados com a implementação de críticas automáticas no SIMEC; e divergências entre os registros efetuados no sistema SIMEC pelos convenientes e pelo FNDE quanto ao status das obras, não tendo sido evidenciado que a DIGAP tenha adotado iniciativas na maioria dos casos identificados. Alertou-se que esses achados podem impactar negativamente na tomada de decisões e no gerenciamento dos instrumentos de transferência pela autarquia.

54. Dentre as recomendações mais relevantes, destacaram-se: atentar para a necessidade do efetivo atendimento das recomendações da Auditoria Interna do FNDE, visando sanar as questões apontadas nos relatórios, com especial atenção para aquelas que envolvam danos ao erário; implementar rotinas nas ações de monitoramento que garantam o efetivo acompanhamento das obras, a partir de ações periódicas de verificação do SIMEC, de forma a, tempestivamente, diagnosticar e corrigir as inconsistências detectadas na execução de obras; e adotar rotinas de verificação da fidedignidade dos registros no SIMEC, diagnosticando eventuais inconsistências e adotando medidas preventivas e/ou corretivas.

## **2.4. Licitações e Contratos Administrativos**

55. O Relatório nº 22/2015 trata de auditoria em processos de licitações e contratos administrativos, com vistas a examinar requisitos de contratação e execução do objeto. De um conjunto de 120 contratos vigentes em 2015, originários de licitação na modalidade pregão eletrônico, foram selecionados 12 contratos no âmbito da DIRAD e da DIRTE em função da relevância da contratação, do valor e do tipo de prestação de serviços e/ou de entrega de produtos.

56. Verificou-se que os processos selecionados, relativos aos contratos administrativos no âmbito do FNDE, apresentam-se, em geral, completos, claros e objetivos, acompanhados com o devido termo de referência, contratos e aditivos, cronogramas, notas de empenho, notas fiscais, pagamentos, identificação dos fiscais, gestores, pregoeiros e documentos indicativos da entrega de produto. Concluiu-se, assim, que os processos estão devidamente instruídos e são adequadamente fiscalizados pelos representantes da administração, que os postos de trabalho estão preenchidos conforme especificações dos termos de referência e dos contratos correlatos e que os produtos foram entregues conforme especificações prescritas nos termos acordados.

57. Somente foi identificado, em um dos contratos analisados, descumprimento de cláusula contratual que previa a instalação de sistema de monitoramento para o controle da prestação de serviços de reprografia, causado pela inobservância na fiscalização do respectivo contrato. Por conseguinte, houve recomendação à área competente para adequação do contrato, em especial quanto ao sistema de monitoramento dos serviços.

## **2.5. Concessão de Benefícios e Licenças**

58. O trabalho de Auditoria Interna que resultou no Relatório nº 30/2015 dedicou-se à verificação de aplicação de normativos relacionados ao ressarcimento do Incentivo de Atividade Física (IAF) e Incentivo à Graduação. Foram constatadas divergências em valores apurados em relação às restituições para os casos de reprovação de disciplinas cursadas. A causa identificada foi a ausência de previsão em normativos para o efetivo cálculo de ressarcimento nos casos de não aprovação em disciplinas cursadas. Em razão disso, foi emitida recomendação no sentido de que seja elaborado modelo padronizado para a aferição do valor a ser restituído e que as premissas e metodologias de cálculos sejam estabelecidas em normativo interno.

## **2.6. Avaliação de controles internos administrativos**

59. A auditoria de avaliação dos controles internos administrativos teve como escopo o Sistema de Gestão de Bolsas (SGB). Os resultados, constantes do Relatório de Auditoria nº

41/2015, apontaram que não houve casos detectados de pagamentos de mais de um tipo de bolsa para um mesmo bolsista, em tempos coincidentes, segundo a Lei 11.273/2006. Por outro lado, verificou-se que não foram implementadas recomendações da CGU no sentido de realizar o cruzamento das bases de dados do SGB com outras bases de dados externas (CNIS, RAIS, SISOBI, SIAPE, SISBEN etc.), o que impossibilita a constatação de declarações inverídicas ou incompatíveis, tais como vínculo empregatício, ocupação, remuneração e grau de escolaridade.

60. Recomendou-se realizar estudo de viabilidade operacional e técnica para definir sobre a realização de cruzamento de dados do SGB com bases externas, de modo a trazer assertividade (garantia) de que os pagamentos de bolsas e auxílios estejam plenamente compatíveis com toda a legislação e normativos, minorando a possibilidade de pagamentos indevidos.

## **2.7. Avaliação de procedimentos para aprovação de obras**

61. A auditoria para avaliação de procedimentos para aprovação de obras, inserida mediante alteração do PAINTE, apontou fragilidades nas etapas de análise e aprovação de obras, causadas pela ausência de histórico de registros no SIMEC e pela falta de regramentos sobre rotinas de análise e aprovação. Tal fato pode gerar prejuízos à tomada de decisão, compromete a rastreabilidade e a auditabilidade dos trâmites, compromete a supervisão por parte dos dirigentes da autarquia e gera dúvidas quanto ao tratamento isonômico de análises. A discricionariedade na condução das análises, por sua vez, pode levar a abusos por parte dos requerentes e a alegações de tratamento diferenciado entre as Secretarias de Educação dos Estados (SEDUCs).

62. Os fatos, registrados no Relatório de Auditoria nº 42/2015, apontaram ainda a ausência de critérios instituídos quanto aos perfis de acesso ao SIMEC e ausência de segregação entre o deferimento e a aprovação das obras. Além disso, foram apontadas inconsistências em determinados procedimentos adotados para análise e aprovação de obras.

63. Dentre as recomendações mais relevantes, destacaram-se a necessidade de se instituir regramentos de critérios de análise e aprovação de projetos; de se dotar o SIMEC de mecanismos apropriados de registro de histórico das decisões; e de definir perfis de acesso ao SIMEC.

## **2.8. Avaliação de controles internos administrativos**

64. A ação de avaliação dos controles internos administrativos, consignada no PAINTE 2014 e postergada para 2015, foi finalizada por meio do Relatório de Auditoria nº 49/2014. O trabalho teve como objeto a avaliação dos controles internos da Diretoria Financeira (DIFIN), relativos ao atendimento de diligências de órgãos de controle. Verificou-se que 87% das

recomendações dos relatórios de demandas especiais da CGU e cerca de 55% das solicitações de medidas de ressarcimento/inscrição do Cadastro Informativo de Créditos Não-Quitados do Setor Público Federal (CADIN) referentes às fiscalizações da Auditoria Interna permanecem sem atendimento e dependem da implementação do módulo “análise” do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC).

65. O referido relatório alertou para o fato de que a situação pode gerar questionamentos pelos órgãos de controle, por se tratar de questões que, em sua maioria, exigem a imediata providência da autarquia para a efetividade da ação de reparação de danos, uma vez que envolvem concretamente a recuperação de prejuízos. Alertou-se, ainda, para o fato de que, apesar dos esforços despendidos pelos gestores, a ausência do módulo “análise” no sistema de prestação de contas não pode interromper os procedimentos, em especial nos casos que viabilizam a instauração de tomada de contas especial (TCE) ou a inscrição no CADIN. O alerta é reforçado pelo entendimento do Acórdão TCU nº 2795/2014-Plenário, que destaca que eventuais dificuldades operacionais, como a não implementação do sistema informatizado, não têm o condão de suspender ou de inviabilizar o instrumento da prestação de contas.

66. As principais recomendações foram: adotar ações com vistas à celeridade no atendimento das demandas oriundas das fiscalizações da Auditoria Interna ou de ações de órgãos de controle, como CGU e TCU, em que há impugnação de valores; incluir como prioridade de análise as prestações de contas com valores elevados e aquelas que estão sendo objeto de questionamento pelos órgãos de controle; e verificar a viabilidade de se instituir prazos para apreciação dos processos de prestação de contas, tanto para a área técnica (cumprimento do objeto), quanto para a análise financeira e conclusiva a cargo da DIFIN, de forma a agilizar rotinas e fluxos enquanto o SIGPC ainda estiver em implantação.

## **2.9. Avaliação de indicadores de desempenho**

67. A avaliação de indicadores de desempenho, prevista no PAINT 2014 e concluída em 2015, evidenciou bom resultado alcançado pela autarquia na construção de indicadores de desempenho, embora tenha havido fragilidades na concepção de alguns dos indicadores utilizados pelo FNDE, conforme constante no Relatório de Auditoria nº 51/2014.

68. Examinaram-se os critérios *utilidade, comparabilidade, auditabilidade, acessibilidade e compreensão*, em aderência ao Procedimento nº 109203 da CGU, e constataram-se indícios de metas mal dimensionadas ou com problemas em sua concepção, gerando dificuldades na utilização dos resultados obtidos com os indicadores para a tomada de decisão pelo FNDE.

69. Recomendou-se à Assessoria de Gestão Estratégica que, em conjunto com cada uma das unidades responsáveis pelos indicadores analisados, verificasse os apontamentos da

Auditoria quanto à concepção dos indicadores e à utilização dos mesmos nas tomadas de decisão.

### **3. Acompanhamento das Demandas de Órgãos de Controle**

70. O FNDE, como entidade integrante da administração federal indireta, está submetido às diversas instâncias de controle instituídas no país, prestando informações sobre a sua atuação ao TCU, à CGU, ao Ministério Público, à Polícia Federal, dentre outros. Nesse contexto, os recursos geridos diretamente pelo FNDE ou repassados para a execução de ações educacionais, além de acompanhados e fiscalizados pela própria autarquia, são objeto de ações de controle por parte desses órgãos.

71. A Auditoria Interna possui o papel de articulação com os demais órgãos de controle, em especial com a CGU e o TCU (art. 18 da IN/CGU nº 24/2015), promovendo o gerenciamento dos pedidos de informação recebidos e zelando pelo cumprimento das recomendações e determinações dessas instâncias de controle. Esse trabalho engloba todas as coordenações da Auditoria e contempla um conjunto integrado de instrumentos que convergem para a garantia do atendimento aos órgãos de controle e para a transparência junto à sociedade.

72. As demandas abrangidas pelos controles da Auditoria incluem: as solicitações de auditoria/fiscalização emitidas pela CGU, nas suas ações de controle presenciais ou à distância, cujo acompanhamento está previsto no item 18 do planejamento da COAUD, no PAINTE 2015, como atividade contínua; as recomendações dos relatórios gerados ao final desses trabalhos de auditoria, que integram o PPP CGU; as determinações do TCU direcionadas ao FNDE; as recomendações ao FNDE emitidas pela CGU em seus relatórios de fiscalização, incluindo os RDEs e sorteios públicos. Além dos tratamentos específicos, em razão do disciplinamento da Portaria FNDE nº 649/2012, há um controle geral sobre as demandas recebidas dos órgãos de controle, exceto quando se tratar de questões judicializadas em que o FNDE seja parte.

73. Com a publicação da IN/CGU nº 24/2015, as recomendações e determinações de órgãos de controle, antes constantes do RAINTE, passarão a compor relatório gerencial mensal a ser enviado à instância máxima do FNDE, o qual ficará à disposição dos órgãos de controle, cumprindo a previsão do art. 17 do referido normativo. Nos itens a seguir, encontram-se informações pormenorizadas de cada atividade de acompanhamento de demandas de órgãos de controle.

#### **3.1. Solicitações de Auditoria (SA) da Controladoria-Geral da União (CGU)**

74. As Solicitações de Auditoria (SA) são documentos relacionados às auditorias da CGU no FNDE, dentre as quais se incluem os trabalhos de acompanhamento de gastos. Esses documentos são recebidos e registrados pela DGINF e encaminhados à COAUD, coordenação

responsável pelo monitoramento do atendimento e, conforme o caso, pela consolidação das respostas.

75. Sempre que recebida uma SA da CGU, a COAUD desmembra em itens por diretoria, de acordo com o assunto tratado, monitora o seu atendimento tempestivo e consolida, conforme o caso, as respostas, encaminhando-as para assinatura do Presidente do FNDE. Esse trabalho, denominado “Acompanhamento CGU”, corresponde ao item 18 do PAINT 2015. Na tabela abaixo, encontra-se uma síntese das SA recebidas em 2015:

**Tabela 13:** Acompanhamento CGU - 2015

Área responsável	Número de S.A		Quantidade de itens	
	n	%	n	%
DIGAP	15	23,08	82	24,70
DIFIN	10	15,38	77	23,19
DIRAE	7	10,77	68	20,48
AUDIT	6	9,23	33	9,94
PRESIDÊNCIA	10	15,38	24	7,23
DIRAD	7	10,77	22	6,63
DIRTE	5	7,69	21	6,33
DIGEF	5	7,69	5	1,51
<b>Total</b>			<b>332</b>	

Fonte: Coordenação de Auditoria (COAUD)

76. Foram recebidas 27 SA ao longo do ano, que se desdobraram em 332 itens distribuídos para as diversas diretorias do FNDE, de modo que uma mesma SA pode ter exigido a atuação de mais de uma diretoria. A DIGAP foi a mais demandada no período, participando com o percentual de 24,7%, correspondendo a 82 itens, seguida da DIFIN, com 23,19% do total de itens, e da DIRAE, com 20,48%. Em comparação ao número de SA recebido em 2014, houve redução de 41 naquele ano para 27 em 2015. Contudo, houve crescimento de aproximadamente 91% na quantidade de itens em comparação com 2014, quando se registraram 174 itens, frente aos 332 de 2015.

### 3.2. Plano de Providências Permanente (PPP da CGU)

77. O monitoramento do PPP, realizado por meio de acompanhamento e verificação das recomendações emitidas pela CGU (exceto as relativas a trabalhos de fiscalização daquela controladoria), é tratado no âmbito da COAUD, que providencia a triagem e identificação das unidades do FNDE responsáveis pelo atendimento. Cada recomendação é submetida a uma ou mais áreas da autarquia, ensejando a implementação das providências aplicáveis a cada caso.

78. Conforme mencionado no item 2 deste RAIN'T, as rotinas do PPP CGU (itens 15 e 16) foram canceladas, uma vez que, devido a alterações na sistemática de acompanhamento das recomendações por parte da CGU, com a implantação do Sistema Monitor, não houve envio do PPP por aquela Controladoria ao FNDE nos moldes anteriormente utilizados.

79. Não obstante o cancelamento dos itens do PPP CGU e o fato de que não houve a efetiva implantação do Sistema Monitor no FNDE por parte daquela Controladoria, a Auditoria Interna solicitou senhas de acesso ao Sistema Monitor por iniciativa própria, também em razão da necessidade de se atender as instruções do TCU quanto à elaboração do Relatório de Gestão do FNDE de 2015. Assim, a COAUD decidiu adotar procedimento de consulta ao referido sistema, obtendo a situação atual das recomendações acompanhadas no PPP até 2014. A comparação dos dados enviados no RAIN'T e das recomendações, de acordo com o Sistema Monitor, pode ser verificada na tabela abaixo.

**Tabela 14:** Acompanhamento PPP CGU – recomendações pendentes de atendimento

PPP CGU	Situação em		Redução
	2014*	2015**	
antes de 2010	10	7	30%
2010	3	2	33%
2011	20	7	65%
2012	18	11	39%
2013	19	9	53%
SGB	15	8	47%
<b>Total</b>	<b>85</b>	<b>44</b>	<b>48%</b>

**Fonte:** \*RAIN'T 2014; \*\*COAUD, com base no Sistema Monitor

80. Ao se comparar os dados apresentados no RAIN'T 2014 com a situação das recomendações no Sistema Monitor da CGU consultada no início de 2016, percebe-se redução do número de recomendações pendentes, de 85 ao final de 2014 para 44 em 2016, o que indica queda de 48% nas recomendações em aberto, dentre aquelas emitidas até 2014.

81. Ademais, e visando subsidiar o Relatório de Gestão 2015, em janeiro de 2016 a COAUD comunicou a todas as diretorias do FNDE as recomendações que haviam sido consideradas como atendidas, que sofreram cancelamento por parte da CGU ou que estavam pendentes de atendimento, de acordo com o Sistema Monitor. Na oportunidade, foi estabelecido o dia 26/2/2016 como prazo para manifestação das diretorias acerca das recomendações que seguem sendo monitoradas.

82. Cumpre esclarecer, por fim, que as recomendações referentes às contas do FNDE de 2014, que passariam a integrar o PPP CGU, estão com prazo de atendimento estendido até 8/4/2016, conforme Ofício nº 6113/2016/DSEDU II/DS/SFC/CGU-PR, de 9/2/2016. Portanto, essas recomendações somente serão incorporadas ao PPP CGU no decurso de 2016.



### 3.3. Recomendações decorrentes de Fiscalizações da CGU em entes federativos

83. As demandas oriundas da CGU que se referem a trabalhos de fiscalização, incluindo Sorteios e RDE, em razão do elevado quantitativo, não são tratadas junto ao PPP CGU. Esses casos são recepcionados pela DGINF/COPAC e, após análise e identificação das áreas técnicas responsáveis, são encaminhados às Diretorias competentes pelo atendimento, mantendo-se o monitoramento por meio do Sistema Integra.

84. Em 2015, o FNDE recebeu os relatórios referentes à 40ª Etapa dos Sorteios Públicos e ao 1º Ciclo de Fiscalização em Entes Federativos, além de Relatórios de Demandas Externas (RDE). A tabela abaixo apresenta síntese da abrangência dos relatórios recebidos:

**Tabela 15:** Síntese das recomendações decorrentes de fiscalizações da CGU

	40º sorteio	1º ciclo	RDE	Total
Número de municípios	60	42	48	150
Total de constatações com recomendações	1.116	139	269	1.524
Total de constatações sem recomendações	811	478	194	1.483
Número médio de recomendações por municípios	18,6	3,31	5,6	10,16

Fonte: Divisão de Gestão de Informações e Controle de Demandas

85. Como demonstra a *Tabela 15*, ao longo de 2015 foram recebidas 1.524 novas recomendações para serem atendidas por parte do FNDE. Essas demandas foram integradas ao controle das recomendações anteriores e aglutinadas por ordem de serviço (relacionadas a cada programa que foi fiscalizado no município), sendo as ordens de serviço atribuídas à unidade cujas competências se relacionem com as recomendações emitidas. Essa atribuição é feita por meio da criação de ações no Sistema Integra, sendo que uma mesma ação pode contemplar mais de uma recomendação. Em consulta ao referido sistema, tem-se a seguinte síntese:

**Tabela 16:** Síntese das recomendações da CGU

Ações registradas	Atendidas	Atendidas parcialmente	Não atendidas	% atendimento
726	458	4	264	63%

Fonte: Módulo de Demandas do Sistema Integra

86. Tal como em relação ao PPP CGU, e em razão de novo procedimento por parte da Controladoria, o controle dessas recomendações e também das emitidas em exercícios anteriores passou a ser feito no âmbito daquela Controladoria pelo Sistema Monitor, que ainda não está oficialmente em utilização no FNDE. O Sistema Monitor apresenta um total de 3.508 recomendações submetidas para providências dos gestores da autarquia, das quais 2.959 estariam com prazo expirado e sem atendimento. Considerando a disparidade entre os dados da CGU e os controlados pelo FNDE, ainda que seus conceitos sejam sutilmente diferentes, as inferências que

poderiam ser feitas a partir desses quantitativos são temerárias e, portanto, devem ser evitadas sem que previamente se façam as devidas depurações e atualizações quanto ao real estágio das recomendações. Por esse motivo, ao longo de 2016 será necessário desenvolver trabalhos conjuntos, entre as duas instituições, no sentido de alinhar ambos os controles e progressivamente construir retrato único e fiel da situação das pendências.

87. De todo modo, a fim de viabilizar acompanhamento por série histórica no RAINT deste exercício e dos subsequentes, a tabela abaixo apresenta a síntese das recomendações atribuídas ao FNDE, conforme Sistema Monitor:

**Tabela 17:** Síntese das recomendações atribuídas ao FNDE

Recomendações				Recomendações em Monitoramento		Recomendações providências do Gestor		Total								
Atendidas	Canceladas	Em monitoramento	Outras situações	Em análise pela CGU	Para providências do Gestor	No Prazo	Prazo Expirado									
8.296	35,1%	1.970	8,3%	4.694	19,9%	455	1,9%	1.186	5,0%	3.508	14,9%	549	2,3%	2.959	12,5%	23.617

Fonte: Sistema Monitor da CGU

88. Cumpre esclarecer que a quantidade trazida pelo sistema Monitor é individualizada por recomendação, enquanto no Integra o cômputo é por Ordem de Serviço da CGU, que pode conter mais de uma recomendação. A totalização do Sistema Monitor inclui demandas, aproximadamente, dos últimos 10 anos, sendo que não há dados comparativos no FNDE que remontem séries históricas tão longas quanto ao controle das recomendações desse gênero. Por outro lado, no Integra tem-se dados consistentes a contar de dezembro de 2012, após a publicação da Portaria nº 649 daquele ano, além daquelas de anos anteriores a 2012 que foram reiteradas nos últimos 3 anos. Por sua vez, o Sistema Monitor não contém algumas das recomendações emitidas mais recentemente, a exemplo daquelas decorrentes da 40ª Etapa dos Sorteios Públicos<sup>3</sup>. Assim, os dados aqui discutidos exigem aprimoramento e são informados sobretudo no intuito de permitir comparações futuras.

### 3.4. PPP da Auditoria Interna

89. Em decorrência do item 17 do anexo I do PAINT 2015 e conforme regulamentado internamente pela NPA 01/2015, foi realizado ao longo de 2015 o monitoramento das recomendações emanadas pela Auditoria Interna, denominado PPP da Auditoria Interna. Esta ação consiste do registro das recomendações emitidas nos trabalhos de fiscalização e de auditoria e seu acompanhamento junto às unidades da autarquia responsáveis pelo atendimento, considerando-se os prazos fixados para manifestação do gestor e comprovação das ações empreendidas. Ao se receber a informação dos gestores, são analisadas as providências adotadas, para posterior registro se a recomendação foi: *i) atendida* – atendeu-se integralmente ao recomendado; *ii) parcialmente atendida* – foram adotadas medidas mas ainda são necessárias ações para o integral

<sup>3</sup> Consulta realizada ao fim de janeiro de 2016.

cumprimento da recomendação; ou *iii) não atendida* – não se apresentaram providências ou a manifestação foi divergente da recomendação.

90. No exercício em questão, foram gerados 593 itens de acompanhamento, decorrentes de recomendações prescritas em relatórios de fiscalizações *in loco* da COFIC (511); de auditorias da COAUD (35) e tratadas pela própria Auditoria Interna (47). Em síntese iniciou-se o ano de 2016 com aproximadamente 25% de itens pendentes de atendimento, havendo providências adotadas quanto à maior parte (75%) das recomendações, conforme detalhado abaixo:

**Tabela 18:** Atendimento às recomendações - total

Recomendações	Atendida		Não atendida		Parcialmente Atendida		A vencer		Em análise	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
593	228	38,45%	148	24,96%	153	25,80%	23	3,88%	41	6,91%

Fonte: DIAUD/COAUD/AUDIT

**Tabela 19:** Atendimento às recomendações por unidade administrativa - COFIC/AUDIT/FNDE/MEC

Unidade	Recomendações		Atendida		Não atendida		Parcialmente Atendida		Em análise	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
DIRAE	353	69,08%	160	45,33%	117	33,14%	61	17,28%	15	4,25%
DIGAP	129	25,24%	43	33,33%	20	15,50%	49	37,98%	17	13,18%
DIGEF	23	4,50%	9	39,13%	8	34,78%	1	4,35%	5	21,74%
DIRAD	4	0,78%	0	0,00%	0	0,00%	4	100,00%	0	0,00%
DIFIN	2	0,39%	0	0,00%	2	100,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>Total</b>	<b>511</b>	<b>100%</b>	<b>212</b>	<b>41,5%</b>	<b>147</b>	<b>28,8%</b>	<b>115</b>	<b>22,5%</b>	<b>37</b>	<b>7,2%</b>

Fonte: DIAUD/COAUD/AUDIT

**Tabela 20:** Atendimento às recomendações por unidade administrativa - COAUD/AUDIT/FNDE/MEC

Unidade	Recomendações		Atendida		Não atendida		Parcialmente Atendida		A vencer		Em análise	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
DIGAP	23	65,71	0	0,00	0	0,00	0	0,00	19	82,61	4	17,39
DIRAD	10	28,57	8	80,00	1	10,00	1	10,00	0	0,00	0	0,00
DIGEF	2	5,71	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	100,00	0	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>35</b>	<b>100,0</b>	<b>8</b>	<b>22,86</b>	<b>1</b>	<b>2,86</b>	<b>1</b>	<b>2,86</b>	<b>21</b>	<b>60,00</b>	<b>4</b>	<b>11,43</b>

Fonte: DIAUD/COAUD/AUDIT

91. Além das recomendações elencadas na *Tabela 19* e na *Tabela 20*, acima, compõem o total apresentado na *Tabela 18* as 47 recomendações tratadas pela própria Auditoria Interna, que correspondem aos casos em que, ao longo dos trabalhos de fiscalização, foram identificados prejuízos ao erário devidamente apontados nos relatórios. Nesses casos, após emissão do relatório são enviadas notificações aos gestores ou ex-gestores responsáveis pelos fatos que geraram prejuízo, estabelecendo prazo para que se proceda ao recolhimento. Decorrido o prazo, caso não seja apresentada comprovação do ressarcimento ou contestação do débito, a recomendação é direcionada à Diretoria Financeira para adoção de medidas subsequentes, como instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) ou inscrição no CADIN.

92. A tabela abaixo apresenta a síntese das recomendações, sendo que aquelas que estão identificadas como “Parcialmente Atendida” tiveram o regular andamento das notificações, porém, sem que tenha havido resposta visando ao afastamento do débito.

**Tabela 21:** Atendimento às recomendações por relatório - COPAC/AUDIT/FNDE/MEC

Recomendações	Atendida		Não atendida		Parcialmente Atendida		A vencer		Em análise	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
47	8	17,02	0	0,00	37	78,72	2	4,26	0	0,00

Fonte: DIAUD/COAUD/AUDIT

### 3.5. Demandas de órgãos de controle (Portaria/FNDE nº 649/2012)

93. Além dos controles específicos já referidos, que abrangem documentos oriundos da CGU (solicitações de auditoria e fiscalização, relatórios decorrentes de fiscalizações e outros documentos contendo recomendações), a Auditoria Interna realiza controle consolidado das demandas de órgãos como o Ministério Público, a Polícia Federal e outras comunicações do TCU e da CGU, nos termos da Portaria FNDE nº 649/2012, considerando as alterações da Portaria FNDE nº 52/2015. É importante frisar que as respostas são de responsabilidade da diretoria respectiva.

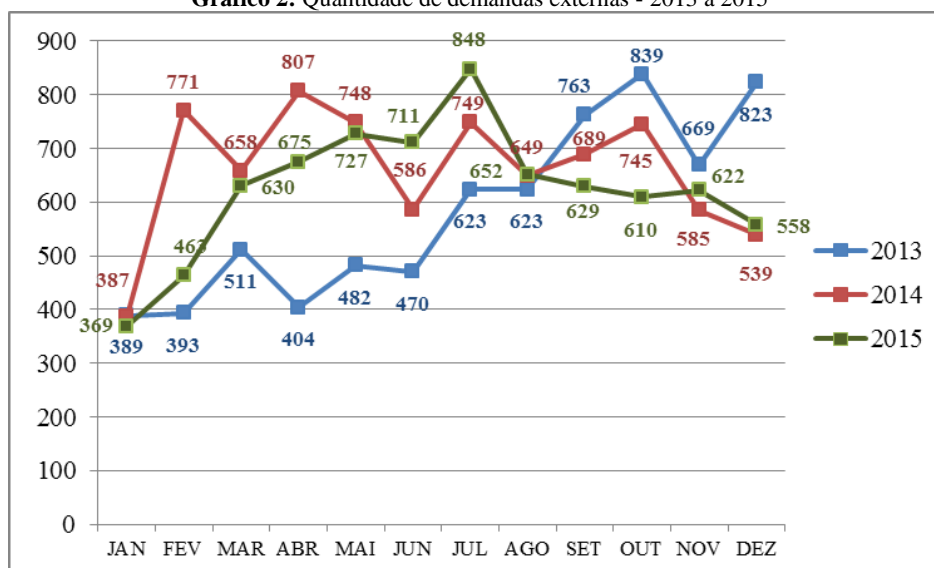
94. Ao longo de 2015, foram recebidos 7.494 documentos de órgãos de controle, os quais foram tratados pela Auditoria Interna, representando, em média, 624,50 ao mês, número pouco abaixo do verificado em 2014. A tabela abaixo demonstra os totais e médias dos últimos três exercícios.

**Tabela 22:** Quantidade de demandas externas - 2013 a 2015

Ano	Quantidade de demandas	Média
2013	6.989	582,42
2014	7.913	659,42
2015	7.494	624,50

Fonte: Divisão de Gestão de Informações e Controle de Demandas (DGINF)

95. O acompanhamento constante das demandas recebidas tem permitido identificar eventuais mudanças de cenário. O gráfico abaixo ilustra a variação do recebimento desses documentos mês a mês, comparada à registrada nos dois exercícios anteriores.

**Gráfico 2:** Quantidade de demandas externas - 2013 a 2015


Fonte: Divisão de Gestão de Informações e Controle de Demandas (DGINF)

96. Em relação ao órgão demandante, em 2015 o Ministério Público Federal (MPF) foi o órgão que mais encaminhou diligências ao FNDE, alcançando um total de 4.488 documentos, o que representa praticamente 60% do total, seguido pela Polícia Federal (DPF), com aproximadamente 13%, e pelo TCU, com 10,34% (Tabela 23). Em relação a 2014, verificou-se diminuição dos documentos oriundos do MPF e aumento da participação do TCU no volume de documentos tratados.

**Tabela 23:** Quantidade de demandas externas por órgão de controle – 2015

Órgão Demandante	2014			2015		
	n	%	Média	n	%	Média
Ministério Público Federal (MPF)	5.124	64,75	427,00	4.488	59,89	374,00
Polícia Federal (DPF)	1.062	13,42	88,50	956	12,76	79,67
Tribunal de Contas da União (TCU)	639	8,07	53,25	775	10,34	64,58
Ministério Público Estadual (MPE)	131	1,66	10,92	443	5,91	36,92
Ministério da Educação (MEC)	380	4,80	31,67	338	4,51	28,17
Controladoria Geral da União (CGU)	327	4,13	27,25	179	2,39	14,92
Poder Judiciário (PJ)	198	2,50	16,50	171	2,28	14,25
Tribunal de Contas Estadual (TCE)	31	0,39	2,58	99	1,32	8,25
Outros	22	0,28	1,83	45	0,60	3,75
<b>Total</b>	<b>7.914</b>	<b>659,50</b>		<b>7.494</b>	<b>624,50</b>	

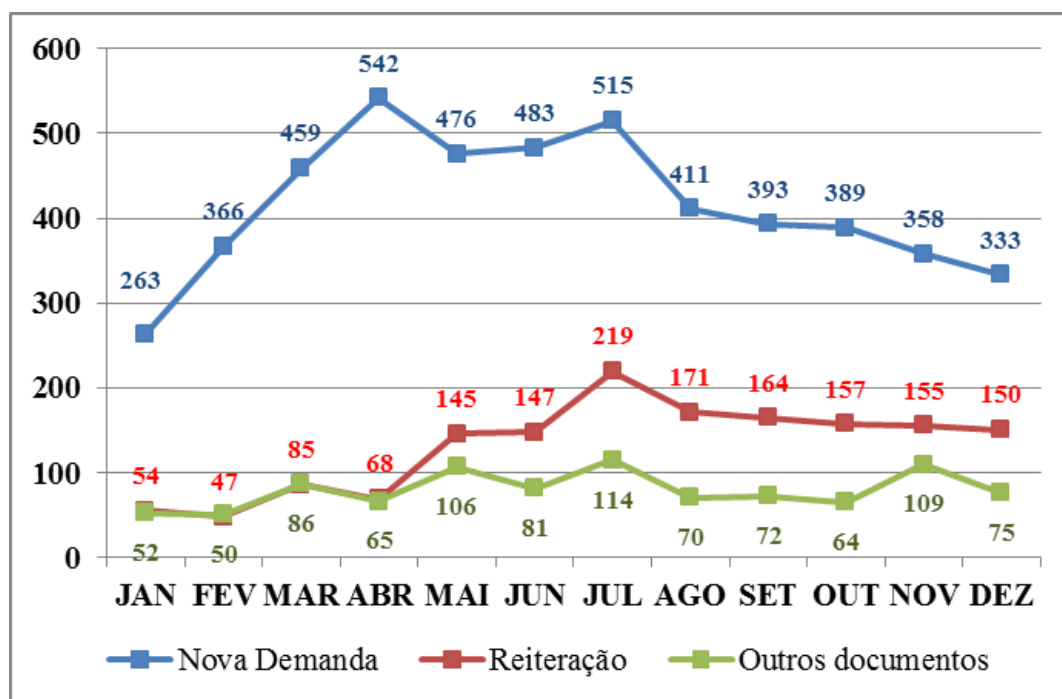
Fonte: Divisão de Gestão de Informações e Controle de Demandas – DGINF

97. Os documentos recebidos podem ser classificados como *demanda*, quando há necessidade de resposta ao órgão demandante, como *reiteração* ou como *outros documentos*, que não exigem resposta específica ao órgão demandante, a exemplo da comunicação de julgamento de Tomadas de Contas Especiais pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

98. Com base na Portaria FNDE n° 649/2012, todo documento originário de órgãos de controle que exija resposta por parte do FNDE é considerado uma demanda e, portanto, passa

a fazer parte do acompanhamento da Auditoria Interna, por meio da Divisão de Gestão de Informações e Controle de Demandas (DGINF/COPAC). Essa divisão, após receber os documentos, realiza a triagem e o registro da demanda - que poderá ser desmembrada em uma ou mais ações conforme for o caso -, com posterior envio às áreas responsáveis para atendimento, gerindo-as por meio do Sistema Integra.

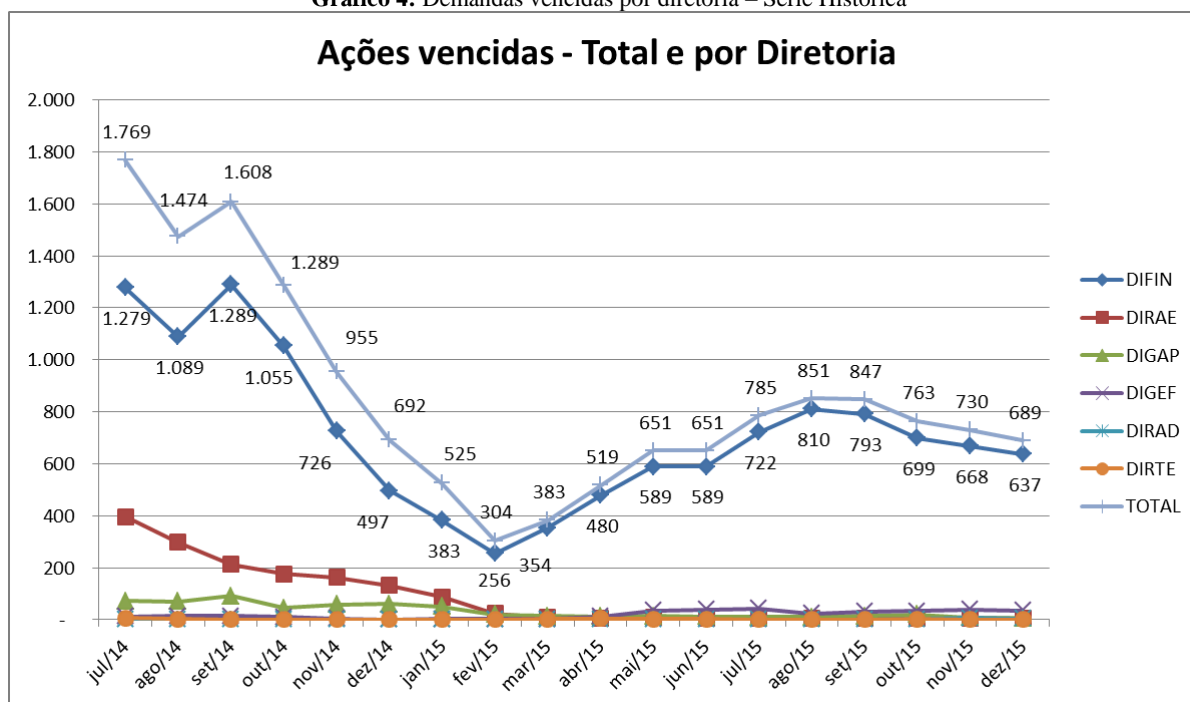
**Gráfico 3:** Tipos de documentos tratados na DGINF - 2015



Fonte: Divisão de Gestão de Informações e Controle de Demandas – DGINF

99. Além do controle dos documentos e seus prazos, a Auditoria Interna promove comunicação semanal às Diretorias responsáveis, contendo a listagem das ações com o *status* “vencida” e “a vencer”, além de comunicação mensal à Presidência do FNDE com análises estatísticas da situação verificada no mês anterior. Conforme o registrado na Informação nº 04/2015-DGINF/COPAC/AUDIT/FNDE, referente ao mês de dezembro, “pelos médias registradas nas cobranças semanais, percebe-se que após um período de considerável queda no número de ações vencidas do segundo semestre de 2014 até fevereiro de 2015, iniciou-se nova tendência de crescimento, a qual perdurou até julho de 2015. Também no segundo semestre de 2015, tal como em 2014, houve nova diminuição de demandas pendentes, porém menos significativa do que a registrada no ano anterior”, como pode ser visto no gráfico abaixo:

**Gráfico 4:** Demandas vencidas por diretoria – Série Histórica



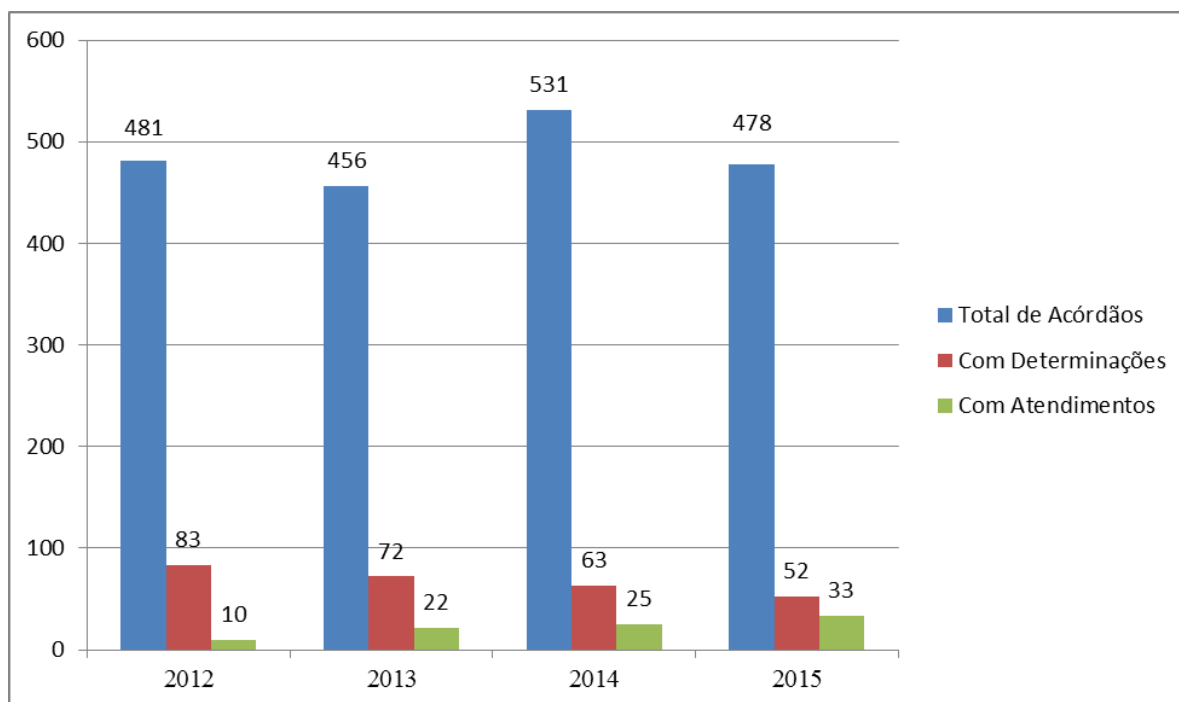
Fonte: Divisão de Gestão de Informações e Controle de Demandas – DGINF, com base nas médias mensais.

### 3.5.1. Acompanhamento de Acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU)

100. A Auditoria Interna faz, ainda, acompanhamento das publicações do Diário Oficial da União (DOU), a fim de identificar questões de interesse. Dentre os temas acompanhados, são computados todos os Acórdãos que citam o FNDE, contenham ou não determinações à autarquia, tais como julgamentos de TCE relacionados a recursos transferidos. Ao longo de 2015 foi registrada a expedição de 478 acórdãos, com uma média de 39,43 a cada mês.

101. Dos 478 acórdãos publicados em 2015, 52 continham determinações ao FNDE e 33 consideraram cumpridas determinações expedidas em acórdãos anteriores. Como pode ser visto no Gráfico 5, nos últimos quatro anos verificou-se progressiva redução do número de novas determinações e aumento do número de acórdãos que consideraram determinações cumpridas.

**Gráfico 5:** Determinações do TCU ao FNDE – 2015



**Fonte:** Coordenação de Planejamento e Acompanhamento das Ações de Controle (COPAC)

102. Assim que identificada uma determinação ao FNDE publicada no Diário Oficial da União (DOU), faz-se uso do Alerta DGINF, antecipando o conteúdo disponível às áreas interessadas, de forma a favorecer a tempestividade na adoção das providências. Após emissão do Alerta, a DGINF acompanha o recebimento do documento formal de ciência, junto ao qual frequentemente são apresentados elementos adicionais pelo TCU com informações que não constavam da publicação. A partir de então, inicia-se a contagem dos prazos e a demanda passa a ser controlada conforme o descrito no item 3.2. O Alerta DGINF possibilitou antecipar o conteúdo das determinações às áreas técnicas do FNDE em 14,21 dias, em média.

103. O “acompanhamento do atendimento às determinações do Tribunal de Contas da União – TCU”, previsto no item 7 do Anexo III do PAINT 2015, é atividade contínua a cargo da DGINF e iniciada após o envio do documento protocolado no FNDE às áreas técnicas responsáveis pelo atendimento, com o objetivo de reduzir o número de determinações pendentes e de permitir maior controle qualitativo, por parte da Auditoria Interna, dos atendimentos dados às determinações. Com base no conteúdo das respostas, a Auditoria Interna classifica o atendimento das determinações, de modo a decidir pela continuidade do envio de cobranças às áreas responsáveis. Contudo, o monitoramento da determinação somente é encerrado após a emissão de acórdão pelo TCU considerando a determinação atendida.

104. Na tabela abaixo consta uma síntese da situação das determinações que são objeto de acompanhamento pela DGINF. Nota-se o esforço empreendido pelas diretorias para o atendimento tempestivo das determinações do TCU e a preocupação em prestar informações



quanto aos encaminhamentos e ações já implementados, nos casos em que a conclusão das medidas necessárias excede o tempo estipulado pelo Tribunal.

Tabela 24: Acompanhamento TCU - 2015<sup>4</sup>

Ano de emissão	Acórdãos acompanhados	Atendidos	Parcialmente atendidos	Não atendidos	
				Prazo expirado	Prazo vigente
2013	69	60 87,0%	9 13,0%	0 0,0%	0 0,0%
2014	62	45 72,6%	17 27,4%	0 0,0%	0 0,0%
2015	49	12 24,5%	30 61,2%	0 0,0%	6 12,2%
<b>Total</b>	<b>180</b>	<b>117 65,0%</b>	<b>56 31,1%</b>	<b>0 0,0%</b>	<b>6 3,3%</b>

Fonte: Divisão de Gestão de Informações e Controle de Demandas (DGINF)

## IV – OUTRAS ATIVIDADES DE AUDITORIA INTERNA

### 1. Análise de denúncias/pedidos de fiscalização

105. O FNDE recebe, por meio de seus diversos canais de atendimento, denúncias e pedidos de fiscalização envolvendo os programas que gerencia. Após triagem, nos casos em que se identifica provável necessidade de atuação da Auditoria Interna, há o encaminhamento dos documentos à COFIC, coordenação responsável pela sua análise prévia. Os processos podem ainda ser encaminhados às áreas técnicas para avaliação inicial e subsidiária à decisão sobre a efetiva pertinência de fiscalização.

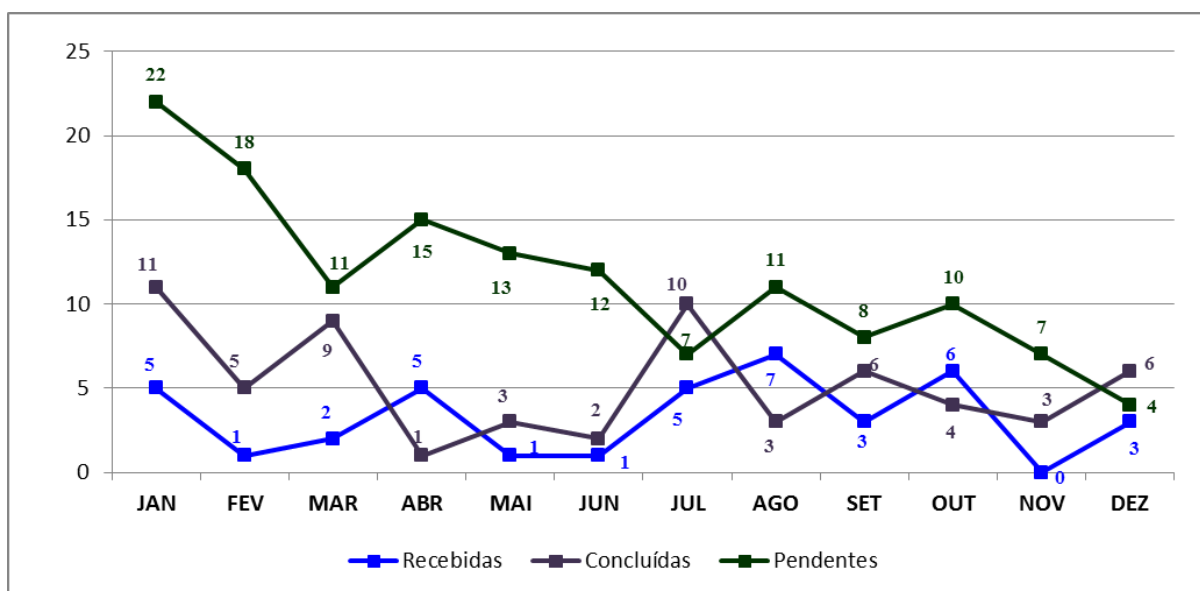
106. Após análise, nos casos em que é considerada necessária a realização de trabalho de fiscalização, segundo os critérios de elaboração do PAINTE, há a inclusão da ação no respectivo Plano como extra-PAINTE. Relevante mencionar que essas alterações no PAINTE, durante sua execução, somente ocorrem com as devidas justificativas, tendo como primeira etapa a manifestação da COFIC, consignando os motivos para proposição da inclusão ou da substituição de ações no Plano, e, após, manifestação da COPAC para confirmação da possibilidade de inclusão ante os critérios norteadores do planejamento e, especialmente, quanto aos impactos na programação considerando a gestão da reserva de contingência. Caso, após análise, se entenda que não há pertinência ou viabilidade de alteração do PAINTE, é encaminhada resposta ao solicitante explicitando os motivos da sua não inclusão.

107. Ao longo de 2015, foram analisados 63 pedidos de fiscalização pela Auditoria Interna do FNDE, com média de 6,25 análises por mês, acima do recebimento de 39 novos

<sup>4</sup> Os acórdãos em acompanhamento diferem daqueles tidos como atendidos no Relatório de Gestão, uma vez que há casos registrados como atendidos no Relatório de Gestão referente a 2014, para os quais se julgou pertinente manter acompanhamento específico até a conclusão de medidas ensejadas pela determinação.

documentos (3,25 por mês, em média), como pode ser verificado no *Gráfico 6*, abaixo. Isso permitiu a redução do passivo de 22 pendências no início de 2015 para 4 pendências ao fim do exercício.

**Gráfico 6:** Análise de denúncias/pedidos de fiscalização - 2015



Fonte: Coordenação de Fiscalização de Programas – COFIC

## 2. Análise de Tomada de Contas Especial (TCE)

108. De acordo com a IN/TCU nº 71/2012, a Tomada de Contas Especial (TCE) é “um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obter o respectivo ressarcimento” (Art. 2º). No âmbito do FNDE, o processo é iniciado pela Coordenação de Tomada de Contas Especial (COTCE), na Diretoria Financeira, e passa pela Auditoria Interna para verificação das peças que instruem os autos e emissão de parecer. Essa atividade, desempenhada pela COAUD, está prevista no item 19 do PAINT 2015, e compreende a verificação das peças que instruem os processos, com vistas a submeter submetê-los à apreciação da CGU e, na sequência, ao TCU, para julgamento (IN/TCU nº 71/2012, Art. 10).

109. O valor dos prejuízos tratados no exercício totalizou R\$ 299.113.433,19 (duzentos e noventa e nove milhões, cento e treze mil, quatrocentos e trinta e três reais e dezenove centavos), divididos nos 261 processos de TCE analisados ao longo de 2015. O total representa uma queda em relação a 2014, quando foram analisados 331 processos de TCE. A média de análise em 2015 foi de 21,75 processos por mês. É importante esclarecer que o número de processos analisados pela COAUD depende da quantidade de processos de TCE instaurados na DIFIN, uma vez que não há passivo de análise de TCE na Auditoria.

110. Quanto à motivação para a abertura dos processos de TCE em 2015, 32,68% se devem a “Omissão no dever de prestar contas”, 18,16% a “Irregularidades na prestação de contas” e 17,04% a “Irregularidades na execução dos recursos repassados” (Tabela 25). Esclarecemos que o total apresentado no parágrafo 107 difere do total apresentado na Tabela 25 em razão de um mesmo processo de TCE apresentar, por vezes, mais de um motivo.

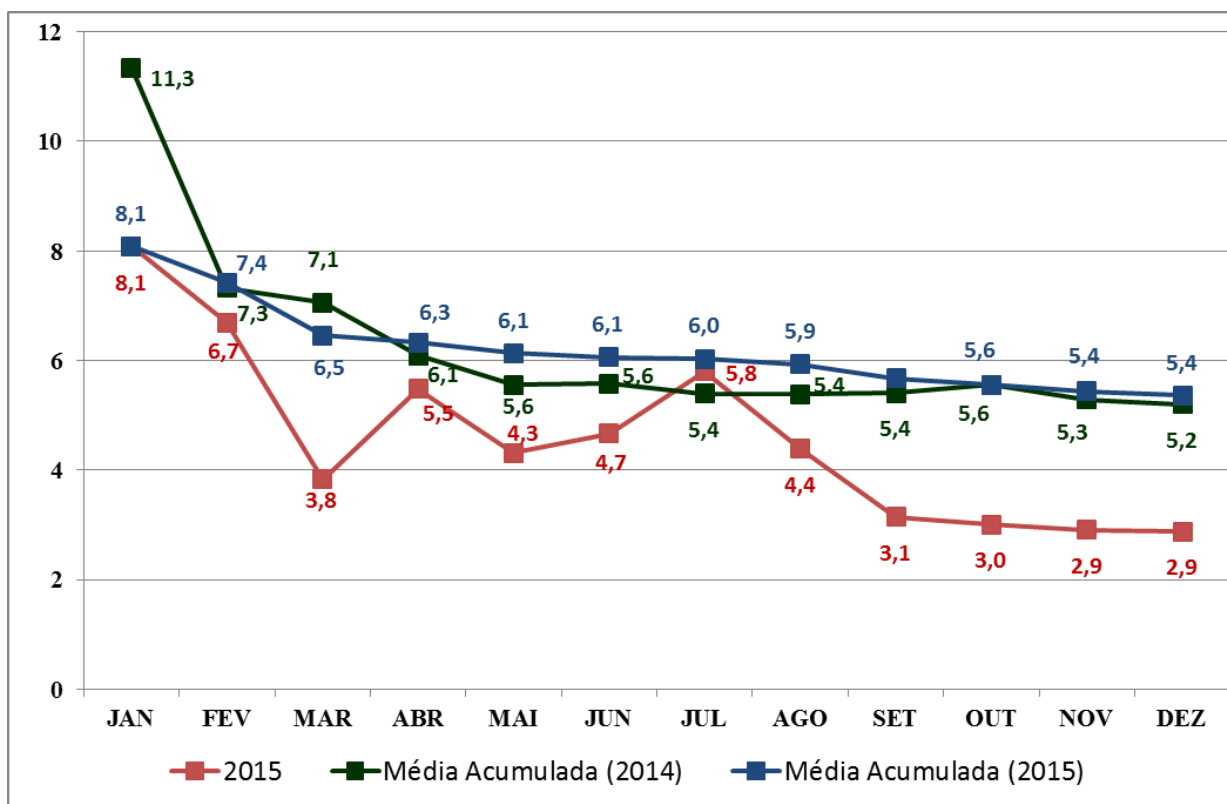
**Tabela 25:** Motivação dos processos de TCE – 2015

Motivo de TCE	n	%	Média
Omissão no dever de prestar contas	117	32,68	9,75
Irregularidades na prestação de contas	65	18,16	5,42
Irregularidades na execução dos recursos repassados	61	17,04	5,08
Irregularidades na comprovação e na execução dos recursos	31	8,66	2,58
Irregularidades na comprovação da execução dos recursos	28	7,82	2,33
Ausência de documentação comprobatória na execução dos recursos	18	5,03	1,50
Não comprovação da execução dos recursos repassados	13	3,63	1,08
Irregularidades na execução e na prestação de contas	8	2,23	0,67
Irregularidades na comprovação dos recursos repassados	5	1,40	0,42
Não execução parcial/total do objeto pactuado	5	1,40	0,42
Não aplicação dos recursos no mercado financeiro	4	1,12	0,33
Impugnação parcial/total das despesas	1	0,28	0,08
Outros	2	0,56	0,17
<b>Total</b>	<b>358</b>		<b>29,83</b>

Fonte: Coordenação de Auditoria (COAUD)

111. A fim de garantir a celeridade do trâmite dos processos de TCE pela Auditoria Interna, é mantido acompanhamento sistemático da média de tempo gasto para análise de cada TCE. Para isso, é registrado o tempo que cada processo permaneceu no âmbito da COAUD (em dias úteis), para a análise de competência da Auditoria Interna. Observa-se no Gráfico 7 que o tempo médio mensal para análise de um processo de TCE em 2015 foi progressivamente diminuído, finalizando o ano com 5,4 dias na média acumulada, o que aponta ganho de produtividade na atividade, porém, com tempo médio de análise ligeiramente superior ao verificado em 2014 (5,2 dias).

**Gráfico 7:** Tempo médio de análise de TCE – 2015



Fonte: Coordenação de Auditoria (COAUD)

### 3. Ações de orientação

112. A Auditoria Interna do FNDE possui ainda, dentre suas atribuições, atividades de caráter consultivo e orientativo em matérias afetas à área de atuação do controle interno, em consonância com os termos do art. 7º do Anexo I do Decreto nº 7.691/2012, que aprovou a estrutura regimental do FNDE. Essas atividades são realizadas, principalmente, pelo Assistente Técnico do Auditor Chefe, resultando na emissão de Notas Técnicas, Informações, Despachos, Ofícios e Memorandos. No ano de 2015, foram emitidas a seguintes Informações e Notas Técnicas:

- Informação nº 34/2015-AUDIT/FNDE/MEC, de 26/03/2015, que se manifestou acerca da Nota Técnica nº 02/2015-CGPLI/DIRAE, de 27/02/2015, que normatizou os procedimentos para tratamento de denúncias no âmbito da Coordenação-Geral dos Programas do Livro (CGPLI).
- Nota Técnica nº 01/2015-AUDIT/FNDE/MEC, de 10/04/2015, que tratou da “inadequação da participação dos servidores da Auditoria Interna em comissões de apuração disciplinares, de licitação, de avaliação de bens e assemelhados, ante a necessidade de manutenção do caráter independente e imparcial das atividades, bem

como em observância ao princípio da segregação de funções e ao não cometimento de atribuições que caracterizem co-gestão”.

- Nota Técnica nº 2/2015-AUDIT/FNDE/MEC, de 12/08/2015, que respondeu a consulta da Diretoria de Tecnologia (DIRTE) acerca de “segregação de funções” nas atividades de fiscalização e contratos de TI.

## V - DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL E CAPACITAÇÃO

### 1. Orientação, Organização e Normatização das Atividades da Auditoria Interna

113. Além das atividades anteriormente descritas, desempenham-se no âmbito da Auditoria Interna ações conjuntas que envolvem todas as suas unidades, lideradas pela COPAC e/ou pelo Assistente Técnico do Auditor Chefe, visando ao fortalecimento dos controles internos da própria AUDIT, por meio da elaboração e revisão de normativos internos de auditoria e de redesenhos organizacionais que tenham impacto sobre a estrutura da Auditoria. Para isso, são emitidas Normas Padrão de Auditoria (NPA) e são realizadas revisões dos manuais e demais normas atinentes à sua atuação.

114. Foram emitidas em 2015 a NPA nº 01/2015, de 03/06/2015, que trata do acompanhamento das recomendações da Auditoria Interna por meio do Plano de Providências Permanente da Auditoria Interna (PPP AUDIT), e a NPA nº 02/2015, de 06/07/2015, que normatiza o tratamento das recomendações e encaminhamentos dos relatórios de fiscalização.

115. Foi finalizada a alteração da Portaria nº 649, de 28 de novembro de 2012, por meio da publicação da Portaria/FNDE nº 52, de 20 de fevereiro de 2015, que transfere o controle das demandas de órgãos de controle referentes ao FUNDEB e ao FIES para a DGINF, promovendo a normatização e unificação dos procedimentos de acompanhamento das diligências oriundas dos órgãos de controle interno e externo direcionadas ao FNDE.

116. Registram-se, ainda, duas ações desenvolvidas no âmbito da AUDIT que contribuem para a melhor estruturação da área e para a construção de procedimentos de melhoria contínua:

- Informação nº 78/2015 – COPAC/AUDIT/FNDE/MEC, de 06/08/2015, que instituiu o trabalho de elaboração, documentação e revisão de fluxogramas das atividades da Auditoria Interna, com o objetivo de organizar procedimentos, aprimorar fluxos operacionais e promover a melhoria contínua do setor. O primeiro grupo de fluxogramas foi aprovado em 1/12/2015, juntado ao Processo nº 23034.005464/2015-13 e posteriormente publicado na Intranet.

- Informação nº 84/2015 – COPAC/AUDIT/FNDE/MEC, de 30/9/2015, que abriu processo para organizar as Normas Padrão de Auditoria (NPA). Nesse propósito, a Informação nº 97/2015 – COPAC/AUDIT/FNDE/MEC, de 30/9/2015, tornou sem efeito uma série de NPAs e reuniu no Processo nº 23034.005511/2015-11 todas as NPAs vigentes e aplicáveis aos trabalhos da Auditoria Interna. Cumpre destacar que, a partir daquela data, as NPAs passaram a ser publicadas na Intranet.

## 2. Capacitações realizadas

117. Ao longo de 2015, os servidores da Auditoria Interna participaram das capacitações abaixo elencadas. Em comparação com os dados apresentados no RAIN'T 2014, foi realizado o mesmo número de capacitações, porém com menor carga horária e menor número de participantes, o que levou, conseqüentemente, à redução do total de horas de capacitação da Auditoria Interna de 609,5 H.h, em 2014, para 366 H.h, em 2015.

**Tabela 26:** Capacitações realizadas – 2015

Assunto	Tipo	Data	Horas	Nº de participantes
Como responder diligências e notificações de órgãos de controle	Externa	12 e 13/03/2015	16	2
E-Contas TCU: metodologia de apresentação das contas anuais	Externa	19/03/2015	4	2
Indicadores de Desempenho	Externa	13 a 17/04/2015	20	1
Seminário Brasil 100% Digital: importância de dados abertos como instrumento de transparência e controle social	Externa	23 e 24/04/2015	8	1
Seminário O que muda nas contratações e licitações com a nova lei das microempresas	Externa	28/04/2015	16	1
Seminário Política Fiscal: 15 anos de Lei de Responsabilidade Fiscal	Externa	07/05/2015	7	2
Seminário O que muda nas contratações de solução de Tecnologia da Informação pela Administração Pública com a nova IN nº 04/14	Externa	20 a 22/05/2015	24	2
Seminário Controle externo em ação: presente e futuro da fiscalização em TI	Externa	02/06/2015	8	2
Congresso sobre Inovação na Administração Pública	Externa	08 e 09/06/2015	16	1
Oficina de Gestão do Clima Organizacional	Externa	15 a 18/06/2015	16	1
V Curso de Gestão de Gestão de Riscos no Setor Público	Externa	24 a 28/08/2015	20	1
III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação	Externa	27 a 28/08/2015	20	1
Seminário "Compras Públicas e Tecnologias Desenvolvidas no País"	Externa	01/09/2015	8	1
Redação Oficial	Externa	28/09 a 02/10/2015	20	2
II Encontro Internacional de Políticas Públicas em Educação	Externa	30/09 a 02/10/2015	20	1
Seminário "Auditoria Interna do Poder Executivo Federal: avanços e impactos advindos da nova Instrução Normativa que substituirá a IN nº 7, de 29 de dezembro de 2006, e IN nº 1, de 3 de janeiro de 2007, e principais soluções informatizadas implantadas na atividade de Auditoria"	Externa	20/11/2015	8	2
Semana de Inovação em Gestão Pública – Transformando Ideias em Soluções.	Externa	02/12 a 04/12/2015	24	2

**Fonte:** Coordenações da Auditoria Interna

## VI – FATOS ADMINISTRATIVOS RELEVANTES

118. Conforme apresentado ao longo deste RAIN'T, ao longo do exercício houve intercorrências que tiveram reflexo nas ações previstas no PAINT. Entre os fatos discutidos, registrou-se a ocorrência de contingenciamentos no âmbito do Governo Federal e a alteração na sistema de controle de recomendações por parte da CGU, com a adoção do Sistema Monitor. Ambos os fatos, porém, apesar de terem exigido adequações, não tiveram impactos expressivos para a execução dos objetivos previstos no PAINT 2015.

119. A maior repercussão para a execução dos trabalhos adveio da redução do quadro de servidores no âmbito da COAUD, somado à participação de uma servidora em Grupo de Trabalho relacionado ao FIES, de acordo com Portaria/FNDE nº 51, de 19/2/2015. Esses fatos implicaram, como mencionado, na redução da capacidade operacional da unidade em quase 30%, o que exigiu a realização de ajustes na meta inicial e levou ao cancelamento de trabalhos previstos no Anexo I do PAINT, conforme discutido no item 2 deste relatório.

## VII - ENCAMINHAMENTOS

120. Dado o exposto, apresentamos o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna referente ao ano de 2015 (RAIN'T 2015) ao Conselho Deliberativo do FNDE, para apreciação, por intermédio da Chefe de Gabinete do FNDE, considerando a atribuição de Secretária-Executiva do citado Conselho, nos termos do inciso VII do art. 5º do anexo do Decreto nº 7.691/2012. Posteriormente, para encaminhamento, pela Auditoria Interna, à Controladoria-Geral da União (CGU), nos termos do disposto no Art. 16 da IN/CGU nº 24, de 17/11/2015.

Em 26/02/2016

(ORIGINAL ASSINADO)

**Andrea dos Reis Collaço**

Especialista em Financiamento e Execução  
de Programas e Programas Educacionais

De acordo, ratificando os resultados apresentados. Encaminhe-se ao Auditor-Chefe.  
Em 26/02/2016

(ORIGINAL ASSINADO)  
**Ary Vicente de Santana**  
Coordenador da COAUD

(ORIGINAL ASSINADO)  
**Américo Bahia do N. Neto**  
Coordenador da COFIC – substituto

(ORIGINAL ASSINADO)  
**Valdoir Pedro Wathier**  
Coordenador da COPAC



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

Auditoria Interna

De acordo. Encaminhe-se ao Conselho Deliberativo o presente Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna referente ao exercício de 2015 (RAINT 2015), para apreciação, nos termos do item 120 deste relatório. Posteriormente, deverá ser providenciado o envio, pela Auditoria Interna, à Controladoria-Geral da União, em cumprimento ao disposto no art. 16, da IN/CGU nº 24/2015. Após apreciação do Conselho, encaminhe-se ao Presidente e aos diretores do FNDE, para ciência, e se proceda à divulgação deste relatório nas páginas da autarquia na intranet e internet.

Em 26/02/2016

(ORIGINAL ASSINADO)

**Eduardo Antonio da Gama Guerra Curado**  
Auditor-Chefe