



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna

RAINT 2022

Brasília - DF, fevereiro de 2023

Missão

Aumentar e proteger o valor organizacional, com foco no fortalecimento da governança, do gerenciamento de riscos e dos controles.

Propósito

Oferecer serviços de avaliação e consultoria, de forma objetiva e independente, adicionando valor e melhorando as operações da organização para o alcance de seus objetivos.

Relatório Anual de Atividades

O Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (Raint) é um dos produtos previstos nos fluxos de atividades da Auditoria Interna do FNDE (Audit) com o objetivo de apresentar os trabalhos realizados e os resultados alcançados durante o exercício, considerando o disposto no Plano Anual de Auditoria Interna (Paint) e os normativos vigentes.

FUNDO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

AUDITORIA INTERNA DO FNDE

Setor Bancário Sul, Quadra 2, Bloco F, Edifício Sede FNDE, 9º Andar - Asa Sul, CEP 70297-400, Brasília-DF

AUDIT@fnde.gov.br

VICTOR LEANDRO FREITAS DE JESUS

Auditor-Chefe do FNDE

CAMILA NASCIMENTO MAIA

Assessora Técnica Especializada

JANAINA DANTAS ARARUNA

Coordenadora de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação

TATIANA DE OLIVEIRA DE ALMEIDA

Coordenadora de Auditoria

Lista de Siglas e Abreviações

Alice	Analisador de Licitações e Editais
ARG	Avaliação dos Resultados da Gestão
Audit	Auditoria Interna do FNDE
CD/FNDE	Conselho Deliberativo do FNDE
CGU	Controladoria-Geral da União
Coaud	Coordenação de Auditoria
Copac	Coordenação de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação
Corap	Coordenação de Auditoria de Programas
Difin	Diretoria Financeira do FNDE
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GBR	Gestão Baseada em Riscos
IA-CM	<i>Internal Audit Capability Model</i>
IIA	Instituto de Auditores Internos
IN	Instrução Normativa
KPA	<i>Key Process Areas</i>
MEC	Ministério da Educação
Paint	Plano Anual de Auditoria Interna
PDP	Plano de Desenvolvimento de Pessoas
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PGMQ	Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
ProNEM	Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio
RAAC	Relatório de Auditoria Anual de Contas
Raint	Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna
RAV	Relatórios de Avaliação da Execução de Programa de Governo
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
TCE	Tomada de Contas Especial
TCU	Tribunal de Contas da União

TED	Termo de Execução Descentralizada
UAIG	Unidade de Auditoria Interna Governamental

Apresentação

Este Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (Raint) apresenta os trabalhos realizados e os resultados alcançados pela Unidade de Auditoria Interna do FNDE (Audit) no exercício de 2022. A execução das ações foi orientada pelo disposto no Plano Anual de Auditoria Interna (Paint), de maneira alinhada com a gestão de projetos focalizada no alcance dos objetivos definidos e no atingimento de resultados que contribuam para o fortalecimento da governança institucional.

A atuação da Audit pautou-se, portanto, na promoção do aprimoramento dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controle, procurando alinhar-se aos objetivos estratégicos do FNDE e às boas práticas de auditoria interna governamental.

A estruturação deste Relatório observa as diretrizes da Instrução Normativa (IN) nº 5, de 27 de agosto de 2021¹, da Controladoria-Geral da União (CGU), que estabelece a sistemática para planejamento, execução e apresentação de resultados das atividades das unidades de auditoria interna governamental sujeitas à supervisão técnica do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

Dessa forma, para além da apresentação dos resultados auferidos, a elaboração do Raint busca evidenciar o grau de convergência entre o planejamento exposto no Paint e a eficiência na execução das ações, tendo como referências basilares as necessidades gerenciais da Autarquia e a capacidade operacional da Audit.

O Relatório traz a compilação dos principais trabalhos desenvolvidos no ano de 2022, iniciando pela apresentação da Auditoria Interna (Capítulo 1) e de alguns aspectos do planejamento anual dos trabalhos (Capítulo 2). Segue com a exposição da alocação da força de trabalho (capítulo 3), dos trabalhos de auditoria com ações de avaliação, do monitoramento das recomendações da Audit e da análise de conformidade dos processos de TCE (Capítulo 4), bem como com o detalhamento das ações e dos resultados do Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade (Capítulo 5). Também foram registradas as ações de acompanhamento (Capítulo 6), com a descrição do acompanhamento das demandas de órgãos de controle, com destaque às recomendações da CGU e às determinações/recomendações do TCU. Por fim, são apresentados os fatos relevantes que impactaram a atuação da Auditoria Interna no exercício (Capítulo 7).

¹ Dispõe sobre o Plano Anual de Auditoria Interna, sobre o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna e sobre o parecer sobre a prestação de contas da entidade das unidades de auditoria governamental sujeitas à supervisão técnica do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal.

Sumário

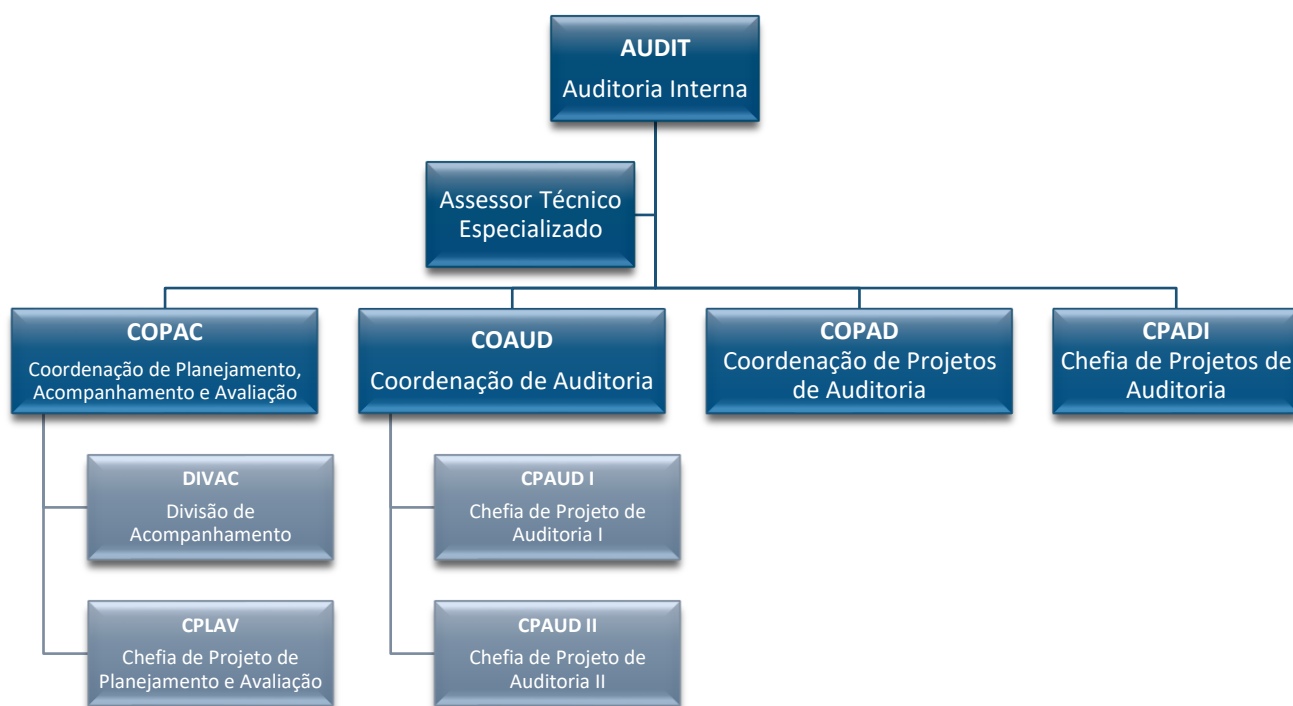
1. A UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA.....	7
2. NOTAS REMISSIVAS AO PLANEJAMENTO.....	8
3. ALOCAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO.....	9
4. TRABALHOS DE AUDITORIA.....	11
4.1. Ações de Avaliação.....	11
4.1.1. Avaliação da Maturidade da Gestão de Riscos do FNDE.....	11
4.1.2. Avaliação no âmbito do Novo Ensino Médio.....	12
4.1.3. Análises Preventivas de Licitação – Informes Alice.....	12
4.2. Monitoramento das Recomendações da Auditoria Interna.....	12
4.2.1. Recomendações Monitoradas em 2022.....	13
4.3. Análise da Conformidade dos Processos de Tomadas de Contas Especiais.....	16
5. PROGRAMA DE GESTÃO E MELHORIA DA QUALIDADE DA AUDIT.....	17
5.1. Avaliação da Qualidade – Percepção da Alta Administração do FNDE.....	18
5.2. Autoavaliação Periódica, com base no modelo IA-CM.....	20
5.3. Autoavaliação da Qualidade – Trabalhos Individuais.....	20
5.4. Outras Ações voltadas à Gestão e Melhoria da Qualidade.....	21
5.4.1. Capacitação da Equipe.....	21
5.4.2. Atualização do Estatuto da Audit.....	22
6. AÇÕES DE ACOMPANHAMENTO.....	23
6.1. Demandas Externas.....	23
6.2. Recomendações da Controladoria-Geral da União.....	24
6.3. Determinações/Recomendações do Tribunal de Contas da União.....	26
7. FATOS RELEVANTES QUE IMPACTARAM A ATUAÇÃO DA AUDITORIA.....	26
ANEXO I – PRINCIPAIS EVENTOS DE CAPACITAÇÃO.....	28

1. A UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA

A Audit é órgão seccional, administrativamente vinculado ao Conselho Deliberativo do FNDE, conforme previsto na Estrutura Regimental aprovada pelo Decreto nº 11.196, de 13 de setembro de 2022². Tecnicamente, a Auditoria Interna sujeita-se à supervisão e orientação normativa do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, nos termos do Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000³.

A Unidade realiza ações de avaliação e consultoria amparadas pela gestão de riscos e pela adoção de uma abordagem sistemática e disciplinada, a fim de fomentar a qualificação dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos do FNDE. Para o desempenho de suas competências, a Audit conta com a estrutura organizacional demonstrada a seguir.

Figura 1 Organograma da Auditoria Interna



Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

² Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança.

³ Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências.

2. NOTAS REMISSIVAS AO PLANEJAMENTO

No transcurso do exercício, a Audit pautou sua atuação nas ações previstas no Paint 2022, revisado pela CGU e aprovado pelo Conselho Deliberativo do FNDE. O processo de definição dos trabalhos fundamentou-se no resultado da classificação do universo auditável e da percepção da Alta Administração.

Observou ainda o Tema Tático definido para o ciclo 2021-2022, o alinhamento com os trabalhos previstos e realizados pela própria Audit e pelos demais órgãos de controle, bem como com a capacidade operacional e técnica instalada na unidade.

Desse modo, no Paint 2022, foram priorizadas as ações de maior potencial de impacto na atuação da Auditoria, considerando as orientações nacionais e internacionais aplicadas à atividade de auditoria interna governamental, com vistas ao desenvolvimento de uma cultura de qualidade na prestação dos serviços de auditoria.

Figura 2 Fluxo do planejamento da Auditoria Interna



Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

Em consonância com o fluxo de planejamento ilustrado na figura, durante o exercício de 2022, a Auditoria Interna realizou trabalhos decorrentes de obrigação legal, da avaliação de riscos e de outras ações de planejamento interno da unidade, considerando temas como: Planejamento Aplicado à Gestão Orçamentária e Financeira; Governança; Programas para Manutenção da Educação Básica; Licitação e Contratos; e Prestação de Contas.

O quadro a seguir demonstra a evolução dos trabalhos previstos no Paint e das atividades incluídas no planejamento durante o exercício. Oportunamente, destaca-se que 95% das ações previstas foram executadas.

Quadro 1 Demonstrativo da Execução do Paint 2022

Item	Atividade	Paint	Descrição	Situação
1	Serviço de Auditoria	Previsto	Avaliação da Maturidade da Gestão de Riscos do FNDE	Concluído
2	Serviço de Auditoria	Previsto	Avaliação no âmbito do Novo Ensino Médio	Em andamento
3	Serviço de Auditoria	Previsto	Avaliação do processo de planejamento e alocação dos recursos orçamentários e financeiros no FNDE	Programado
4	Serviços de Auditoria	Previsto	Análise Preventiva de Processos de Licitação	Concluído

Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna 2022

Item	Atividade	Paint	Descrição	Situação
5	Serviços de Auditoria	Previsto	Emissão de Parecer da Auditoria Interna sobre a Prestação de Contas Anual do FNDE, exercício de 2021.	Concluído
6	Serviços de Auditoria	Previsto	Emissão de Parecer sobre os processos de Tomada de Contas Especial (TCE)	Concluído
7	Gestão Interna	Previsto	Elaboração do Relato da Auditoria Interna para compor o Relatório de Gestão do FNDE	Concluído
8	Gestão Interna	Previsto	Elaboração do Raint 2021	Concluído
9	Gestão Interna	Previsto	Revisão do Estatuto da Audit	Concluído
10	Monitoramento das Recomendações	Previsto	1º Ciclo de Monitoramento das Recomendações da Audit	Concluído
11	Gestão e Melhoria da Qualidade	Previsto	1ª Pesquisa de Qualidade da Atividade de Auditoria Interna - Percepção da Alta Administração	Concluído
12	Gestão e Melhoria da Qualidade	Previsto	1ª Avaliação Interna Periódica da Atividade de Auditoria Interna – modelo IA-CM	Em andamento
13	Gestão Interna	Incluído	Elaboração de Política e Procedimentos para Gerenciamento de Projetos da Audit	Em andamento
14	Gestão e Melhoria da Qualidade	Previsto	Avaliação da Qualidade dos Trabalhos Individual de Auditoria – Percepção do Gestor e da Equipe de Auditoria	Concluído
15	Demandas de órgãos de controle	Previsto	Acompanhamento de demandas de órgãos de controle	Concluído
16	Gestão Interna	Previsto	Atualização da Base para o Mapeamento do Universo Auditável	Concluído
17	Gestão Interna	Previsto	Elaboração do Relatório de Atividades Semestral da Audit	Concluído
18	Gestão Interna	Previsto	Elaboração do Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) da Audit 2023	Concluído
19	Monitoramento das Recomendações	Previsto	2º Ciclo do Monitoramento das Recomendações da Audit	Concluído
20	Gestão Interna	Previsto	Elaboração do Relato da Audit para compor o Relatório de Gestão do FNDE 2022	Concluído
21	Gestão Interna	Previsto	Elaboração do Paint 2023	Concluído

Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

3. ALOCAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO

Conforme mencionado, um dos critérios observados na definição dos projetos da Audit refere-se à estimativa de alocação da força de trabalho nas ações a serem executadas no exercício correspondente ao planejamento. Assim, na elaboração do Paint 2022, foi utilizada a métrica de dimensionamento por “Homem-Hora” (HH), que resultou no seguinte detalhamento:

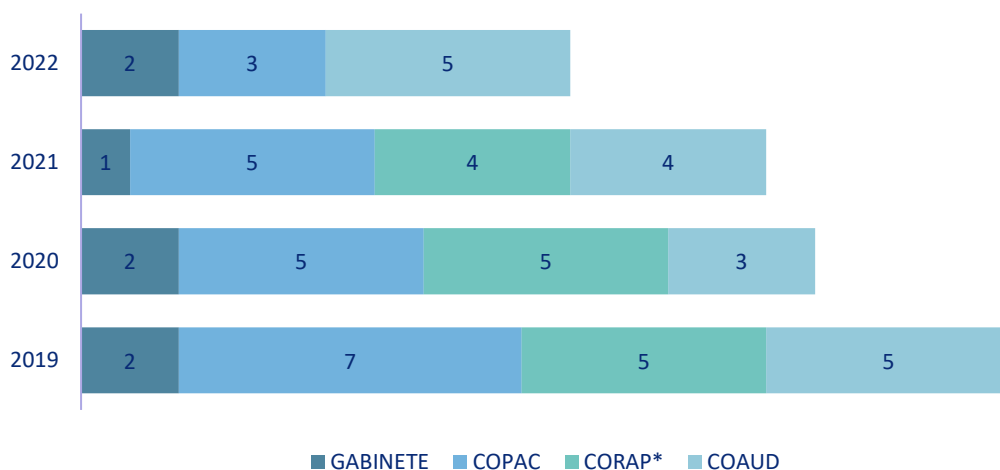
Tabela 1 Alocação de Recursos Humanos

Atividade	HH Previsto	%	HH Realizado	%
Serviços de Auditoria (Avaliação, Notas Técnicas e Parecer TCEs)	11.303	48,4%	10.001	49,0%
Capacitação dos Auditores	560	2,4%	2.326,5	11,4%
Monitoramento de Recomendações	1.520	6,5%	1.082	5,3%
Gestão e Melhoria da Qualidade	1.994	8,5%	1.734	8,5%
Gestão Interna da UAIG	1.280	5,5%	1.061	5,2%
Acompanhamento demandas de órgãos de controle interno ou externo	3.666	15,7%	2.838	13,9%
Reserva Técnica	1.892	8,1%	160	0,8%
Outros	1.133	4,9%	1.208,4	5,9%
Total	23.348	100,0%	20.410,9	100,0%

Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

Cabe registrar que o quadro de servidores da Audit sofreu alteração, em relação à estimativa realizada no Paint, de modo que, ao final do exercício havia 10 servidores lotados na UAIG, entre os quais seis ocupantes de funções comissionadas. O Gráfico abaixo demonstra a evolução da força de trabalho da Audit nos últimos anos.

Gráfico 1 Força de trabalho da Auditoria Interna.



Fonte: Auditoria Interna do FNDE, em 31/12/2022.

* A partir da reestruturação promovida pelo Decreto nº 11.196/2022, a Corap foi transformada numa Coordenação de Projetos em Auditoria, voltada à gestão de iniciativas que contribuam para o alcance dos objetivos da Audit, numa perspectiva de estrutura mais flexível e preparada para atuar em ambientes de constantes mudanças e de inovação.

Além dos servidores efetivos, colaboradores terceirizados executam tarefas de apoio administrativo no âmbito de atividades específicas da Auditoria Interna.

Ponto de alerta



A redução do quadro de servidores da Audit, em consequência da diminuição progressiva da força de trabalho do FNDE, representou um risco para a execução do Paint 2022.

4. TRABALHOS DE AUDITORIA

4.1. Ações de Avaliação

4.1.1. Avaliação da Maturidade da Gestão de Riscos do FNDE

Objeto: Arquitetura (princípios, estrutura e processos) de Gestão Baseada em Riscos (GBR) no âmbito do FNDE.

Objetivo: Avaliar o grau de maturidade da gestão de riscos no FNDE, bem como subsidiar a Alta Gestão no processo de implementação de Política de Gestão Baseada em Riscos.

Situação: os resultados desse trabalho foram consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 01/2022, que se encontra disponível em: <<https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias-1/relatorios-de-auditoria-1/relatorios-de-avaliacao-2013-ano-2022>>.



Pontos de Alerta

- A maturidade global do FNDE para a gestão de riscos é Inicial, considerando as capacidades existentes em termos de liderança, políticas, estratégias e preparo das pessoas para a gestão de riscos, entre outros fatores;
- Em referência à dimensão Ambiente, os resultados obtidos demonstram que o FNDE ainda não assume um compromisso suficientemente forte e sustentado em relação à cultura e ao desenvolvimento de estruturas para a gestão baseada em riscos;
- No que tange à dimensão Processos, verificou-se que o FNDE não dispõe de um processo formal para a gestão de riscos. Dessa forma, a Alta Administração e as pessoas que atuam em todos os níveis não têm uma compreensão adequada sobre seus papéis e responsabilidades e sobre os riscos envolvidos na execução das atividades sob sua gestão, tampouco sabem em que medida os resultados de cada processo ou pessoa são significativos para o atingimento dos objetivos-chave da organização;
- No âmbito da dimensão Parcerias, concluiu-se que não foram estabelecidos arranjos adequados para a gestão de riscos associada à execução de políticas e projetos compartilhados, tendo como consequência o desconhecimento dos riscos envolvidos, com possíveis impactos no atingimento de objetivos e limitações no tratamento de falhas e conflitos; e
- Por fim, no contexto da dimensão Resultados, evidenciou-se que a organização ainda não consegue se beneficiar da melhoria dos processos de governança e gestão proporcionada pela adequada gestão de riscos.

Considerações: para além do diagnóstico do nível de maturidade, o trabalho executado pela Audit teve como objetivo contribuir com subsídios para a implementação, por parte da Alta Administração, de

mecanismos e práticas de gestão baseada em riscos no FNDE, de maneira alinhada aos normativos vigentes e às melhores práticas disponíveis. Nesse sentido, as recomendações emitidas visam qualificar os elementos da arquitetura de gestão de riscos, para que estes possam funcionar de forma integrada com os processos de gestão, funções e atividades relevantes para o alcance dos objetivos-chave da Autarquia.

4.1.2. Avaliação no âmbito do Novo Ensino Médio

Objeto: Programa de Apoio ao Novo Ensino Médio (ProNEM) e Programa Itinerários Formativos.

Objetivo: Avaliar aspectos relacionados à conformidade e ao desempenho dos processos de execução e acompanhamento das ações do ProNEM e do Programa Itinerários Formativos, tendo como base a transferência de recursos nos moldes do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE).

Situação: O trabalho encontra-se na fase de execução dos testes e procedimentos de auditoria, sendo que a emissão do relatório final está prevista para o 1º semestre de 2023.

Benefícios esperados: Como resultado, vislumbra-se o aprimoramento dos processos governança e controles internos associados ao ProNEM e ao Programa Itinerários Formativos, programas que compõem a política do Novo Ensino Médio.

4.1.3. Análises Preventivas de Licitação – Informes Alice

Objeto: documentação dos processos de planejamento das licitações.

Objetivo: contribuir com a qualificação dos processos de planejamento das contratações do FNDE e com a tomada de decisão pela gestão, a partir da identificação preventiva de potenciais riscos relacionados a aquisições públicas e de medidas de tratamento.

Situação: Ao longo do exercício, a Audit recebeu 68 Informes de Licitação enviados autonomamente pela ferramenta Alice, referentes a Pregões Eletrônicos e Dispensas/Inexigibilidades de licitação publicados pelo FNDE. Seis desses Informes continham alertas da ferramenta.

Considerando possíveis riscos ao alcance dos objetivos das contratações, quatro processos licitatórios foram objeto de análises preventivas por parte do corpo técnico da Audit. No entanto, não foram constatados elementos suficientes para ensejar comunicação ao gestor.

4.2. Monitoramento das Recomendações da Auditoria Interna

O processo de monitoramento das recomendações visa verificar, de forma sistematizada, as providências adotadas pelas Unidades Auditadas em relação às recomendações emitidas pela Audit.

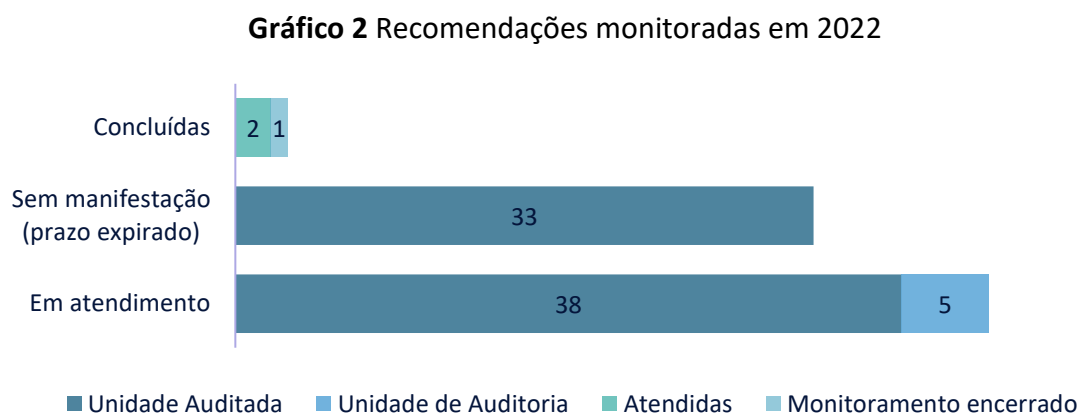
Nesse sentido, busca analisar a adequação e suficiência das ações instituídas pela gestão, apurando-se, ao final, os benefícios à Administração decorrentes da implementação das recomendações.

4.2.1. Recomendações Monitoradas em 2022

Em consonância com as diretrizes da “Política e Procedimentos para o Monitoramento da Recomendações”, em 2022, foram realizados dois ciclos de monitoramento, os quais envolveram o total de 79 recomendações da Audit em execução no sistema e-Aud.

A composição do escopo de análises em cada ciclo foi realizada com base no estabelecimento de critérios de priorização que consideraram as recomendações i) com manifestação associadas aos trabalhos de maior risco e materialidade; ii) com manifestação e pendentes de análise pela Audit; iii) com reiterações sucessivas por ausência de manifestação após o decurso do prazo estabelecido para atendimento; e iv) sem manifestação da unidade auditada.

O gráfico abaixo sintetiza a situação das recomendações monitoradas pela Audit, ao final do exercício.



Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

Para acompanhar os resultados dos trabalhos realizados pela Auditoria Interna, foram definidos indicadores gerenciais que medem a atuação do gestor, da Audit e a eficácia dos trabalhos de auditoria, com base no monitoramento das recomendações.

Nesse sentido, como meta global instituiu-se o denominado Índice de Apropriação dos Trabalhos de Auditoria, o qual é calculado a partir da média ponderada de três metas intermediárias associadas ao monitoramento das recomendações emitidas pela Audit no sistema e-Aud.

Tais indicadores foram incluídos no bojo do Plano Estratégico Institucional do FNDE, ciclo 2018-2022, conforme o Anexo I da Portaria FNDE nº 90, de 26 de fevereiro de 2021. A tabela abaixo demonstra o resultado da apuração dos indicadores no exercício de 2022.

Tabela 2 Indicadores de resultado dos trabalhos de auditoria

Meta/Indicador	Descrição	Meta 2022	Apuração Final	Desempenho Final
14.3 Global	Índice de apropriação dos trabalhos de auditoria	53%	57,72%	109%
14.3.01 Intermediária	Índice de manifestação pelas unidades gestoras das recomendações em monitoramento	60%	58,23%	97%
14.3.02 Intermediária	Índice de análise das recomendações em monitoramento	70%	93,67%	134%
14.3.03 Intermediária	Índice de recomendações implementadas	10%	2,53%	25%

Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

4.2.2. Benefícios Apurados

A sistemática de quantificação e registro dos resultados e benefícios decorrentes das atividades da Auditoria Interna encontra-se fundamentada na IN SFC/CGU nº 10, de 28 de abril de 2020. De acordo com o regulamento, benefícios são impactos positivos observados na organização a partir da implementação, pelos gestores públicos, das orientações ou recomendações provenientes das atividades de auditoria interna, sendo, portanto, resultantes do trabalho conjunto da UAIG e da gestão.

Os benefícios são classificados em financeiros (passíveis de serem representados monetariamente) e não financeiros (embora não sendo passíveis de representação monetária, devem confirmar um impacto positivo na gestão de forma estruturante).

Feita essa breve explanação, registra-se que não foram contabilizados benefícios financeiros decorrentes da atuação da Audit no exercício de 2022. Por outro lado, conforme demonstração a seguir, foram constatados ganhos de eficiência e de conformidade resultantes da implementação de medidas de melhoria da capacidade de gestão de riscos e implementação de controles internos, a partir de recomendações da Audit, em processos de negócios da Autarquia.

Tabela 3 Benefícios não financeiros auferidos

Benefícios – Dimensão/Repercussão	Quant.
Missão, Visão ou Resultado e com repercussão Transversal	0
Missão, Visão ou Resultado e com repercussão Estratégica	0
Missão, Visão ou Resultado e com repercussão Tático/Operacional	0
Pessoas, Infraestrutura ou Processos Internos e com repercussão Transversal	1
Pessoas, Infraestrutura ou Processos Internos e com repercussão Estratégica	0
Pessoas, Infraestrutura ou Processos Internos e com repercussão Tático/Operacional	1
Total	2

Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

Dentre os resultados das recomendações implementadas, destacam-se os benefícios decorrentes do:

a. Relatório de Auditoria nº 03/2020 – Monitoramento das Políticas Públicas:

- Recomendação 3: Utilizar recursos e ferramentas existentes no processo de prestações de contas para qualificar o monitoramento dos programas, empregando, por exemplo, os atributos do “Malha Fina FNDE”, quando de sua conclusão.
- **Benefícios:**
 - **aperfeiçoamento dos instrumentos normativos para promover o uso da gestão baseada em riscos no processo de monitoramento** dos programas e projetos educacionais executados pela Autarquia. A partir da edição da Resolução CD/FNDE nº 20, de 22 de outubro de 2021, estabeleceu-se a necessidade de definir os requisitos para a prestação de contas de forma concomitante às ações de monitoramento. Para tanto, poderão ser utilizadas ferramentas já existentes, a exemplo do modelo de Análise de Prestação de Contas denominado “Malha Fina FNDE”.
 - **pela ótica da governança, esse mecanismo, por exemplo, promoveu a melhoria do alinhamento estratégico entre as unidades gestoras**, visto que o Núcleo de Métodos Quantitativos (QUANT) passou a conduzir o "Malha Fina FNDE" como projeto estratégico, não mais restrito aos esforços de uma unidade organizacional.

b. Relatório de Auditoria nº 02/2020 – Contrato nº 291/2012 (Intelipar):

- Recomendação 4: Apurar as responsabilidades dos gestores envolvidos quanto aos apontamentos e irregularidades identificados, culminando no não aproveitamento de nenhuma entrega no âmbito do Contrato nº 291/2012 e no pagamento a maior à contratada.
- **Benefício:** a instauração de 14 processos administrativos disciplinares promoveu o **fortalecimento das capacidades institucionais do FNDE** e o cumprimento dos princípios aplicáveis da administração pública, em especial quanto à legalidade, integridade e responsabilização, contribuindo para ampliar a confiança da sociedade nos serviços prestados pela Autarquia.

Vale registrar ainda que foram verificados avanços no sentido do cumprimento de importantes recomendações emitidas pela Auditoria Interna, em que pese não terem sido consideradas plenamente implementadas.

A título de exemplo, destaca-se que, na esfera do Relatório de Auditoria nº 03/2020 – Monitoramento das Políticas Educacionais, a unidade auditada iniciou a revisão das instâncias deliberativas e de suporte no âmbito do FNDE; promoveu a continuidade das ações de internalização das transferências da Autarquia na Plataforma +Brasil; e prosseguiu com a execução das ações definidas a partir do projeto Monitoramento de Políticas Educacionais, em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

Já no âmbito do Relatório de Auditoria nº 821081 – Formação pela Escola, a unidade auditada iniciou a revisão dos instrumentos normativos referentes ao Programa, tendo encaminhado minuta de resolução, elaborada por grupo de trabalho específico, para apreciação da Audit, que se posicionou quanto à aderência do instrumento normativo proposto às recomendações constantes do citado Relatório, sugerindo alguns pontos de aprimoramento antes da efetiva publicação.

4.3. Análise da Conformidade dos Processos de Tomadas de Contas Especiais

Em consonância com o disposto no art. 15, § 6º, do Decreto nº 3.591/2000, a Auditoria Interna avalia a conformidade dos processos de Tomada de Contas Especial (TCE), previamente ao encaminhamento das peças à apreciação da CGU.

Durante o ano de 2022, a Audit recebeu 177 processos de TCE instaurados pelo FNDE ou consolidados de forma automática pelo sistema e-TCE.

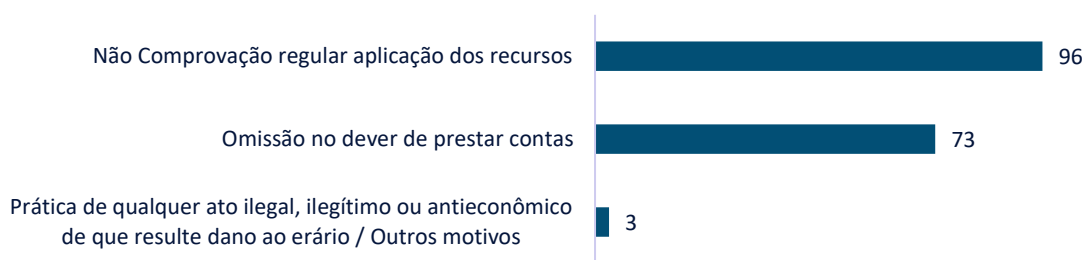
Como resultado das análises, efetuadas com o objetivo de detectar e corrigir eventuais falhas relevantes na formalização dos processos, foram emitidos 172 pareceres de auditoria, e 5 TCEs foram devolvidas ao instaurador, para ajustes.



As TCEs instauradas no exercício apontam para o potencial prejuízo ao erário federal no montante aproximado de R\$ 131,5 milhões.

O gráfico a seguir apresenta a síntese dos principais motivos para instauração de TCE na Autarquia.

Gráfico 3 Motivação das TCEs com pareceres emitidos



Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

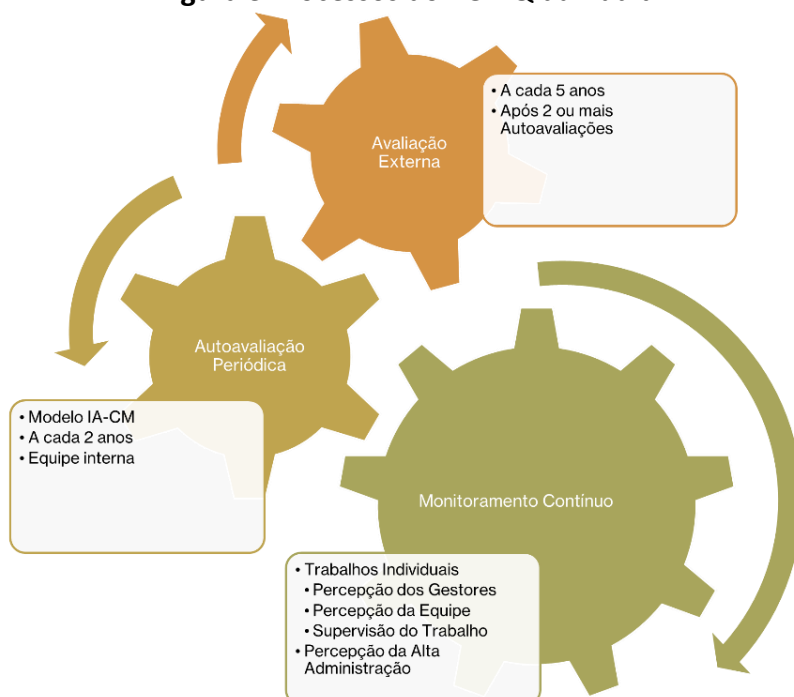
5. PROGRAMA DE GESTÃO E MELHORIA DA QUALIDADE DA AUDIT

O Programa de Gestão e Melhoria da Qualidade (PGMQ) foi instituído pela Portaria Audit/FNDE nº 1, de 20 de agosto de 2021. O Programa dedica-se a promover a melhoria contínua das atividades da Auditoria Interna para viabilizar a entrega de produtos com alto valor agregado ao FNDE, de acordo com os preceitos legais e boas práticas nacionais e internacionais aplicáveis.

Nessa perspectiva, o PGMQ contempla avaliações internas e externas quanto à qualidade dos serviços prestados pela unidade, cujos resultados são utilizados como base para o aprimoramento dos processos internos de trabalho.

Para atingimento dos objetivos propostos, o Programa dispõe de três mecanismos principais: monitoramento contínuo, autoavaliação periódica e avaliação externa. Cada mecanismo contém processos e atividades próprios, conforme demonstrado a seguir.

Figura 3 Processos do PGMQ da Audit



Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

Em alusão ao monitoramento contínuo, durante o exercício, foram efetivadas ações de coleta da percepção da Alta Administração quanto à agregação de valor da atuação da Audit; avaliação da qualidade no âmbito dos trabalhos individuais; desenvolvimento dos conhecimentos e habilidades do corpo técnico; revisão do Estatuto; e reestruturação da unidade de Auditoria Interna.

Além disso, foi iniciada a 1ª Autoavaliação Periódica, visando ao diagnóstico acerca do grau de maturidade da atividade de auditoria interna, a partir do Modelo de Capacidade de Auditoria Interna (*Internal Audit Capability Model/IA-CM*) para o setor público.

5.1. Avaliação da Qualidade – Percepção da Alta Administração do FNDE

Para verificar a percepção dos dirigentes da Autarquia acerca do potencial de agregação de valor dos serviços prestados pela Audit no exercício de 2022, foi realizada pesquisa junto ao Presidente e Diretores, por meio de formulário emitido via *Google Forms*, em 03/01/2023.

O formulário continha 11 afirmativas relacionadas a 4 aspectos essenciais da atividade de auditoria interna governamental (planejamento da auditoria; relacionamento e preparo da equipe de auditoria; comunicação dos resultados e serviços de auditoria) e uma questão discursiva, para exposição de sugestões de melhoria na condução dos processos de auditoria.

Todos os gestores consultados (sete, no total) responderam à pesquisa, utilizando a escala abaixo, que variou de 1 a 4, conforme o grau de percepção em relação à cada assertiva apresentada no formulário.

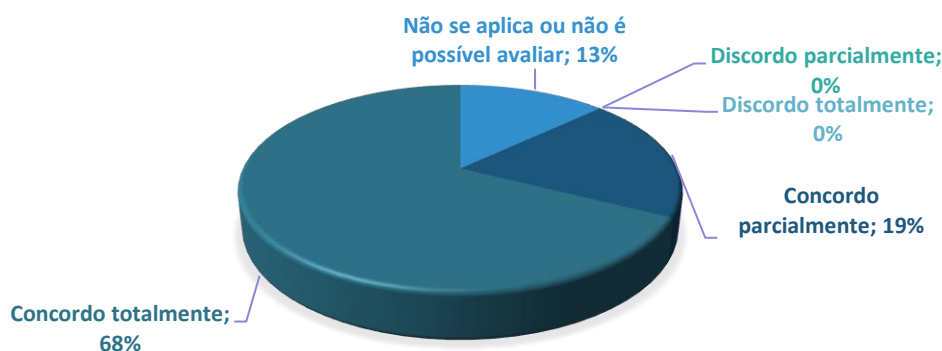
Quadro 2 Escala da Avaliação

Não se aplica ou não é possível avaliar	Discordo totalmente	Discordo parcialmente	Concordo parcialmente	Concordo totalmente
0	1	2	3	4

A análise dos dados foi realizada a partir do cálculo da média aritmética da pontuação obtida em cada assertiva respondida pelos participantes. Como se observa no quadro, foi atribuído o valor 0 (zero) para os casos “Não se aplica” ou “Não é possível avaliar”. Tal valor foi excluído do cálculo das médias, uma vez que não representa critério qualitativo em relação à atividade avaliada.

De maneira geral, conforme se observa no gráfico a seguir, as respostas apresentadas sinalizam uma percepção muito positiva quanto à qualidade da atuação global da Audit no período, visto que os dirigentes demonstraram concordância total ou parcial com mais 87% das assertivas apresentadas.

Gráfico 4 Distribuição das respostas na escala de avaliação



Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

De acordo com a tabela abaixo, a média final dos resultados obtidos em relação aos aspectos essenciais avaliados indica que, na percepção dos representantes da Alta Administração da Autarquia, o percentual de aprovação da qualidade das atividades executadas pela Auditoria Interna em 2022 foi de cerca de 94%.

Tabela 4 Resultado da 2ª Avaliação – percepção da qualidade por tema

Aspecto	Média	Resultado Agregado
Planejamento da auditoria	3,70	92,6%
Relacionamento e preparo da equipe de auditoria	3,71	92,9%
Comunicação dos resultados	3,73	93,3%
Serviços da auditoria	3,94	98,6%
Média Final	3,77	94,3%

Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

Nesse contexto, verificou-se que os itens 9. *A atividade de auditoria interna contribui para aprimorar a eficácia dos processos de governança, de gestão de riscos e dos controles internos da gestão do FNDE* e 11. *A Atividade de Auditoria Interna é percebida como agregadora de valor e ajuda a organização a atingir seus objetivos*, ambos vinculados ao aspecto **serviços da Auditoria**, foram os mais bem avaliados pelos gestores, haja vista a uniformidade das menções “concordo totalmente”, em relação à qualidade da condução das atividades conectadas.

Por outro lado, as afirmativas 2. *A Audit demonstra uma visão consistente e alinhada aos objetivos do FNDE* e 5. *A equipe da Auditoria Interna demonstra ser tecnicamente preparada para os trabalhos que realiza*, associadas aos aspectos **planejamento da auditoria** e **relacionamento e preparo da equipe de auditoria**, respectivamente, obtiveram as menores médias do conjunto. Contudo, permaneceram com resultados aceitáveis (média apurada 3,5).

5.2. Autoavaliação Periódica, com base no modelo IA-CM

Conforme previsão no Paint, e em consonância com as disposições do Estatuto da Auditoria Interna, em 2022, deu-se início ao processo de Autoavaliação Periódica, com o objetivo de identificar o grau de maturidade da atividade de auditoria interna, produzir informações gerenciais e promover ações que visem à melhoria contínua das atividades e ao fortalecimento da imagem da Audit.

As atividades estão sendo realizadas pelos servidores da própria unidade com conhecimento suficiente das práticas de auditoria interna governamental. Por se tratar da primeira experiência de autoavaliação, bem como pela complexidade das análises e assimilação das evidências, optou-se por verificar a existência e institucionalização dos macroprocessos (KPA – *Key Process Areas*) associados ao nível 2 da matriz do modelo IA-CM.

As etapas de planejamento e execução do projeto foram integralmente concluídas no exercício. Os exames preliminares apontam para a completa consolidação de alguns dos KPAs mensurados, ainda que haja margem para o aprimoramento de atividades por eles abarcadas; bem como para a necessidade de concentração de esforços, por exemplo, para o incremento do plano de negócio da Auditoria Interna (KPA 2.6) e do aperfeiçoamento do controle das capacitações realizados pelos servidores, para apoiar a avaliação quanto ao cumprimento do plano de desenvolvimento pessoal e profissional (KPA 2.3).

Atualmente, o projeto encontra-se na fase de compilação dos resultados e de elaboração do plano execução das ações prioritárias decorrentes, com previsão de conclusão no primeiro trimestre de 2023. Dessa forma, assim que concluído o Relatório de Diagnóstico, os resultados e seus desdobramentos serão comunicados à Alta Administração e ao Conselho Deliberativo do FNDE.

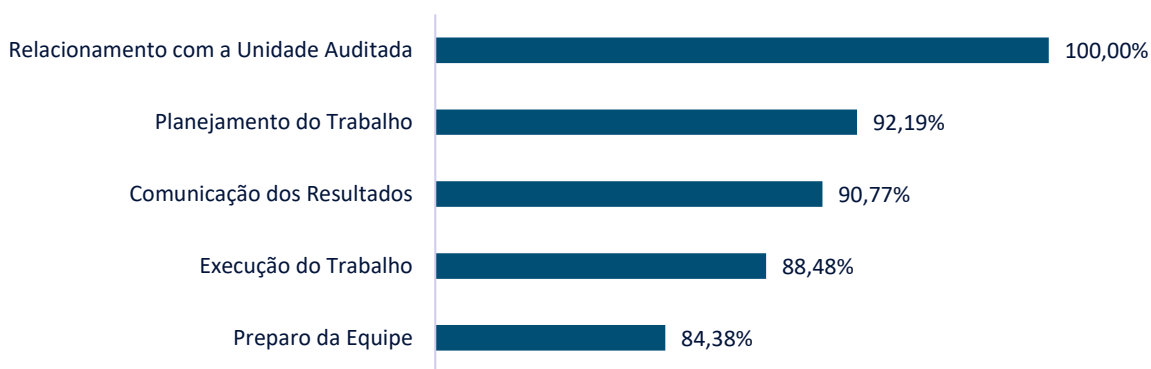
5.3. Autoavaliação da Qualidade – Trabalhos Individuais

Em continuidade à implementação do PGMQ da Audit, foram executadas ações de supervisão e aplicados questionários de avaliação da qualidade da condução dos trabalhos consubstanciados no RA nº 01/2022 - Avaliação da maturidade da gestão baseada em riscos no FNDE.

A metodologia empregada nessa iniciativa foi semelhante à adotada no sentido da coleta percepção da Alta Administração: disponibilização de formulário eletrônico, contendo assertivas específicas e comuns, para os gestores da Unidade Auditada e para a equipe de auditoria - que declararam seu grau de concordância quanto às afirmativas apresentadas, conforme a escala mencionada anteriormente.

O conjunto dos dados obtidos com a pesquisa demonstrou que, no entendimento dos avaliadores (auditores e auditados), as atividades do trabalho de avaliação da maturidade da gestão baseada em riscos no FNDE foram executadas com boa qualidade, haja vista os percentuais de aprovação apresentados a seguir.

Gráfico 5 Resultado Consolidado – avaliação do RA nº 01/2022



Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

Entre os itens examinados, merecem destaque os relacionados com os aspectos essenciais *Relacionamento com a Unidade Auditada* e *Planejamento do trabalho*, que obtiveram o maior nível de qualidade percebido e o mais alto grau de convergência entre as compreensões dos gestores e da equipe de auditoria, no que se refere à condução das atividades desenvolvidas.

5.4. Outras Ações voltadas à Gestão e Melhoria da Qualidade

5.4.1. Capacitação da Equipe

Em consonância com as orientações do Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal e da IN CGU nº 5/2021, no Paint 2022, foram previstas 40 horas de capacitação por servidor, incluindo o titular da Auditoria Interna. Considerando que, no momento da elaboração do planejamento, havia 14 servidores lotados na unidade, foram previstas 560 horas. Além disso, foi inserida uma trilha de capacitação no PDP⁴ do FNDE para 2022, como forma de subsidiar as ações de capacitação do quadro de servidores da Audit.

Com efeito, ao final do exercício, verificou-se que a Audit superou a meta global, tendo realizado 2.326,5 horas de treinamentos focados em temas, como auditoria e controle, gestão de riscos,

⁴ Plano de Desenvolvimento de Pessoas.

governança, tecnologia da informação, licitações e contratos, comunicação, liderança, inovação institucional, entre outros.

Além dos cursos de curta duração, efetivados, majoritariamente, na forma *online*, destaca-se que dois servidores ingressaram no curso de Mestrado em Gestão Pública, tendo executado 180 horas da grade prevista, e mais duas servidoras ingressaram e concluíram o curso MBA em Gestão Pública⁵.

Nesse cenário, o montante de horas executadas representou uma média de 193,8 horas de treinamento pelos servidores lotados na Audit na maior parte do exercício, sendo que 100% destes atingiram a meta mínima inicialmente estabelecida e que 70% dos servidores realizaram mais de 100 horas de capacitação anual. A lista com os principais eventos de capacitação realizadas consta do Anexo I deste relatório.

Ponto de destaque

- 2.326,5 horas de capacitação realizadas;
- Média de 193,8 horas de capacitação por servidor;
- 100% dos servidores atingiram a meta prevista para o ano.

5.4.2. Atualização do Estatuto da Audit

A partir da revisão do Estatuto da Auditoria, publicado por meio da Resolução CD/FNDE nº 8, de 3 de maio de 2021, foram propostas atualizações ao Conselho Deliberativo do FNDE (CD/FNDE). Assim, o Conselho aprovou o novo Estatuto da Auditoria Interna, conforme a Resolução CD/FNDE nº 9, de 29 de setembro de 2022, publicada no Diário Oficial da União em 30/09/2022.

O Estatuto da Audit é o documento que estabelece e comunica os requisitos fundamentais para a prática profissional da atividade de auditoria interna governamental e define a atuação da unidade, em complementação ao disposto no Regimento Interno do FNDE.

Nesse contexto, a atualização do normativo teve como foco a adequação da versão anterior aos normativos da CGU e ao art. 18, do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Buscou ainda incorporar, à nova Resolução, prescrições essenciais relacionadas às boas práticas nacionais e internacionais, no sentido de tornar o texto mais aderente aos parâmetros atuais da boa governança.

⁵ *Master in Business Administration.*

6. AÇÕES DE ACOMPANHAMENTO

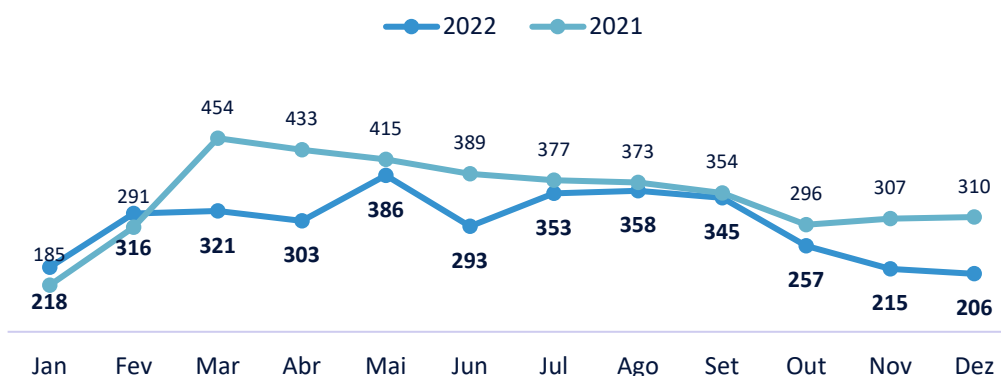
6.1. Demandas Externas

A Audit realiza o acompanhamento das demandas oriundas de órgãos de controle, nos termos da Portaria FNDE nº 221/2021, que instituiu os procedimentos para controle e as responsabilidades dos agentes envolvidos, com foco na redução do risco de descumprimento de prazos e na segurança dos gestores e servidores.

De acordo com o normativo, são consideradas demandas de órgãos de controle as oriundas dos Tribunais de Contas da União, Estados e Municípios; da CGU; dos Ministérios Públicos Federal e Estadual; dos Departamentos de Polícia Federal (DPF); e aquelas originárias do Ministério da Educação que encaminham diligências dos referidos órgãos.

O Gráfico ilustra a evolução mensal dos documentos recebidos no ano de 2022, comparando com os dados registrados no exercício anterior.

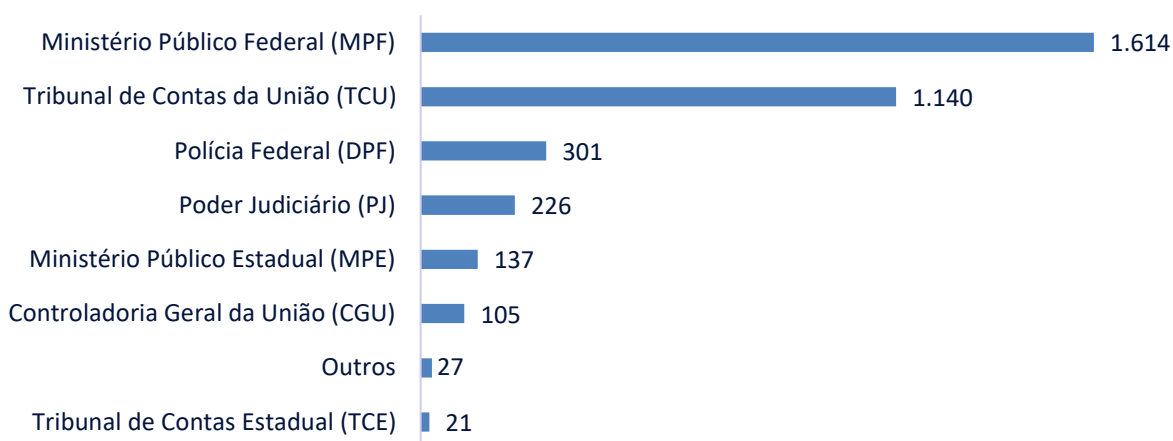
Gráfico 6 Evolução dos documentos recebidos de órgãos de controle



Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

No total, foram recebidos 3.571 documentos de órgãos de controle em 2022. O próximo gráfico demonstra que os principais órgãos demandantes de informações ao FNDE são os Ministérios Públicos, com aproximadamente 49% do total de documentos recebidos e os Tribunais de Contas, representando 32,5%.

Gráfico 7 Documentos recebidos por órgão demandante



Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

Salienta-se que todo documento originário de órgãos com função de controle que exija resposta por parte do FNDE é considerado uma demanda. Nesse sentido, ao receber as diligências, a Audit realiza a triagem, o registro no módulo demandas do Sistema Integrado de Auditoria Interna (Integra) e distribui às áreas responsáveis pelo atendimento.

6.2. Recomendações da Controladoria-Geral da União

O processo de monitoramento das recomendações emitidas no âmbito das auditorias e fiscalizações da CGU é executado pela própria Controladoria, a partir do sistema e-Aud, no qual as unidades do FNDE apresentam manifestação sobre as providências adotadas.

Em consulta ao referido sistema, verificou-se que 329 recomendações foram monitoradas, sendo que ao final do exercício, a situação do atendimento das recomendações da CGU encontrava-se da seguinte forma:

- 30 recomendações atendidas no período;
- 89 recomendações com o monitoramento concluído em 2022;
- 179 recomendações aguardando manifestação do FNDE; e
- 61 recomendações aguardando posicionamento da CGU.

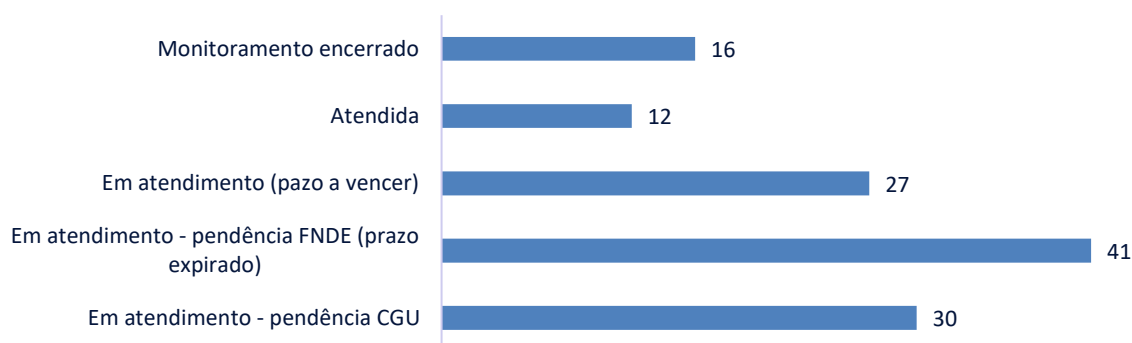
Verificou-se ainda que a CGU encerrou automaticamente o monitoramento de 39 recomendações, com base na NT nº 2425/2021/CGPLAM/SFC. Ressalta-se, porém, que, de acordo com o órgão, a finalização do monitoramento não encerra a responsabilidade primária do gestor quanto à adoção das medidas necessárias ao alcance dos objetivos da Administração Pública federal.

No bojo do monitoramento executado pela CGU, há recomendações estruturantes, assim classificadas pela Controladoria ou associadas com as categorias relativas ao aperfeiçoamento da governança, da gestão de riscos e controles internos. Entre essas recomendações, destacam-se as relacionadas com os seguintes trabalhos:

- a) Relatórios de Auditoria Anual de Contas (RAAC);
- b) Relatórios de Avaliação da Execução de Programa de Governo (RAV);
- c) Avaliações dos Resultados da Gestão (ARG);
- d) Relatório de Apuração sobre a execução do Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 9722;
- e) Nota de Auditoria nº 129/2018, que trata dos contratos de terceirização;
- f) Notas Técnicas nº 1357/2018 e nº 2417/2021, relativas à mineração de dados/Malha Filha das prestações de contas;
- g) Notas Técnicas nº 1807/2021 e 2695/2021, que versam sobre o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies); e
- h) Nota Técnica nº 286/2022, referente à legislação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O gráfico e a tabela a seguir apresentam o panorama final do acompanhamento das 126 recomendações consideradas estruturantes no exercício.

Gráfico 8 Recomendações estruturantes monitoradas



Fonte: Sistema e-Aud, consulta em 02/01/2023.

Tabela 5 Taxa de atendimento às recomendações da CGU

Indicador	Fórmula de cálculo	Indicador apurado
Taxa de atendimento às recomendações estruturantes da CGU	Relação entre o número de recomendações estruturantes emitidas pela CGU atendida/em atendimento e a quantidade de recomendações estruturantes monitoradas em 2022	67,5%

Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

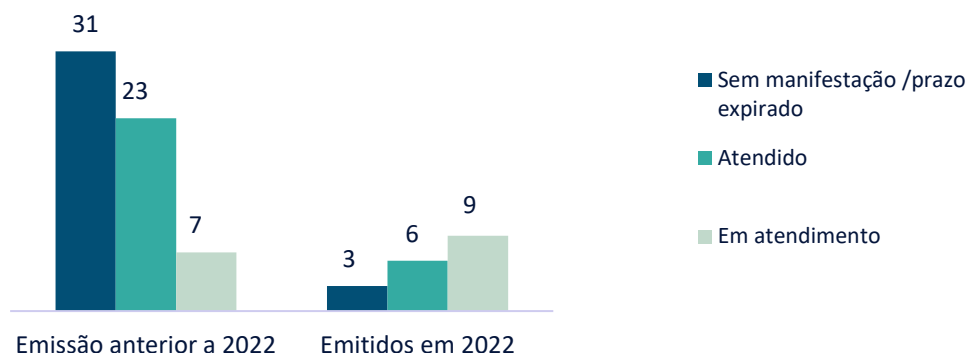
6.3. Determinações/Recomendações do Tribunal de Contas da União

A partir de trabalhos de avaliação, o Tribunal de Contas da União (TCU) emite recomendações e determinações por meio de Acórdãos, sendo responsabilidade de cada gestor adotar medidas necessárias para sanar as inconformidades ou as situações irregulares identificadas.

Nada obstante, ao final do exercício, 79 acórdãos direcionados ao FNDE, em acompanhamento por esta Audit, encontravam-se nas seguintes situações:

- 29 acórdãos com suas determinações integralmente respondidas; e
- 50 acórdãos pendentes de atendimento conclusivo.

Gráfico 9 Acompanhamento dos acórdãos com determinação do TCU



Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

Tabela 6 Taxa de atendimento aos acórdãos do TCU com determinação

Indicador	Fórmula de cálculo	Indicador apurado
Taxa de atendimento aos acórdãos do TCU com determinação	Relação entre o número de acórdãos com determinação atendidos/em atendimento e a quantidade de acórdãos com determinação acompanhados em 2022	56,96%

Fonte: Auditoria Interna do FNDE.

7. FATOS RELEVANTES QUE IMPACTARAM A ATUAÇÃO DA AUDITORIA

Observou-se que a atualização do Estatuto da Auditoria Interna e as ações adotadas no sentido da implantação do PGMQ impactaram positivamente a execução dos trabalhos realizados pela unidade, na medida em que promoveram reflexões importantes e reforçaram a importância dos fundamentos da atividade de auditoria interna governamental, dentre os quais a atuação por projetos e a atuação

integrada das equipes. Também proporcionaram o desenvolvimento de novos procedimentos de auditoria, contribuindo para melhorar a sistematização dos processos avaliativos.

As atividades desenvolvidas pela Audit pautaram-se no compromisso de agregar valor à gestão das diversas unidades organizacionais da Autarquia e foram executadas com vistas ao cumprimento dos princípios que regem a Administração Pública. Nesse sentido, nenhuma restrição foi verificada em relação à operacionalização dos trabalhos no exercício. Ademais, boa prática notada foi a participação da Auditoria Interna, com papel consultivo, em diversas reuniões das áreas gestoras ao longo do exercício, incluindo as Reuniões de Direção, do Conselho Deliberativo do FNDE e de Comitês Setoriais.

No entanto, a redução significativa do número de servidores foi o principal fator negativo que impactou a unidade, visto que gerou atrasos na execução das auditorias e de outras atividades. Por outro lado, vislumbra-se que a revisão da estrutura organizacional promovida pelo Decreto nº 11.196/2022 resultará em ganhos de atratividade, agilidade e qualidade para a efetivação dos trabalhos da Audit, na medida em que viabilizou a transformação de algumas unidades administrativas em funções de direção de projetos, visando ao desenvolvimento de iniciativas importantes para o alcance dos objetivos da Auditoria Interna, de forma matricial.

ANEXO I – Principais Eventos de Capacitação

Capacitação Realizada	Instituição Promotora	Carga-horária (h)
42º Conbrai - Congresso Brasileiro de Auditoria Interna	IIA Brasil	16
A Nova Lei de Licitações - Trilha de Aprendizagem	3R Capacita	30
Análise de Dados: uma leitura crítica das informações	Enap	23
APG - Programa de Gestão Avançada	Amana-Key	20
Contabilização de Benefícios	Enap	10
Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental	CGU	16
<i>Design Sprint</i>	Enap	16
Gerenciamento de Projetos na Prática	Enap	15
Gestão de Riscos em Processos de Trabalho (segundo o COSO)	Enap	20
Gestão Pessoal - Base da Liderança	Enap	50
Governança: Conceitos Estruturantes	ISC/TCU	12
<i>Mindfulness</i> para Redução de Ansiedade no Teletrabalho	Enap	15
Mestrado profissional em gestão pública (12 créditos)	UNB	180
Normas Internacionais de Auditoria Financeira - NIA	Enap	40
<i>Data Analytics</i>	IIA Brasil	16
LGPD - Fundamentos e Implementação da Lei na Administração Pública	One Cursos	20
MBA Gestão Pública	Enap	382
Papéis de Trabalho em Auditoria Interna Governamental	Enap	16
Primeiros passos para uso de Linguagem Simples	Enap	8
SCRUM no Contexto do Serviço Público	Enap	15
Prestação de Contas e Tomada de Contas Especial em Programas Educacionais	Enap	30
Comunicação não violenta	Enap	20
Trilha de Aprendizagem em Compras Públicas- Pesquisa de Preço	ISC/TCU	16
Avaliação Estratégica de Governo	Enap	10

Fonte: Auditoria Interna do FNDE.