

Aos Administradores e ao Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), ao Ministro de Estado da Educação e ao Ministro-Relator das contas do FNDE referentes ao exercício de 2019 no Tribunal de Contas da União.

CERTIFICADO DE AUDITORIA

Examinamos, ao amparo das competências estabelecidas no art. 71, incisos I, II e IV, da Constituição Federal, com apoio da Controladoria Geral da União (CGU), nos termos do art. 74, inciso IV, também da Constituição Federal, as demonstrações contábeis do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), compreendendo os balanços patrimonial (BP) e orçamentário (BO) em 31 de dezembro de 2019 e as demonstrações das variações patrimoniais (DVP) para o exercício findo nessa data, e as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.

Opinião adversa sobre as demonstrações contábeis

Em nossa opinião, devido à importância dos assuntos discutidos no parágrafo a seguir intitulado “Base para opinião adversa sobre as demonstrações contábeis”, as demonstrações contábeis acima referidas não apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da entidade em 31 de dezembro de 2019, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público.

Base para opinião adversa sobre as demonstrações contábeis

As demonstrações contábeis acima referidas estão afetadas de forma relevante, dada a generalização dos efeitos das distorções, quantificados e descritos a seguir, que não estão restritos a elementos, contas ou itens específicos e representam parcela substancial das demonstrações contábeis

1 Distorções de valor

- 1.1 R\$ 4.154.093.967,85 de despesas do exercício de 2018 reconhecidas no exercício de 2019, tornando superavaliadas as despesas do exercício e, por consequência, subavaliado o resultado patrimonial (DVP e BP);
- 1.2 R\$ 1.889.145.581,87 de ativos e receita relativos a juros *pro-rata* sobre financiamentos a receber reconhecidos em duplicidade, tornando superavaliados o saldo da referida conta contábil (BP) e o respectivo resultado patrimonial (DVP e BP);
- 1.3 R\$ 923.777.336,56, pelo menos, de ajuste para perdas na conta dívida ativa não tributária não reconhecidos, tornando superavaliado o saldo da referida conta contábil (BP) e o resultado patrimonial do exercício (DVP e BP) e subavaliado o total das despesas (DVP);
- 1.4 R\$ 692.191.619,10 de créditos relativos à participação das entidades mantenedoras no risco do financiamento estudantil não reconhecidos, tornando subavaliado o saldo da referida conta contábil (BP), o resultado patrimonial do exercício (BP e DVP) e o total das receitas (DVP);
- 1.5 R\$ 608.042.549,18 de ajuste para perdas nas contas crédito por dano ao patrimônio não reconhecidos, tornando superavaliado o saldo da referida conta contábil (BP), o resultado patrimonial do exercício (BP e DVP) e subavaliado o total das despesas (DVP);

- 1.6 R\$ 262.530.497,68 de empréstimos e financiamentos concedidos não reconhecidos, resultando em subavaliação o saldo da referida conta (BP) e superavaliação do resultado (DVP e BP);
- 1.7 R\$ 137.311.597,07, pelo menos, não reconhecidos de estoque de livros do PNLD, tornando subavaliado o saldo da referida conta contábil (BP) e o resultado patrimonial do exercício (BP e DVP) e superavaliado o total das despesas (DVP); e
- 1.8 R\$ 43.907.336,65 de juros decorrentes da honra de garantia não reconhecidos, tornando subavaliado o saldo da referida conta contábil (BP), o total das receitas e o resultado patrimonial do exercício (DVP e BP).

2 Distorções de classificação, apresentação ou divulgação

- 2.1 Falta de segregação dos juros *pro-rata* sobre financiamentos concedidos a receber em circulante e não circulante, afetando a apresentação da informação por não refletir o valor real dos juros a receber de contratos nos próximos doze meses e a longo prazo; e
- 2.2 Em relação às divulgações, as notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis, não estão elaboradas de acordo com a estrutura e o conteúdo fundamentais exigido pelas práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público, em especial, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 8ª Edição, em vigor a partir do exercício de 2019, que orienta a aplicação das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), e a legislação aplicável, destacando-se a Lei 4.320/1964 e a Lei Complementar 101/2000, afetando, de forma significativa, o entendimento das demonstrações contábeis pelos usuários.

Opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes

Em nossa opinião, exceto pelos assuntos descritos na seção a seguir “Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes”, as transações subjacentes às demonstrações contábeis acima referidas e os atos de gestão relevantes dos responsáveis estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos.

Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes

Foram identificados desvios de conformidade cujos efeitos descritos a seguir são relevantes, tomados individualmente ou em conjunto, mas não generalizados nas transações subjacentes às demonstrações contábeis acima referidas.

3 Desvios de conformidade

- 3.1 Divergência no número de matrículas utilizado no cálculo dos coeficientes de distribuição do Salário-Educação, pela desconsideração de certas modalidades e níveis de ensino da educação básica, por parte do FNDE, em relação aos números do censo da educação básica de 2018 do INEP. Ao desconsiderar tais modalidades e níveis, a correta proporcionalidade dos coeficientes de cada ente, nos termos do art. 212, § 6º, da Constituição Federal de 1988, foi afetada, resultando na participação da rede estadual na redistribuição da arrecadação do Salário-Educação em valor inferior ao que teria ocorrido caso tivessem sido considerados, e superior da rede municipal, no montante global estimado de R\$ 297.784.303,00 em todo o país;
- 3.2 Discrepância na metodologia de cálculo dos repasses do Salário-Educação a estados, municípios e DF em relação ao previsto no art. 15, §1º, da Lei 9.424/96, ao não considerar a individualização das receitas arrecadadas via DARF no decorrer de 2019, mas somente o

critério da proporção mensal de arrecadação via GPS, resultando em repasse de quotas estaduais e municipais em valores acima dos montantes efetivamente arrecadados para algumas unidades da federação e em valores abaixo do arrecadado para outras;

- 3.3 Receitas com o Salário-Educação não distribuídas aos entes da federação, em razão da utilização de base de cálculo inapropriada para o cálculo da distribuição do Salário-Educação, resultando em não repasse aos estados e municípios o valor de R\$ 789.826.231,90, bem como em não aplicação na educação básica, pelo próprio FNDE, do valor de R\$ 526.549.311,97;
- 3.4 Emissão de R\$ 175.255,08 em Certificados Financeiros do Tesouro (CFT-B), relativos ao Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior (Proies), em desacordo com a legislação, devido à inadequação no desenho do controle;
- 3.6 Pagamentos relacionados à execução do Programa Caminho da Escola em desconformidade com o art. 63, § 2º, III, da Lei 4.320/64 e com o art. 36, § 2º, alínea “c”, do Decreto 93.872/86, resultando em uma exposição monetária estimada de R\$ 39.880.628,23 ao risco de ocorrência de fraudes e irregularidades.

Bases para as opiniões

Nossa auditoria foi conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria aplicáveis ao setor público. Nossas responsabilidades, em conformidade com tais normas, estão descritas na seção intitulada “Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis”.

Somos independentes em relação ao FNDE, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nas Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) e nas normas profissionais emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), e cumprimos com as demais responsabilidades éticas de acordo com essas normas. Acreditamos que a evidência de auditoria obtida é suficiente e apropriada para fundamentar nossa opinião adversa sobre as demonstrações contábeis acima referidas e nossa opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes.

Outros assuntos

As demonstrações contábeis da entidade para o exercício findo em 31/12/2018 não foram auditadas. Contudo, obtivemos evidência de auditoria apropriada e suficiente sobre se os saldos iniciais continham distorções que poderiam afetar de forma relevante as demonstrações contábeis de 31/12/2019.

Outras informações que apresentam ou fazem referência às demonstrações contábeis

A administração do FNDE é responsável por essas outras informações que compreendem o Relatório de Gestão.

Nossa opinião sobre as demonstrações contábeis e a conformidade das transações subjacentes não abrange o Relatório de Gestão e não expressamos qualquer forma de conclusão de auditoria sobre esse relatório.

Em conexão com a auditoria das demonstrações contábeis individuais, nossa responsabilidade é a de ler o Relatório de Gestão e, ao fazê-lo, considerar se esse relatório está, de forma relevante, inconsistente com as demonstrações contábeis ou com nosso conhecimento obtido na auditoria ou, de outra forma, aparenta estar distorcido de forma relevante. Se, com base no trabalho realizado, concluirmos que há distorção relevante no Relatório de Gestão da entidade, somos requeridos a comunicar esse fato.

Como descrito na seção “Base para opinião adversa sobre as demonstrações contábeis” as demonstrações contábeis do FNDE estão afetadas de forma relevante, dada a generalização dos efeitos das distorções, que não estão restritos a elementos, contas ou itens específicos e representam parcela substancial dessas demonstrações. Assim, concluímos que as outras informações que compreendem o relatório de gestão, por conterem as demonstrações contábeis e/ou a elas fazer referências, apresentam distorção relevante, pela mesma razão, com relação aos valores ou outros itens apresentados.

Principais assuntos de auditoria

Principais Assuntos de Auditoria (PAA) são aqueles que, em nosso julgamento profissional, foram os mais significativos em nossa auditoria do exercício corrente. Esses assuntos foram tratados no contexto de nossa auditoria das demonstrações contábeis e na formação de nossa opinião sobre essas demonstrações e, portanto, não expressamos uma opinião separada sobre esses assuntos.

Exceto pelos assuntos descritos nas seções “Base para opinião adversa sobre as demonstrações contábeis” e “Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes”, não existem outros principais assuntos de auditoria a serem comunicados em nosso certificado.

Responsabilidades da administração pelas demonstrações contábeis

A administração é responsável pela elaboração e adequada apresentação das demonstrações contábeis de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil pelo setor público e pelos controles internos que ela determinou como necessários para permitir a elaboração de demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro.

Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis

Nossos objetivos são obter segurança razoável de que as demonstrações contábeis, tomadas em conjunto, estão livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir certificado de auditoria contendo nossa opinião. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria no setor público sempre detectam as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações contábeis.

Como parte da auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria aplicáveis ao setor público, exercemos julgamento profissional e mantemos ceticismo profissional ao longo da auditoria. Além disso:

- Identificamos e avaliamos os riscos de distorção relevante nas demonstrações contábeis, independentemente se causada por fraude ou erro, planejamos e executamos procedimentos de auditoria em resposta a tais riscos, bem como obtemos evidência de auditoria apropriada e suficiente para fundamentar nossa opinião. O risco de não detecção de distorção relevante resultante de fraude é maior do que o proveniente de erro, já que a fraude pode envolver o ato de burlar os controles internos, conluio, falsificação, omissão ou representações falsas intencionais.
- Obtivemos entendimento dos controles internos relevantes para a auditoria para planejar os procedimentos de auditoria apropriados nas circunstâncias, mas, não, com o objetivo de expressarmos opinião sobre a eficácia dos controles internos do FNDE.

- Avaliamos a adequação das políticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis e respectivas divulgações feitas pela administração.
- Avaliamos a apresentação geral, a estrutura e o conteúdo das demonstrações contábeis, inclusive as divulgações, e se as demonstrações contábeis representam as correspondentes transações e os eventos de maneira compatível com o objetivo de apresentação adequada.

Comunicamo-nos com os responsáveis pela administração a respeito, entre outros aspectos, do alcance planejado, da época da auditoria e das constatações significativas de auditoria, inclusive as eventuais deficiências significativas nos controles internos que identificamos durante nossos trabalhos.

Fornecemos também aos responsáveis pela administração declaração de que cumprimos com as exigências éticas relevantes, incluindo os requisitos aplicáveis de independência, e comunicamos todos os eventuais relacionamentos ou assuntos que poderiam afetar, consideravelmente, nossa independência, incluindo, quando aplicável, as respectivas salvaguardas.

Dos assuntos que foram objeto de comunicação com os responsáveis pela administração, determinamos aqueles que foram considerados como mais significativos na auditoria das demonstrações contábeis do exercício corrente e que, dessa maneira, constituem os principais assuntos de auditoria. Descrevemos esses assuntos em nosso certificado de auditoria, a menos que lei ou regulamento tenha proibido divulgação pública do assunto, ou quando, em circunstâncias extremamente raras, determinarmos que o assunto não deve ser comunicado em nosso certificado porque as consequências adversas de tal comunicação podem, dentro de uma perspectiva razoável, superar os benefícios da comunicação para o interesse público.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Certificado de Auditoria aprovado pelo ACÓRDÃO Nº 2687/2021 – TCU – Plenário