



FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

PARECER Nº 966/2018/COAUD/AUDIT
PROCESSO Nº 23034.003952/2018-21
INTERESSADO: AUDITORIA, FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA
EDUCAÇÃO, DIRETORA FINANCEIRA - DIFIN

I - INTRODUÇÃO

Em aderência ao disposto no parágrafo 6º, art. 15 do Decreto nº 3.591/2000; Inciso VII do Art. 7º do Anexo I do Decreto nº 9.007/2017; Inciso III do Art.13 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010; Art. 3º da Decisão Normativa TCU nº 163/2017, esta unidade de Auditoria Interna (AUDIT) procedeu ao exame das peças que integram a Prestação de Contas Anual, exercício 2017, do FNDE.

Autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, considerando suas alterações, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) tem por missão “prestar assistência técnica e financeira e executar ações que contribuam para uma educação de qualidade a todos”.

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, Lei nº 13.005/2014, traz entre suas diretrizes a universalização do atendimento escolar, a erradicação do analfabetismo, a melhoria da qualidade da educação, superação de desigualdades educacionais e, de acordo com o Art. 7º dessa lei, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios atuarão em regime de colaboração para atingir as metas e implementar as estratégias previstas no texto.

Nesse contexto, o FNDE constitui em sua essência um realizador da União para executar políticas públicas no âmbito da educação, seja realizando compras governamentais em escala nacional, seja gerenciando os diversos programas.

Em cumprimento aos incisos I, II e § 1º do Art. 3º da DN TCU 163/2017, apresenta-se relato da verificação da conformidade das peças disponibilizadas, seguido de relatório de análise e do parecer desta AUDIT, construídos a partir da análise do conteúdo do Relatório de Gestão e de informações consignadas a partir de trabalhos realizados pela Auditoria Interna ao longo de 2017 sobre os atos de gestão praticados pelos dirigentes da Autarquia.

II - VERIFICAÇÃO DE CONFORMIDADE

O Processo de Prestação de Contas Anual e o Rol de responsáveis, referente ao exercício de 2017, estão completos e em conformidade com o previsto nos incisos I e II do Art. 13 da IN/TCU nº 63/2010; Inciso I do Art. 3º e Artigos 10 e 11 da Decisão Normativa TCU 163/2017 e Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 161/2017.

III – RELATÓRIO

Sobre aspectos relacionados à gestão da Autarquia merecem destaques, considerando o atual cenário econômico do país – ainda marcado pelo desequilíbrio fiscal -, o aumento nos valores *per capita*s para a oferta de alimentação escolar pertinente ao PNAE, conforme Resolução CD/FNDE nº 01/2017.

Ademais, programas que possuem significativos impactos sociais, caso do PNAE e do PNATE, não foram afetados pelas restrições orçamentárias. No caso do PNAE (ação orçamentária 00PI) notou-se que os valores transferidos, de R\$ 3,89 bilhões, foram cerca de 3% superiores ao de 2016; no PNATE (ação orçamentária 0969) as transferências foram na ordem de R\$ 574 milhões, superiores em 1% com relação ao ano anterior.

O ano de 2017 foi marcado por importantes reformas no cenário educacional, com reformulações no ensino médio e com o novo FIES, tendo o FNDE relevante papel na implementação destas políticas públicas.

A Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, instituída pela Lei nº 13.415/2017, objetivou apoiar financeiramente os estados e o Distrito Federal na ampliação da jornada escolar do estudante do ensino médio.

A reformulação do Fies, também concretizada no exercício sob avaliação, conforme a Medida Provisória nº 785/2017, objetivou melhorar a gestão e garantir a sustentabilidade financeira do FIES, iniciativa que, inclusive, está em sintonia que as questões levantadas em auditoria do TCU e que resultou no Acórdão nº 3001/2016 – Plenário.

Iniciativa importante, materializada no exercício sob apreciação, foi a edição da Portaria nº 695/2017, assinada pelo Presidente do FNDE em 21/9/2017, constituindo grupo de trabalho com o objetivo formalizar o início do planejamento e execução do “Plano de Ação de Retomadas das Obras Inacabadas e Paralisadas”. O referido plano, firmado pelo presidente e por diretores do FNDE em 24/8/2017, tem como escopo desenvolver estratégias visando retomar centenas de obras paralisadas ou inacabadas.

Merece ainda destaque a edição do novo Regimento Interno do FNDE, mediante a Portaria FNDE nº 629/2017, medida estruturante e que permitiu a consolidação da definição das competências da nova estrutura organizacional da autarquia, com relevantes impactos para o bom andamento das diversas atividades do FNDE, até porque o último regimento era de 2009, com uma defasagem de oito anos.

O tema prestação de contas, relativamente às transferências de recursos, permanece em discussão, continuando a merecer especial atenção e preocupação por parte da alta gestão do FNDE. Embora a relevante iniciativa de se constituir grupos de trabalho, no âmbito do projeto “Prestação de Contas”, integrados por representantes de diversas diretorias da autarquia, inclusive com a ativa participação de representantes da Presidência do FNDE e da Secretaria Executiva e secretarias finalísticas do MEC, objetivando, em síntese, oferecer diagnóstico do passivo, revisão do arcabouço legal e a proposição de medidas de racionalização, tais medidas ainda não puderam ter seus resultados concretizados, sendo este tema objeto de acompanhamento específico por parte dos órgãos de controle, notadamente a CGU e o TCU.

Também merece atenção especial, mantendo-se como ponto de alerta aos gestores da autarquia, a perspectiva de expressiva perda, em curto prazo, de servidores. No exercício de 2017 o número de aposentadorias foi superior a 50% se comparada com a média dos cinco anos anteriores (2012 a 2016). Além disso, 119 servidores que estão atualmente em atividade recebem o abono de permanência, o que equivale a 22,4% dos servidores efetivos da autarquia, e, assim, a qualquer instante podem requerer suas aposentadorias. Nesse contexto, cabe alertar a alta gestão quanto à necessidade de busca de alternativas visando à reposição e também à otimização da força de trabalho existente, com o objetivo de diminuir os riscos de que atividades importantes da autarquia venham a ficar

comprometidas.

Outra questão a ser registrada, e que merece também acompanhamento, refere-se à implementação da Instrução Normativa Conjunta MP-CGU nº 1/2016. Referida norma, editada pelos Ministérios do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e da Transparência e Controladoria Geral da União, impõe a adoção de medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos e governança, estipulando prazo, já vencido, para que os órgãos e entidades da Administração Federal se adequem.

Há de se reconhecer a complexidade do referido tema e que diversas iniciativas vêm sendo adotadas no âmbito do Gabinete da Presidência do FNDE visando atender a citada instrução normativa. Contudo, o referido esforço não foi suficiente para garantir a integral implementação das disposições daquele normativo, sendo recomendável, portanto, que a alta gestão mantenha o acompanhamento deste assunto como prioritário.

IV – ANÁLISE DOS TRABALHOS DA AUDITORIA

A AUDIT, em 2017, desenvolveu um conjunto trabalhos de auditoria interna e de acompanhamento, os quais servem como fonte para a análise da gestão da Autarquia, cujos dados estão expressos no Relatório de Gestão correspondente e ora examinado e no Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT-2017). Tais trabalhos são definidos segundo critérios específicos estabelecidos no Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT-2017), submetido à prévia apreciação e validação da CGU e em 27/12/2016 aprovado pelo Conselho Deliberativo do FNDE.

Durante 2017 foram realizadas quatro ações de auditoria no âmbito interno das diretorias do FNDE e 42 fiscalizações *in loco* no âmbito dos entes federados. O resultado desses trabalhos está apresentado no Relatório Anual de Auditoria Interna (RAINT-2017), entregue à CGU em 26/02/2018, estando os citados documentos (PAINT e RRAINT) disponíveis no site do FNDE na internet (<http://www.fnde.gov.br/acesso-a-informacao/auditoria-interna>). A execução do PAINT 2017 foi de 93,75%, conforme demonstrado no Quadro Q.3.2 do Relatório de Gestão e no Capítulo II, item 2.2, do RRAINT.

A Auditoria Interna organizou seu planejamento (PAINT-2017) baseado em critérios estratégicos e de riscos que levaram em conta o caráter sistêmico das políticas da educação. A partir desses critérios, com a adoção de matriz de riscos, foram definidos temas prioritários a serem trabalhados durante o exercício.

Adicionalmente, para determinação de localidades a serem visitadas mediante fiscalizações *in loco*, aplicaram-se critérios de riscos que priorizassem os entes federados que se apresentaram com maior risco de gestão temerária dos recursos públicos transferidos pelo FNDE.

Os trabalhos desenvolvidos são realizados segundo orientações técnicas constantes em normativos da CGU e têm caráter orientativo, preventivo e corretivo e visam à identificação e mitigação de riscos, contribuindo para o fortalecimento da gestão, a partir da avaliação dos controles internos e do auxílio às unidades dirigentes do FNDE no sentido do aperfeiçoamento dos seus processos de governança e gerenciamento de riscos, por meio das recomendações de seus relatórios, e, ainda, de orientações focadas em exame de temas específicos mediante Notas Técnicas emitidas pelo Assistente Técnico do Auditor Chefe.

Tanto os trabalhos de auditoria quanto os de fiscalização ensejam recomendações às diretorias do FNDE, as quais são acompanhadas por parte da Auditoria Interna por instrumento denominado de Plano de Providências Permanente (PPP-AI). Essa atividade envolve o registro e o acompanhamento sistemático das recomendações junto às

diversas unidades da Autarquia, considerando os prazos fixados para manifestação do gestor, sendo avaliadas periodicamente, até que se obtenha o posicionamento definitivo quanto ao atendimento.

Registra-se que a avaliação desta Auditoria Interna, considerando o conjunto dos trabalhos realizados no âmbito da AUDIT, indica a existência de controles internos satisfatórios, conforme está abordado no Capítulo VI do RAINIT 2017 “VI – ANÁLISE DO NÍVEL DE MATURAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS DO FNDE”.

Ressalvam-se, nesse contexto, as constatações pontuais decorrentes das auditorias realizadas no âmbito interno das diretorias da Autarquia, abordadas no Capítulo II, item 2.3.1, do Relatório Anual de Auditoria Interna – RAINIT 2017, e no item 3.2.1 do Relatório de Gestão em análise, bem assim as falhas mais recorrentes verificadas na execução dos programas finalísticos pelas ações de fiscalização desta AUDIT, conforme exposto no Capítulo II, item 2.3.2.2 do citado RAINIT e no item 3.2.2 do Relatório de Gestão ora verificado, que caracterizam fragilidades no acompanhamento/monitoramento dos programas pelas diretorias da Autarquia e indicam possibilidades de aprimoramento e maturação desta atividade e dos respectivos controles.

Como fator positivo destacam-se os resultados evidenciados quanto aos controles das demandas originárias de órgãos de controle e ao atendimento do Plano Permanente de Providências desta Auditoria Interna (PPP-AI), ambos abordados no Capítulo II, item 2.3.3.1, do RAINIT-2017 desta Auditoria Interna e nos itens 3.2.3 e 3.2.4 do Relatório de Gestão sob apreciação, que demonstram o comprometimento e eficiência nas rotinas adotadas pela Presidência e pelas unidades do FNDE na busca de atender com tempestividade e qualidade aos questionamentos dos vários órgãos de controle e da própria AUDIT, cabendo destacar a importante atuação do Gabinete da Presidência do FNDE, que ao editar a Portaria FNDE nº 777, de 7/11/2017, que atualizou a Portaria FNDE nº 434/2016, permitiu melhor interação e assertividade quanto ao atendimento das citadas demandas.

V – PARECER

Conforme relatório supra, em aderência ao disposto no parágrafo 6º do Art. 15 do Decreto nº 3.591/2000; inciso III do Art.13 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010, esta unidade de Auditoria Interna procedeu ao exame das peças que integram a Prestação de Contas Anual, exercício 2017, do FNDE.

Ante todo o exposto, considerando o exame das peças disponíveis no referido processo e que os resultados das ações de controle, realizadas por esta Auditoria Interna ao longo do exercício em exame, não apontam para ocorrência de fatos que possam impactar negativamente a gestão da Autarquia, somos de parecer favorável quanto à adequação da prestação de contas anual do exercício de 2017, a qual guarda conformidade com o estabelecido nos incisos I e II do Art. 13 da IN/TCU nº 63/2010, estando em condições de ser submetida à apreciação do Conselho Deliberativo, nos termos do Art. 14, Inciso IV, do Anexo I do Decreto nº 9.007/2017, sendo relevante registrar que se deve manter especial atenção quanto à manutenção de medidas que visem: enfrentar a perda e propiciar a readequação do quadro de pessoal de servidores da Autarquia; dar andamento às iniciativas com vistas a solucionar questões afetas ao tema “prestação de contas”; e concluir a implementação da Instrução Normativa Conjunta MP-CGU nº 1/2016, que trata da sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos e governança.

Atenciosamente,

[assinatura eletrônica]
Eduardo Antônio da Gama Guerra Curado
Auditor Chefe



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO ANTONIO DA GAMA GUERRA CURADO, Auditor(a) Chefe**, em 05/03/2018, às 17:38, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.fn.de.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0790671** e o código CRC **28ABB0B5**.

Referência: Processo nº 23034.003952/2018-21

SEI nº 0790671