

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

**RELATÓRIO FINAL DE SUPERVISÃO E
ACOMPANHAMENTO DE UNIDADE SETORIAL DE
CORREIÇÃO QUANTO À APLICAÇÃO DA
LEI Nº 12.846/2013
(LEI ANTICORRUPÇÃO)**

**Unidade supervisionada: FNDE
Período abarcado pela supervisão: 2023 a 2025**

VERSÃO TRANSPARÊNCIA ATIVA

Brasília • novembro/2025

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

SAUS, Quadra 5, Bloco A, Lotes 9 e 10
Edifício Multi Brasil Corporate - Brasília/DF - CEP 70070-030
cgu@cgu.gov.br

VINÍCIUS MARQUES DE CARVALHO

Ministro da Controladoria-Geral da União

EVELINE MARTINS BRITO

Secretária-Executiva

RONALD DA SILVA BALBE

Secretário Federal de Controle Interno

FERNANDA ALVARES DA ROCHA

Corregedora-Geral da União

VALDIRENE PAES MEDEIROS

Ouvidora-Geral da União

MARCELO PONTES VIANNA

Secretário de Integridade Privada

PATRICIA ALVARES DE AZEVEDO OLIVEIRA

Secretária de Integridade Pública

LIVIA OLIVEIRA SOBOTA

Secretária Nacional de Transparência e Acesso à Informação

EQUIPE TÉCNICA:

Felipe Barbosa Brandt – Diretor de Responsabilização de Entes Privados
Ruan Carlos Albergaria D’Ávila – Coordenador de Supervisão de Responsabilização de Entes Privados
Renato Amancio Moreira Silva – Auditor Federal de Finanças e Controle
Thiago Braga Smarzaró – Auditor Federal de Finanças e Controle

Diagramação: Assessoria de Comunicação Social • Ascom / CGU

Permitida a reprodução desta obra, de forma parcial ou total, sem fins lucrativos, desde que citada a fonte ou endereço da internet no qual pode ser acessada integralmente em sua versão digital.

Copyright © 2025 Controladoria-Geral da União



Controladoria-Geral da União (CGU)

Secretaria de Integridade Privada (SIPRI)

Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (DIREP)

Coordenação de Supervisão de Responsabilização de Entes Privados (COSEP)

RELATÓRIO FINAL DE SUPERVISÃO E ACOMPANHAMENTO DE UNIDADE SETORIAL DE CORREIÇÃO QUANTO À APLICAÇÃO DA LEI Nº 12.846/2013

Órgão/entidade: Ministério da Saúde

Unidade supervisionada: Corregedoria do Ministério da Saúde

Período abarcado pela supervisão: 2022 a 2024

MISSÃO

Fomentar o exercício das competências previstas na Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), plasmado na segurança jurídica e no devido processo legal administrativo, orientar técnica e normativamente as unidades setoriais do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal – SisCor no que tange aos procedimentos investigativos e processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas e contribuir para a gestão eficiente desses processos.

CONTEÚDO

1.INTRODUÇÃO	5
2.OBJETIVO DA SUPERVISÃO	7
3.METODOLOGIA	8
4.HISTÓRICO DA SUPERVISÃO	9
5.INFORMAÇÕES OBTIDAS	10
A. ESTRUTURA DA CORREGEDORIA	10
B. FLUXOGRAMA PROCESSUAL E REGISTROS NOS SISTEMAS DO SISCOR	12
C. JUÍZO INICIAL DE ADMISSIBILIDADE (JIA)	14
D. INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR SUMÁRIA (IPS) E INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR (IP)	15
E. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR)	16
F. OUTRAS INFORMAÇÕES	20
i. Principais canais para conhecimento dos ilícitos praticados por pessoa jurídica	20
ii. Conhecimento e utilização das ferramentas desenvolvidas pela CGU	20
iii. Possíveis colaborações da DIREP/SIPRI pleiteadas pela unidade supervisionada	21
6.CONSOLIDAÇÃO DAS CONSTATAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DA UNIDADE SUPERVISORA PARA APRIMORAMENTO DOS PROCESSOS	22
A. ESTRUTURA DA CORREGEDORIA	22
B. FLUXOGRAMA PROCESSUAL E REGISTROS NOS SISTEMAS DO SISCOR	23
C. INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR SUMÁRIA (IPS) E INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR (IP)	24
D. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR)	24
E. OUTRAS INFORMAÇÕES	25
7.CONSIDERAÇÕES FINAIS	26
ANEXO – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE SUPERVISIONADA E ANÁLISE DA EQUIPE SUPERVISORA	27

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório que consubstancia os resultados da supervisão e do acompanhamento acerca de como a Corregedoria do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), unidade setorial do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (Siscor), vem aplicando a Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), bem como outros normativos afetos à responsabilização administrativa de pessoas jurídicas, em seus processos investigativos e acusatórios.

O fundamento normativo da supervisão e do acompanhamento em tela encontra-se no Decreto nº 5.480/2005, que dispõe sobre o Siscor, no Decreto nº 11.330/2023, que aprova a estrutura regimental da Controladoria-Geral da União (CGU), e da Portaria Normativa CGU nº 145/2024, que dispõe sobre a competência da Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) – por intermédio da Coordenação de Supervisão de Responsabilização de Entes Privados (COSEP) – no que tange à supervisão, à orientação e ao acompanhamento de procedimentos investigativos e processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas em curso no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.

O processo de supervisão foi iniciado em 2 de junho de 2025, com a realização de visita técnica da equipe da COSEP à sede da Corregedoria do FNDE, localizada em Brasília/DF.

A seleção da unidade setorial considerou a relevância e o alcance das políticas públicas implementadas pelo FNDE, bem como o expressivo volume de recursos públicos sob a gestão da entidade.

Com efeito, o FNDE, autarquia federal criada pela Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, e alterada pelo Decreto-Lei nº 872, de 15 de setembro de 1969, é responsável pela execução de políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC).

Conforme consta em sua página eletrônica¹, é o maior parceiro dos 26 estados, dos 5.565 municípios e do Distrito Federal na promoção e garantia de uma educação de qualidade a todos, em especial a educação básica da rede pública, e o responsável pelo repasse de recursos, constitucionais, automáticos e voluntários (convênios) para execução de diversos projetos e programas, como: Alimentação Escolar, Livro Didático, Dinheiro Direto na Escola, Biblioteca da Escola, Transporte Escolar, Caminho da Escola, Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil.

De acordo com o Relatório de Gestão 2024, disponibilizado na página eletrônica da autarquia², foi consignada ao FNDE, pela Lei Orçamentária Anual de 2024 (LOA), a dotação orçamentária inicial de R\$ 99,6 bilhões. A dotação atualizada foi de R\$ 101 bilhões, dos quais foram empenhados R\$ 92,7 bilhões e descentralizados R\$ 670 milhões. Dessa forma, a autarquia executou 92,43% de todo o orçamento disponibilizado para o exercício de 2024.

Para a seleção da unidade supervisionada, também foi considerado o alto volume de operações policiais e de trabalhos de auditoria da Controladoria-Geral da União (CGU) que têm revelado indícios de irregularidades perpetradas por pessoas jurídicas, envolvendo recursos federais destinados

1. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/biografia>, acesso em 22/07/2025.

2. <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao-1/relatorio-de-gestao-2024/orcamento-financeiro-e-contabil#:~:text=Desempenho%20Or%C3%A7ament%C3%A1rio,e%20descentralizados%20R%24%20670%20milh%C3%B5es.>, acesso em 22/07/2025.

pelo FNDE aos entes federativos, assim como o impacto social de possível utilização ineficiente ou mesmo de apropriação indevida dos recursos voltados à execução dos mencionados projetos e programas educacionais.

Considerou-se, ainda, a competência concorrente da Corregedoria do FNDE, tanto investigativa quanto sancionatória, para apurar fraudes na utilização de recursos federais repassados pela autarquia aos estados, municípios e ao Distrito Federal, ainda que os atos lesivos tenham sido praticados no contexto de licitação ou da relação contratual mantida entre a pessoa jurídica e o ente subnacional.

Nesse sentido, é válido consignar o entendimento firmado pela Advocacia-Geral da União no Parecer n. 00066/2017/DECOR/CGU/AGU³, segundo o qual:

a) Em que pese a competência primária do ente federativo contratante, é incontestável a atribuição, de forma concorrente, não só da Controladoria-Geral da União, mas das Pastas Ministeriais que transferiram recursos federais via convênios e instrumentos congêneres, para fins de fiscalizar e aplicar sanções - previstas no microssistema sancionatório-administrativo - a terceiros que cometeram irregularidades mediante a utilização daquelas verbas repassadas pela União aos Estados e/ou Municípios. (grifos nossos)

Adicionalmente, segue a conclusão exarada no Despacho n. 01177/2018/GAB/CGU/AGU⁴:

*Ante o exposto, resta consagrada, presente a relação jurídica material, a **competência concorrente** dos órgãos para a aplicação - após o devido processo legal substantivo - das sanções de suspensão, de inidoneidade (Lei nº 8.666/93) e das previstas na Lei nº 12.846/13, nas hipóteses de terceiros que contrataram com outro ente político e cometeram irregularidades na aplicação de recursos federais. (grifos nossos)*

O contexto apresentado evidencia a importância do processo de supervisão e acompanhamento da atuação da Corregedoria do FNDE no que se refere à aplicação da Lei nº 12.846/2013 e de outros normativos relacionados à responsabilização administrativa de entes privados.

3. https://sapiens.agu.gov.br/valida_publico?id=55554615, acesso em 22/07/2025.

4. https://sapiens.agu.gov.br/valida_publico?id=210798129, acesso em 22/07/2025.

2. OBJETIVO DA SUPERVISÃO

O objetivo da supervisão é promover o apoio técnico e normativo às corregedorias setoriais, conforme demandas e lacunas identificadas na avaliação dessas unidades, especificamente no que diz respeito aos procedimentos de apuração de responsabilidade de entes privados pela prática de atos lesivos contra a administração pública. Trata-se de atividade complementar à supervisão correcional que é desempenhada pela Corregedoria-Geral da União.

Ademais, esta atividade de supervisão também objetiva analisar a regularidade das conduções dos procedimentos investigativos e processos de responsabilização de entes privados, no aspecto formal e material, em especial o respeito às garantias constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, permitindo a eventual necessidade de orientação corretiva desses procedimentos.

Nesse sentido, o presente relatório propõe-se como um mecanismo de avaliação e de orientação sobre a matéria de responsabilização de entes privados, podendo, ainda, servir como uma ferramenta para o aprimoramento da gestão sobre processos dessa natureza.

3. METODOLOGIA

Para o alcance do objetivo da supervisão, foram seguidos os seguintes passos:

- Realização de visita técnica in loco à sede da Corregedoria do FNDE, de modo a possibilitar o contato direto com o Corregedor e com os servidores e colaboradores que atuam nas atividades de investigação e responsabilização de entes privados, bem como a explicá-los sobre o processo de supervisão e permitir que eles expusessem sobre a estrutura da unidade setorial e sobre os trabalhos por ela realizados.
- Solicitação de preenchimento e envio do Formulário de Supervisão e Acompanhamento de Processos Administrativos de Responsabilização (“Formulário de Supervisão”).
- Solicitação de preenchimento e envio de planilhas identificadoras de processos administrativos de responsabilização (“PARs”) instaurados e julgados no período supervisionado e de processos de maior repercussão financeira e de difícil operacionalização no período supervisionado.
- Solicitação de envio de termos de indiciamento e de relatórios finais produzidos no período supervisionado, pelo seguinte critério de amostragem: 3 (três) últimos termos de indiciamento e relatórios finais produzidos; 3 (três) termos de indiciamento e relatórios finais referentes aos casos de maior repercussão financeira já apurados; e 3 (três) termos de indiciamento e relatórios finais referentes aos casos de maior dificuldade de operacionalização.
- Consultas aos sistemas ePAD e CGU-PJ.
- Pesquisas em fontes abertas sobre o FNDE e a unidade setorial de correição, de modo a obter elementos de informação complementares.

4. HISTÓRICO DA SUPERVISÃO

A Corregedoria do FNDE, como unidade setorial de correição integrante do Siscor, está submetida a uma avaliação de performance pela Corregedoria-Geral da União, por meio da aplicação do Índice de Desempenho e Execução da Atividade Correcional do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (IDECOR), instituído pela Portaria Normativa CGU Nº 181, de 31 de outubro de 2024.

O referido índice é composto por uma série de indicadores utilizados para avaliar os instrumentos de institucionalização das unidades setoriais de correição, a adoção de boas práticas e o desempenho na condução de processos disciplinares, classificando as unidades em cinco grupos, de acordo com a pontuação obtida com a observância dos indicadores. Atualmente, a Corregedoria do FNDE se encontra no grupo 3 do IDECOR.

Por outro lado, a condução dos procedimentos relativos à aplicação da Lei nº 12.846/2013 não está incluída na avaliação do IDECOR. Desse modo, esta é a primeira atividade de supervisão da Corregedoria do FNDE no que se refere à aplicação desses procedimentos.

Tomando em consideração tais elementos, deu-se início à supervisão propriamente dita dos procedimentos de aplicação da Lei nº 12.846/2013 pela Corregedoria do FNDE.

Em 02/06/2025, foi expedido o Ofício nº 8618/2025/SIPRI/CGU, assinado pelo Sr. Secretário de Integridade Privada Substituto da CGU, o qual comunicou a seleção daquela unidade setorial de correição para a realização das atividades de supervisão no âmbito da responsabilização de pessoas jurídicas.

Na mesma data, foi realizada visita técnica in loco e reunião presencial nas instalações da Corregedoria do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com a participação do Corregedor do FNDE, bem como do Diretor de Responsabilização de Entes Privados da CGU e da equipe da COSEP. O encontro permitiu uma breve apresentação da estrutura e das atividades desempenhadas pela unidade setorial de correição, assim como esclarecimentos sobre a dinâmica das atividades que seriam desenvolvidas no processo de supervisão. Foram realizados esclarecimentos acerca dos objetivos e da extensão dos trabalhos, bem como dadas orientações a respeito do preenchimento do Formulário de Supervisão e dos documentos e informações a serem compartilhados. Após a reunião, foi enviado à unidade supervisionada o link de acesso para preenchimento do formulário de supervisão e envio de documentos.

Em 09/06/2025, a Corregedoria do FNDE finalizou o preenchimento do Formulário de Supervisão e compartilhou parte da documentação requisitada, a exemplo de normativos internos, entre outros. Posteriormente, em 13/06/2025, 26/06/2025 e 23/07/2025, a Corregedoria do FNDE enviou informações e documentos complementares por e-mail, incluindo cópias de notas técnicas e despacho decisório, cópia de um termo de indiciamento, além de justificativas e normativos enviados anteriormente.

O Formulário de Supervisão preenchido e o conjunto de documentos enviados foram autuados no Processo SEI nº 00190.105691/2025-11 e constituem as principais fontes de subsídio deste Relatório de Supervisão, somados às diligências realizadas nos sistemas de informação do Siscor (ePAD e CGU-PJ).

5. INFORMAÇÕES OBTIDAS

A. ESTRUTURA DA CORREGEDORIA

A Corregedoria constitui um órgão seccional do FNDE, subordinado administrativamente à Presidência da autarquia federal, conforme prevê o art. 2º do Regimento Interno, aprovado pela Portaria nº 742, de 6 de dezembro de 2022.

O Regimento Interno, em seu art. 24, também estabelece as competências da Corregedoria, dentre as quais vale destacar: planejar, coordenar, executar e avaliar as atividades disciplinares e de correição no âmbito do FNDE; requisitar ou instaurar, de ofício ou a partir de representações e de denúncias, sindicâncias, incluídas as patrimoniais, processos administrativos disciplinares e demais procedimentos correccionais para apurar responsabilidade por irregularidades praticadas no âmbito do FNDE; bem como decidir sobre as propostas de arquivamento de denúncias e representações.

Por sua vez, a competência para instauração de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, nos termos do disposto na Lei nº 12.846/2013, foi delegada pela Presidente da autarquia ao Corregedor por meio da Portaria FNDE nº 242, de 15 de março de 2024.

Considerando as previsões normativas acima destacadas e as respostas apresentadas pelo Corregedor no Formulário de Supervisão, verifica-se que o titular da Corregedoria tem competência para instauração de Investigação Preliminar Sumária (IPS) e Investigação Preliminar (IP), assim como para decidir pelo arquivamento desses instrumentos. Também compete ao Corregedor a instauração de PAR.

Por outro lado, a unidade supervisionada informa que a competência para arquivamento do PAR é do Presidente da Autarquia, nos termos do Decreto nº 11.129/2022. O Regimento Interno, entretanto, é silente em relação a esse tema. De igual modo, apesar de o Regimento Interno, em seu art. 24, incisos IV e V, indicar que o julgamento de processos disciplinares competirá ao Presidente do FNDE ou ao Ministro de Estado da Educação, a depender da penalidade proposta, é omissivo em relação aos processos de responsabilização de pessoas jurídicas, cuja competência para julgamento também pode variar de acordo com a sanção proposta, nos termos do art. 16, §1º, do Decreto nº 11.129/2022.

Assim, em que pese a competência para julgamento do PAR pelo arquivamento ou pela aplicação de sanção estar expressamente prevista no art. 8º da Lei n. 12.846/2013 e no art. 4º do Decreto n. 11.129/2022, recomenda-se que essas competências também sejam previstas no Regimento Interno, do mesmo modo como é feito em relação aos processos administrativos disciplinares.

Em relação à estrutura, verifica-se que atualmente a Corregedoria conta com uma Coordenação de Instrução e Julgamento (CIJU) e uma Assessoria Técnica, conforme previsto no art. 3º, inciso II, item 3, do Regimento Interno do FNDE. O organograma apresentado pelo Corregedor, a seguir colacionado, também indica a existência de uma secretária, um estagiário e dois analistas administrativos integrando a estrutura da Corregedoria do FNDE.



No documento “Justificativa por não instaurar PAR”, o Corregedor detalhou do seguinte modo o quantitativo e o tipo de vínculo dos atuais integrantes da Corregedoria do FNDE:

Tipo de vínculo	Quantidade
Servidores	3
Terceirizados	3
Secretária	1
Estagiário	1

No Formulário de Supervisão, foi informado que 4 (quatro) agentes públicos atuam nos processos de investigação ou de responsabilização de pessoas jurídicas, sendo 3 (três) servidores públicos e um colaborador terceirizado.

Ainda em relação aos atuais integrantes da unidade correcional, de acordo com as informações apresentadas no Formulário de Supervisão, verifica-se que o Corregedor ocupa o cargo desde agosto de 2024 e possui mais de 5 anos de experiência atuando em corregedorias de outros órgãos e entidades. Também realizou, nos últimos cinco anos, os cursos de capacitação em PAR promovidos pela CGU, como: "A Responsabilização Administrativa na Lei Anticorrupção", curso online realizado em 2024; "Comissão de PAR", curso online realizado em 2020; e o curso presencial de PAR ministrado pela CGU, realizado em 2023.

No formulário, ainda foi informado que 25 agentes públicos que atuam no FNDE, lotados ou não na Corregedoria, também participaram de ao menos um dos referidos cursos promovidos pela CGU.

Em informações adicionais encaminhadas em 23/07/2025, a unidade supervisionada informou a adoção de mais uma medida que está sendo implementada para estruturar a Corregedoria do FNDE, qual seja: a aprovação da Portaria FNDE 624, de 07 de julho de 2025, que possibilita a um servidor lotado na Corregedoria e que esteja na Comissão Permanente de Processos Correcionais optar pelo regime de teletrabalho integral.

Sobre a estrutura física, cabe observar que a Corregedoria ocupa duas salas de ambientes fechados no 11º andar da sede da autarquia federal, contando, conforme avaliação do Corregedor, com uma estrutura física adequada para o desempenho das atividades correcionais, considerando o sigilo das informações. Cabe registrar que a existência desta estrutura física foi confirmada pela equipe da COSEP durante a visita técnica in loco realizada em 02/06/2025.

Em autoavaliação, a unidade correcional julga que a carga horária dos colaboradores envolvidos nas atividades de responsabilização de pessoas jurídicas é insuficiente para atender às demandas do setor.

Ademais, a unidade supervisionada aponta a falta de servidores ou colaboradores para realização de IPS como um dos maiores desafios na operacionalização das atividades de responsabilização de entes privados, contando atualmente com apenas um servidor para executar essas investigações.

Quando questionada sobre mudanças pontuais capazes de melhorar a eficácia e a eficiência dos seus resultados, a Corregedoria elencou dois pontos: a criação de uma Coordenação de PAR, o que já foi solicitado à alta gestão do FNDE (Processo SEI 23034.002139/2025-62); e novos servidores para realização das investigações sobre fatos envolvendo pessoas jurídicas e atuação na presidência das Comissões de PAR.

Os pontos elencados pela unidade supervisionada mostram-se razoáveis e pertinentes diante dos desafios a que está submetida, considerando a complexidade das atividades desempenhadas pelo FNDE e sua interação com os entes subnacionais, o expressivo volume de recursos públicos sob a gestão da autarquia, assim como a competência concorrente que lhe é atribuída para fiscalizar e sancionar entes privados que praticam irregularidades mediante a utilização de recursos federais repassadas aos estados, municípios e Distrito Federal.

B. FLUXOGRAMA PROCESSUAL E REGISTROS NOS SISTEMAS DO SISCOR

O fluxograma compartilhado pela Corregedoria, na forma de procedimento operacional padrão (POP), trata das etapas do PAR, desde a instauração até o julgamento. Por outro lado, o fluxograma não aborda as etapas relacionadas ao juízo inicial de admissibilidade e às atividades investigativas. Todavia, na Portaria FNDE nº 25, de 8 de janeiro de 2025, estão detalhadas as fases dos processos correcionais, incluindo as fases de investigação e admissibilidade.

Seria oportuno que o fluxograma também abordasse as etapas de juízo inicial de admissibilidade e investigação preliminar. Outrossim, quanto à condução do PAR, o fluxograma não deixa explícito o ato de assinatura de portaria de instauração e o responsável por executá-lo. Nesse sentido, tendo em vista que o POP tem por objetivo descrever o passo a passo para a tramitação de processos de forma detalhada e padronizada, para facilitar a gestão, aumentar a eficiência, reduzir riscos e facilitar o treinamento de novos colaboradores, seria apropriada a inclusão da etapa de assinatura da portaria de instauração e a especificação do responsável pelo ato, que, no caso, seria o Corregedor, consoante a delegação feita através da Portaria FNDE nº 242, de 15 de março de 2024.

De todo modo, tanto o fluxograma apresentado quanto o disposto na Portaria FNDE nº 25/2025, no que se refere à responsabilização de entes privados, encontram-se em conformidade com as principais disposições normativas que tratam do tema, em especial a Instrução Normativa CGU nº 13/2019, que define os procedimentos de apuração de responsabilidade administrativa de pessoas jurídicas com base na Lei nº 12.846/2013.

A seguir, reproduz-se o fluxograma processual disponibilizado pela Corregedoria do FNDE:

POP COGER PAR FLUXOGRAMA



Em relação aos registros processuais e procedimentais nos sistemas de informação do Siscor (CGU-PJ e ePAD), a unidade afirmou que as atividades correccionais atinentes a entes privados são regularmente registradas no sistema ePAD, em momento posterior às ocorrências processuais. Aliás, tal informação consta no fluxograma acima colacionado.

Quando questionada sobre o prazo médio para efetivação dos registros no ePAD, informou o prazo de 3 dias, esclarecendo que os registros são simples, por se tratar apenas de IPS, uma vez que não havia instauração de PAR no FNDE até o momento do envio do Formulário de Supervisão.

Embora se recomende o registro concomitante dos procedimentos, pode-se concluir que a prática dos registros da unidade supervisionada estaria de acordo com estabelecido na Portaria CGU nº 2.463/2020 e no Ofício Circular nº 224/2022/CRG-CGU, que determinaram a obrigatoriedade, a partir de 30/11/2022, da utilização do sistema ePAD para todas as análises de admissibilidade e procedimentos investigativos de apuração de condutas de agentes públicos e pessoas jurídicas, bem como para todos os procedimentos acusatórios contra agentes públicos. Ressalta-se que, atualmente, o registro dos procedimentos acusatórios contra pessoas jurídicas no ePAD não é obrigatório; entretanto, sua utilização está disponibilizada de forma facultativa ao sistema CGU-PJ.

C. JUÍZO INICIAL DE ADMISSIBILIDADE (JIA)

A Corregedoria informa que utiliza critérios para priorização dos casos para realização do JIA, conforme previsto no art. 10, §1º, da Portaria FNDE nº 25/2025. Com efeito, o referido normativo estabelece critérios de priorização que têm como pilares: gravidade, urgência, tendência e solução. É atribuído um valor para cada critério, sendo que a priorização é definida da pontuação de maior valor para a de menor valor. São exemplos de critérios utilizados: a gravidade da infração, a proximidade do fim do prazo prescricional e o dano à imagem do FNDE. Observa-se que os critérios são aplicados tanto para processos disciplinares quanto para processos de responsabilização de entes privados.

Conforme informado pela unidade supervisionada, há um total de **6 processos aguardando o juízo inicial de admissibilidade** acerca de possíveis atos lesivos perpetrados por pessoas jurídicas.

A unidade informa ainda que, em **2025** (até 09/06/2025, data de envio do Formulário de Supervisão), **9 JIAs haviam sido arquivados por motivo de prescrição. Já no biênio 2023-2024, foram 27 arquivamentos de JIAs por prescrição.**

Em consulta aos registros feitos pela Corregedoria do FNDE no sistema ePAD, realizada em 05/08/2025, constam 64 registros de Análise Inicial de Admissibilidade envolvendo entes privados. Filtrando a consulta por processos concluídos em 2025, foram identificados 4 registros, todos com análise concluída sem pendência de decisão, sendo que os 4 foram arquivados por ausência de materialidade. Ao contrário do que consta no Formulário de Supervisão, não foram localizados registros de JIAs arquivados por prescrição em 2025.

Ao filtrar pelos processos concluídos no biênio 2023-2024, constatou-se a existência de 33 registros, todos com análise concluída sem pendência de decisão, sendo que nos 33 registros houve recomendação de instauração de investigação preliminar sumária. Também não foram localizados registros de JIAs arquivados por prescrição no biênio 2023-2024, o que contraria a informação apresentada no Formulário de Supervisão.

Existem, ainda, 4 registros de Análise Inicial de Admissibilidade que estão em andamento ou aguardando análise, sendo que um deles está inativo.

Ao se analisar os números dos registros dos juízos de admissibilidade no ePAD, constata-se uma divergência com o que foi informado pela Corregedoria do FNDE, sobretudo em relação aos juízos de admissibilidade arquivados por prescrição, o que pode indicar que nem todas as análises de admissibilidade estão incluídas no ePAD, razão pela qual é recomendado verificar e atualizar todos os registros realizados pela unidade supervisionada no ePAD.

Por outro lado, considerando os registros existentes, observa-se, de modo geral, o devido preenchimento dos campos solicitados no sistema ePAD. Ressalta-se, todavia, que alguns registros trazem basicamente a nota técnica gerada pelo sistema com base nas informações preenchidas, não contando com outros documentos de suporte anexados ao juízo de admissibilidade, medida capaz de robustecer as análises realizadas. Isso indica, portanto, que, embora a Corregedoria efetue os registros, ela não anexa os documentos que dão respaldo às suas conclusões em todos os registros realizados.

D. INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR SUMÁRIA (IPS) E INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR (IP)

A unidade supervisionada informou que utiliza os mesmos critérios de priorização dos juízos de admissibilidade para as IPS e/ou IP, que são aqueles previstos no art. 10, §1º, da Portaria FNDE nº 25/2025.

Em resposta ao Formulário de Supervisão, a Corregedoria informou que existem **6 casos aguardando a instauração de IPS e/ou IP**.

A unidade supervisionada informou ainda que, em **2025** (até a data de envio do formulário 09/66/2025), **29 IPS e/ou IP haviam sido concluídas. Todas resultaram em arquivamento, sendo que 9 foram arquivadas por motivo de prescrição.**

Já no biênio 2023-2024, informou que foram concluídas 27 IPS e/ou IP, todas arquivadas por motivo de prescrição.

Em consulta aos registros feitos pela Corregedoria do FNDE no sistema ePAD, realizada em 05/08/2025, constam 65 registros de IP e/ou IPS envolvendo entes privados. Filtrando a consulta por processos concluídos em 2025, foram identificados 25 registros, todos com análise concluída sem pendência de decisão. Considerando esses registros, verifica-se que 9 investigações foram arquivadas por prescrição, conforme indicado no Formulário de Supervisão; e 15 investigações foram arquivadas por ausência de materialidade. Além disso, uma investigação deu origem à instauração do único PAR em curso na Corregedoria do FNDE.

Filtrando a consulta por processos concluídos no biênio 2023-2024, foram identificados 34 registros, todos com análise concluída sem pendência de decisão. Considerando esses registros, verifica-se que 6 IP e/ou IPS foram arquivadas por incorporação em outro procedimento; 1 foi arquivada por perda de objeto; e as demais 27 IP e/ou IPS foram arquivadas por prescrição, número este que coincide com o informado pela Corregedoria do FNDE no Formulário de Supervisão.

Existem, ainda, 5 registros de IP e/ou IPS que estão em andamento ou aguardando análise.

Da mesma forma como destacado no tópico anterior, há uma pequena inconsistência em relação aos números dos registros de IP e/ou IPS informados pela Corregedoria do FNDE e os que constam no ePAD, razão pela qual é recomendado verificar e atualizar todos os registros realizados pela unidade supervisionada no ePAD.

Também é recomendável que sejam incluídos no ePAD todos os documentos que dão respaldo às conclusões da unidade supervisionada em todos os registros realizados.

Além disso, é preciso ressaltar o alto número de IP e/ou IPS arquivadas por prescrição e por falta de materialidade, bem como a pouca efetividade das investigações realizadas. De fato, das 65 IP e/ou IPS registradas nos sistemas, apenas uma, até o momento, resultou na instauração de PAR.

Em relação aos arquivamentos por prescrição, percebe-se que é preciso aprimorar a gestão dos processos, inclusive a aplicação efetiva dos critérios de priorização que constam nos normativos da unidade supervisionada.

Percebe-se, também, a necessidade de fortalecimento da estrutura da Corregedoria, com a disponibilização de mais servidores. Inclusive, em diversas peças processuais em que se determinou o arquivamento da investigação por prescrição (exemplos registro no ePAD ids 32556, 32477 e 32550), há a seguinte justificativa:

Registra-se que tal prescrição deveu-se à escassez de recursos humanos da Corregedoria desta Autarquia, aliada ao volume expressivo de processos diversos em andamento, fatores que impactaram direta e negativamente na atuação da Unidade. Não obstante a plena observância dos princípios basilares da Administração Pública, como a economicidade, a proporcionalidade, a razoabilidade e eficiência, há que se observar que quando a atuação correcional se depara com situações que a limitam, é evidente a necessidade de uma ponderação e racionalização quanto à escolha dos procedimentos mais gravosos e de maior repercussão para a sociedade. Nesse sentido, ao se priorizar os processos que aguardavam análise em sede de admissibilidade, pontuou-se, em especial, o tempo já decorrido desde o recebimento.

Em relação aos arquivamentos por ausência de materialidade, constata-se que, na maior parte dos casos, utiliza-se um despacho padrão para justificar os arquivamentos, tendo como justificativa a ausência de respostas aos ofícios encaminhados pelo FNDE às autoridades judiciais e municipais, bem como a não localização de informações relevantes em bancos de dados públicos.

Entende-se, entretanto, que seria possível aguardar um pouco mais as respostas das autoridades competentes antes de determinar o arquivamento da investigação, sobretudo nos casos em que o prazo prescricional está longe de ser atingido, uma vez que as respostas quanto ao comparilhamento de processos judiciais, pela experiência desta CGU, dificilmente são emitidas em prazo inferior a 60 dias. Em casos tais, pode ser mais efetivo o sobrestamento do processo até a resposta da autoridade oficiada, com reiteração do pedido em prazo razoável. Além disso, é preciso definir quais tipos de diligências mínimas devem ser realizadas antes de se decidir pelo arquivamento e incluir as informações obtidas nos registros do ePAD. O tema será abordado de forma mais detalhada neste Relatório quando da análise do DESPACHO DECISÓRIO Nº 15/2025/COGER/GABIN.

E. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR)

Em relação aos processos administrativos de responsabilização (PARs), conforme destacado anteriormente, a unidade supervisionada apresentou um fluxograma contendo a maioria das etapas do processo. Além disso, as fases do PAR estão especificadas na Portaria FNDE nº 25/2025.

A unidade supervisionada também informou que **utiliza para o PAR os mesmos critérios de priorização aplicados aos juízos de admissibilidade e investigações preliminares**, previstos no art. 10, §1º, da Portaria FNDE nº 25/2025, tais como a gravidade da infração, proximidade do fim do prazo prescricional e o dano à imagem do FNDE.

Como já mencionado, a Corregedoria do FNDE informou que nenhum PAR havia sido instaurado até a data do envio do Formulário de Supervisão. Apresentou um documento de 5 páginas, denominado “Justificativa por não instaurar PAR”, em que expõe as principais razões pela ausência de instauração de PAR pelo FNDE e as providências que estão sendo tomadas.

Em síntese, o referido documento informa que:

- Há um passivo de investigações preliminares e análises de admissibilidades de 54 (cinquenta e quatro) operações especiais da CGU para investigar irregularidades em recursos federais de 194 (cento e noventa e quatro) municípios de todas as regiões do Brasil.
- Considerando o passivo existente, tem sido utilizado como estratégia pela Corregedoria a observância das seguintes etapas: 1. realização de análise prescricional de todos os processos investigativos; 2. capacitação de servidores e colaboradores da Corregedoria e das áreas que atuam com licitações e contratos, bem como servidores e colaboradores da Procuradoria Federal junto ao FNDE; 3. realização de envio de ofícios às Delegacias de Polícia Federal, ao Ministério Público, à CGU e aos órgãos do poder judiciário, solicitando o compartilhamento de provas; 4. após o recebimento das provas compartilhadas, realização de IPS com a devida matriz de responsabilização e a alíquota prévia de multa; 5. instauração processo administrativo de responsabilização que estejam com a IPS bem elaborada e robusta de provas e materialidade.
- Está sendo realizada a reestruturação do corpo técnico, com colaboradores e servidores que possuem formação em direito e experiência nas atividades a serem desempenhadas na Corregedoria.
- Foram solicitadas duas Gratificações Temporárias das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal – GSISTE para que novos servidores sejam lotados na unidade correcional.
- Foi solicitada a criação de uma Coordenação de Processos Administrativos de Responsabilização, com a função FCE 1.10, na unidade correcional, o que ainda não foi atendido pela autarquia federal.
- Não houve um processo de transição na gestão da Corregedoria, quando da entrada em exercício do atual Corregedor.
- A atual gestão da Corregedoria tem realizado diversas ações para garantir o bom andamento das atividades, tais como: criação de um local adequado para o desempenho das atividades correcionais, considerando o sigilo das informações; criação de uma tabela única de controle de processos correcionais para o devido acompanhamento dos prazos prescricionais e assuntos dos procedimentos; elaboração de procedimentos padrões e instruções de trabalho das atividades correcionais; elaboração de plano de atividades para todos os membros da Corregedoria; e determinação de Investigação Preliminar Sumária – IPS robusta com a elaboração da devida matriz de responsabilização, a fim de não se instaurar processos acusatórios sem os reais indícios de materialidade e autoria.
- O primeiro PAR será instaurado em breve, considerando as provas emprestadas recebidas por esta Corregedoria nos últimos três meses.

Em relação ao último ponto destacado acima, vale registrar que, de fato, em 24/06/2025, foi instaurado o primeiro PAR pela Corregedoria do FNDE, NUP 23034.015511/2025-09, conforme demonstrado pelo envio, em 23/07/2025, de cópias da Portaria de Instauração, do Termo de Indiciamento e demais documentos relevantes do referido PAR.

Por outro lado, a própria justificativa apresentada pela Corregedoria do FNDE, ao mencionar uma série de operações especiais realizadas pela CGU para investigar irregularidades em recursos federais de diversos municípios do Brasil, evidencia a importância de a autarquia federal contar com uma estrutura robusta para realização de investigações e instauração de processos administrativos de responsabilização em face de entes privados.

Com efeito, como já mencionado na introdução deste Relatório, o FNDE tem atribuição concorrente para fins de fiscalizar e aplicar sanções, incluindo as previstas na Lei nº 12.846/2013, a terceiros que cometeram irregularidades mediante a utilização de recursos federais repassados pela União aos Estados e/ou Municípios via convênios e instrumentos congêneres. O Manual de Responsabilização de Entes Privados, publicado pela CGU em 2022, é didático ao tratar do tema:

A respeito do repasse de verbas públicas da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, vale registrar que ele se dá basicamente sob três formas: (i) transferências constitucionais ou obrigatórias; (ii) transferências legais ou “fundo a fundo”; e (iii) transferências voluntárias.

As primeiras – transferências constitucionais – são aquelas realizadas pelo Tesouro Nacional em cumprimento aos dispositivos da Constituição Federal e se referem ao rateio da receita proveniente de impostos aos entes federados, nos prazos legalmente estabelecidos. Os valores recebidos por meio de tais transferências passam a fazer parte do orçamento do ente da federação a que se referir, deixando de pertencer à União. Em razão disso, não recai sobre estes valores fiscalização exercida pela União por meio de órgãos como a CGU ou o TCU, sob pena de violação do princípio da federação, por interferência na autonomia e na autodeterminação do ente federativo.

As transferências legais ou “fundo a fundo” são aquelas previstas em leis específicas e consistem no repasse regular e programado de recursos federais diretamente de um fundo federal para fundos pertencentes aos Estados e Municípios, independentemente de convênio ou instrumento similar. Tem-se, como exemplo, os repasses oriundos do Fundo Nacional de Saúde (FNS) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

Por fim, as transferências voluntárias consistem nos recursos financeiros repassados pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em decorrência da celebração de convênios (cujos recursos são transferidos diretamente da União para o ente da federação), contratos de repasse (que é um instrumento de transferência voluntária realizada por intermédio de instituições financeiras oficiais federais) e ajustes ou outros instrumentos similares, cuja finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesse comum e coincidente às diversas esferas de governo envolvidas.

O que importa assinalar nestas duas últimas modalidades de repasse é que as verbas federais que são transferidas aos demais entes federativos não passam a pertencer a estes e nem são incorporadas aos seus orçamentos. Por esta razão, os valores federais envolvidos em tais transferências estão sujeitos à fiscalização tanto dos órgãos de controle interno e externo da União, quanto do órgão federal gestor do fundo ou do programa do governo federal a que se relacionam. Além disso, o PARECER n. 066/2017/DECOR/CGU/AGU⁵, aprovado parcialmente pelo DESPACHO n. 01177/2018/GAB/CGU/AGU, consolidou o posicionamento da Consultoria-Geral da União da AGU nesse mesmo sentido, como já exposto na introdução.

5. Disponível em https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/45635/3/Parecer_66_AGU.pdf

O referido DESPACHO n. 01177/2018/GAB/CGU/AGU enfatiza “a inviabilidade fática de fiscalizar permanentemente todos os processos que envolvem a aplicação de verbas federais”. De fato, reconhece-se a dificuldade existente para apuração de irregularidade no contexto apresentado, bem como a complexidade da matéria: mesmo após 10 anos de sua entrada em vigor, é de se reconhecer que a Lei nº 12.846/2013 trouxe institutos inovadores e exige um processo de capacitação e adaptação das unidades correcionais para sua aplicação.

De todo modo, sobretudo considerando as atividades desenvolvidas pelo FNDE, é importante que exista uma estrutura minimamente organizada que possa atuar quando constatada a prática de irregularidade por entes privados na utilização de recursos federais, ainda que repassados a outros entes políticos.

Segundo afirmações do Corregedor no Formulário de Supervisão, questão 42, “a Corregedoria do FNDE já possui organização processual para realizar suas atividades correcionais relativas ao PAR, porém, ainda não há servidores para tanto”.

Como citado anteriormente, o Corregedor também afirma que há um “passivo de investigações preliminares e análises de admissibilidades de 54 (cinquenta e quatro) operações especiais da CGU para investigar irregularidades em recursos federais de 194 (cento e noventa e quatro) municípios de todas as regiões do Brasil”.

Mesmo neste contexto, a Corregedoria do FNDE informou apenas a instauração de um PAR, instaurando após a data de envio do Formulário de Supervisão. Por outro lado, informou que, no biênio 2023-2024, 27 investigações preliminares foram arquivadas por motivo de prescrição, assim como já são 9 arquivamentos de investigações preliminares por motivo de prescrição no primeiro semestre de 2025.

Tais números reforçam a percepção da própria Corregedoria de que não há servidores suficientes para a demanda atualmente existente no FNDE em relação à responsabilização de entes privados.

Ademais, importa mencionar que a autoridade competente tem o dever legal de adotar providências para apuração de fatos que possam representar infrações à Lei nº 12.846/2013, conforme expressamente previsto em seu art. 27. Entende-se, pois, que a disponibilização de estrutura com condições de realizar as apurações dos fatos envolvendo a prática de atos lesivos por entes privados é de suma importância ao cumprimento da competência legal em comento.

Nesse cenário, recomenda-se à autarquia federal o aprimoramento da estrutura de sua Corregedoria, preferencialmente com a disponibilização de mais servidores e a capacitação contínua da equipe para atuar em procedimentos investigativos e em processos acusatórios referentes aos atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013.

Pode-se pensar, também, em formas de incentivar servidores que não estejam lotados na Corregedoria a integrarem Comissões de PAR, desde que devidamente capacitados. O incentivo pode ser materializado por meio de seleção de servidores com formação jurídica ou em áreas afins, concessão de elogio funcional, avaliação positiva para fins de progressão, ampliação das possibilidades de opção pelo regime de teletrabalho parcial ou integral e acesso a cursos e capacitações. São apenas alguns exemplos que precisam ser avaliados pela autarquia quanto a pertinência e razoabilidade de adoção.

Ainda sobre o PAR, uma vez que a Corregedoria informou a instauração de seu primeiro processo no decorrer da supervisão, foi realizada consulta ao ePAD em 01/08/2025 e constatou-se que

o PAR de NUP 23034.015511/2025-09 estava devidamente registrado, com a Portaria de Instauração como anexo. No entanto, não constava como anexo o Termo de Indiciação, lavrado em 27/06/2025 e enviado para esta CGU em 23/07/2025, para fins de análise no âmbito desta supervisão. Tal fato contraria a informação apresentada no Formulário de Supervisão, quando a unidade supervisionada declarou que o prazo médio para efetivação dos registros no ePAD seria de 3 dias.

F. OUTRAS INFORMAÇÕES

i. Principais canais para conhecimento dos ilícitos praticados por pessoa jurídica

Questionada sobre quais seriam os principais canais para o conhecimento da autoridade instauradora acerca dos ilícitos praticados por pessoas jurídicas que são apurados pela Corregedoria, a unidade supervisionada apontou como principais canais: “Comunicação pela CGU” e “Comunicação por autoridades policiais, judiciais ou do Ministério Público”.

ii. Conhecimento e utilização das ferramentas desenvolvidas pela CGU

A unidade supervisionada também foi questionada sobre o conhecimento e utilização das ferramentas desenvolvidas pela CGU para auxiliar as Corregedorias na condução dos procedimentos administrativos previstos na Lei Anticorrupção, quais sejam: Manual de Responsabilização de Entes Privados, Calculadora Eletrônica, Banco de Precedentes de Processos Administrativos de Responsabilização Concluídos e o Repositório de Entendimentos da CGU.

Sobre o Manual de Responsabilização, a Corregedoria do FNDE informou que divulga e recomenda sua leitura, sendo que a maior parte dos servidores envolvidos nos processos de responsabilização de entes privados conhece o Manual e o utiliza como fonte de consulta em sua rotina de trabalho.

De igual modo, foi informado que a maior parte dos servidores envolvidos nos processos de responsabilização de entes privados conhece o Repositório de Entendimentos da CGU e o utiliza como fonte de consulta em sua rotina de trabalho, bem como que a Corregedoria do FNDE divulga e recomenda a sua utilização.

Por outro lado, em relação à Calculadora Eletrônica, ferramenta desenvolvida para auxiliar as comissões processantes na realização do cálculo da sanção de multa administrativa no PAR, foi informado que a maior parte dos servidores não conhece essa ferramenta, bem como que a Corregedoria não divulga ou recomenda sua utilização. Além disso, foi informado que ela ainda não foi utilizada.

Quanto ao Banco de Precedentes, a unidade supervisionada também informou que a maior parte dos servidores não o conhece e que a Corregedoria não divulga ou recomenda sua utilização.

Considerando as respostas apresentadas, recomenda-se que Corregedoria do FNDE divulgue a Calculadora Eletrônica e o Banco de Precedentes de PARs Concluídos disponibilizados pela CGU, pois constituem importantes ferramentas para auxiliar os servidores na condução dos procedimentos administrativos.

iii. Possíveis colaborações da DIREP/SIPRI pleiteadas pela unidade supervisionada

Quando questionada sobre como a DIREP/SIPRI poderia auxiliá-la no desenvolvimento dos seus trabalhos no tocante à responsabilização de entes privados, a unidade supervisionada ressaltou novamente a falta de servidores e informou que “o melhor auxílio que a DIREP/SIPRI pode realizar seria no sentido de encaminhar processos ao FNDE com documentos probatórios que já possui”.

Sobre a possibilidade de a CGU encaminhar processos ao FNDE com documentos probatórios, é importante esclarecer que muitos casos remetidos pela CGU à Corregedoria do FNDE têm origem em operações policiais abarcadas por sigilo judicial. Desse modo, a CGU estaria impedida de compartilhar as informações obtidas em razão dessas operações, devendo a unidade supervisionada solicitar o compartilhamento dos documentos probatórios diretamente ao juízo competente.

Por outro lado, quando eventuais irregularidades são constatadas no âmbito de auditorias realizadas diretamente pela CGU, os casos, em regra, são remetidos à unidade supervisionada juntamente com a cópia do relatório de auditoria produzido, como forma de auxiliar os trabalhos investigativos que deverão ser realizados.

6. CONSOLIDAÇÃO DAS CONSTATAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DA UNIDADE SUPERVISORA PARA APRIMORAMENTO DOS PROCESSOS

Conforme estabelecido no art. 1º, §1º, da Portaria Normativa CGU nº 145/2024, a supervisão e o acompanhamento regulamentados pelo normativo têm por objetivo a orientação técnica e normativa dos órgãos e entidades da Administração Pública federal, no que concerne aos procedimentos investigativos e aos processos de responsabilização de pessoas jurídicas respaldados na Lei nº 12.846/2013.

Por esse motivo, a presente seção se destina a:

- **consolidar**, de maneira resumida, as constatações realizadas ao longo da presente análise; e
- **recomendar**, de maneira simples e didática, a adoção de boas práticas para aprimoramento dos trabalhos de maneira mais eficiente, eficaz e efetiva, bem como para a condução dos processos de acordo com a Lei nº 12.846/2013, o Decreto nº 11.129/2022, a Instrução Normativa CGU nº 13/2019 e demais normativos aplicáveis, seja nos procedimentos ainda em curso ou nos que venham a ser instaurados no âmbito da unidade setorial de correição.

Sendo assim, as constatações e as recomendações serão apresentadas a seguir, na forma de diagramas:

A. ESTRUTURA DA CORREGEDORIA

Constatações

- Ausência de previsão no Regimento Interno do FNDE sobre a autoridade competente para julgamento dos processos administrativos de responsabilização de entes privados. Consta apenas previsão das autoridades competentes para julgamento dos processos administrativos disciplinares, conforme se verifica no art. 24, incisos IV e V, do Regimento.
- A estrutura e a quantidade de servidores atualmente lotados na Corregedoria do FNDE não se mostram adequadas diante dos desafios a que a unidade supervisionada está submetida, considerando a complexidade das atividades desempenhadas pelo FNDE, sua interação com os entes subnacionais, o expressivo volume de recursos públicos sob a gestão da autarquia, assim como a competência concorrente que é atribuída a Corregedoria do FNDE para fiscalizar e sancionar entes privados que praticam irregularidades mediante a utilização de recursos federais repassadas aos estados, municípios e Distrito Federal.

Recomendações

- 1) Incluir no Regimento Interno do FNDE as autoridades competentes para julgamento dos processos administrativos de responsabilização de entes privados, considerando as sanções aplicáveis e o disposto no art. 8º da Lei nº 12.846/2013 e art. 4º do Decreto nº 11.129/2022.
- 2) Aprimorar a estrutura da Corregedoria, com a disponibilização de mais servidores para atuação em procedimentos investigativos e em processos acusatórios fundamentados na Lei nº 12.846/2013.
- 3) Incentivar servidores que não estejam lotados na Corregedoria a integrarem Comissões de PAR, desde que devidamente capacitados. Os incentivos podem ser materializados por meio de

seleção de servidores com formação jurídica ou em áreas afins, concessão de elogio funcional, avaliação positiva para fins de progressão, ampliação das possibilidades de opção pelo regime de teletrabalho parcial ou integral e acesso a cursos e capacitações. São apenas alguns exemplos que precisam ser avaliados pela autarquia quanto a pertinência e razoabilidade de adoção.

4) Manter atualizadas as capacitações dos agentes públicos lotados na Corregedoria em temas relacionados à responsabilização de entes privados, bem como expandir as capacitações para servidores do FNDE não lotados na Corregedoria, mas que cumprem os requisitos para integrar Comissões de PAR.

4.1) Envidar esforços junto ao Conselho Deliberativo, ou a outras instâncias que detenham as competências necessárias, para que sejam criados mecanismos de incentivo e de priorização na descentralização de recursos federais próprios do FNDE a municípios que efetuem a regulamentação e aplicação da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), como mecanismo de fomento à prevenção de irregularidades e de indução à devida responsabilização no âmbito dos entes federados que recebem recursos da autarquia.

B. FLUXOGRAMA PROCESSUAL E REGISTROS NOS SISTEMAS DO SISCOR

Constatações

- O fluxograma compartilhado pela Corregedoria do FNDE trata das etapas do PAR, desde a instauração até o julgamento. Porém, não aborda as etapas relacionadas ao juízo inicial de admissibilidade e às atividades investigativas.
- Embora a USC supervisionada tenha informado que as atividades correcionais atinentes a entes privados são regularmente registradas no sistema ePAD em média 3 (três dias) após a prática do ato processual, a supervisão constatou registro de PAR desatualizado, sem anexação do Termo de Indiciação.

Recomendações

- 5) Elaborar fluxograma com as etapas de juízo inicial de admissibilidade e investigação preliminar que devem ser observadas para verificação da possível ocorrência de ato lesivo contra a administração pública praticado por ente privado.
- 6) Realizar maior detalhamento do POP quanto aos atos processuais, por exemplo, com a inclusão da etapa de assinatura da portaria de instauração e a especificação do responsável pelo ato, que, no caso, seria o Corregedor, consoante a delegação feita através da Portaria FNDE nº 242, de 15 de março de 2024.
- 7) Priorizar o registro das atividades correcionais no ePAD de forma concomitante às ocorrências processuais, bem como anexar todos os principais documentos referentes ao procedimento investigativo ou ao processo acusatório em questão (notas técnicas, portarias de instauração/prorrogação/recondução, termo de indicição, defesa escrita, relatório final, alegações finais, nota técnica da análise de regularidade, pedido de reconsideração, nota técnica de análise do pedido de reconsideração, pareceres jurídicos e decisões).

C. INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR SUMÁRIA (IPS) E INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR (IP)

Constatações

- Pequena inconsistência em relação aos números dos registros de juízos de admissibilidade e investigações preliminares no ePAD e aqueles informados pela Corregedoria do FNDE no Formulário de Supervisão.
- Existência de alguns registros no ePAD preenchidos sem a inclusão da documentação que respalda as conclusões da unidade supervisionada nas análises iniciais de admissibilidade e nas investigações preliminares.
- Existência de alto número de análises de admissibilidade e de IP/IPS arquivadas por prescrição e por falta de materialidade.

Recomendações

- 8) Verificar e atualizar todos os registros de análise inicial de admissibilidade e investigações preliminares realizados pela unidade supervisionada no ePAD.
- 9) Incluir no ePAD todos os documentos que dão respaldo às conclusões da unidade supervisionada em todos os registros realizados.
- 10) Aprimorar a gestão dos processos, inclusive a aplicação efetiva dos critérios de priorização que constam nos normativos da unidade supervisionada, para evitar a consumação do prazo prescricional.
- 11) Ampliar o prazo de espera de respostas aos ofícios encaminhados pelo FNDE às autoridades judiciais e a outras autoridades que possam compartilhar informações úteis às investigações, antes de determinar o arquivamento das análises de admissibilidade e investigações preliminares por ausência de materialidade.
- 12) Sobrestar os processos enquanto aguarda respostas aos ofícios encaminhados pelo FNDE às autoridades judiciais e a outras autoridades que possam compartilhar informações úteis às investigações, em vez de arquivá-los.
- 13) Definir quais tipos de diligências mínimas devem ser realizadas antes de se decidir pelo arquivamento das análises de admissibilidade e investigações preliminares por ausência de materialidade, de acordo com a capacidade da corregedoria; especificar na peça processual as diligências que foram realizadas e incluir as informações obtidas com as diligências nos registros do ePAD.

D. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR)

Constatações

- Não inclusão do Termo de Indiciação, referente ao PAR de NUP 23034.015511/2025-09, no sistema ePAD, contrariando a informação apresentada pela própria Corregedoria do FNDE de que os registros são efetivados no sistema ePAD no prazo médio de 3 dias.

Recomendações

- 14) Inserir no sistema ePAD o Termo de Indiciação referente ao PAR de NUP 23034.015511/2025-09.

E. OUTRAS INFORMAÇÕES

Constatações

- Desconhecimento e não utilização da Calculadora Eletrônica, ferramenta desenvolvida pela CGU para auxiliar as comissões processantes na realização do cálculo da sanção de multa administrativa no PAR.
- Desconhecimento e não utilização do Banco de Precedentes de PARs Concluídos disponibilizados pela CGU para consulta e auxílio na condução dos processos administrativos de responsabilização.

Recomendações

15) Divulgar e recomendar a utilização da Calculadora Eletrônica e do Banco de Precedentes de PARs Concluídos disponibilizados pela CGU, pois constituem importantes ferramentas para auxiliar os servidores na condução dos procedimentos administrativos.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho de supervisão foi realizado com fundamento no Decreto nº 5.480/2005, que dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (Siscor), no Decreto nº 11.330/2023, que aprova a estrutura regimental da Controladoria-Geral da União (CGU), e na Portaria Normativa CGU nº 145/2024, que dispõe sobre a competência da Secretaria de Integridade Privada no que tange à supervisão, à orientação e ao acompanhamento de procedimentos investigativos e processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas em curso no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Siscor.

Ressaltamos que a COSEP permanece à disposição para sanar eventuais dúvidas sobre o processo de supervisão ou sobre a aplicação de dispositivos legais ou regulamentares concernentes à matéria de sua competência.

ANEXO – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE SUPERVISIONADA E ANÁLISE DA EQUIPE SUPERVISORA

A Corregedoria do FNDE, após o recebimento da versão preliminar do presente Relatório, apresentou manifestação sobre a análise técnica e as recomendações feitas pela equipe supervisora, por meio do Ofício nº 22287/2025/Coger/Gabin-FNDE, de 17 de outubro de 2025.

Na manifestação encaminhada, a unidade supervisionada, em síntese: i) concordou com as análises realizadas pela equipe supervisora; ii) informou o cumprimento das recomendações constantes do Relatório Preliminar de Supervisão encaminhado, por meio da adoção das providências necessárias à correção das constatações identificadas e do compartilhamento das informações com as instâncias competentes do FNDE, com objetivo de obter melhorias na estrutura da Corregedoria; e iii) compartilhou documentos com vistas a comprovar a adoção das ações corretivas.

Dentre as manifestações promovidas pela unidade supervisionada, destacam-se as seguintes:

- Quanto à constatação de ausência de abordagem das etapas do JIA e da IPS no fluxograma processual compartilhado, a Corregedoria informa que possui instruções de trabalho voltadas para investigações, incluindo duas instruções relacionadas a ato lesivo contra a administração pública praticado por ente privado.
- Informa a adoção de medidas para atualização tempestiva dos registros no sistema ePAD, com a inclusão de todos os principais documentos de suporte dos procedimentos investigativos e acusatórios, incluindo a previsão do registro no fluxograma de PAR, o qual foi atualizado e enviado como anexo ao ofício de manifestação.
- Quanto à constatação da existência de alto número de análises de admissibilidade e de IP/IPS arquivadas por prescrição e por falta de materialidade, a unidade supervisionada explica que: i) há aplicação de procedimento de priorização de casos na gestão processual (matriz GUTS); ii) as ocorrências se limitavam a investigações que não dispunham de qualquer documento que possibilitasse a obtenção de informações sobre materialidade ou lesão à Administração Pública; iii) a Corregedoria, após orientações fornecidas em reunião com a DIREP, ampliou o prazo de espera de respostas aos ofícios encaminhados pelo FNDE às autoridades judiciais e a outras autoridades que possam compartilhar informações úteis; iv) os arquivamentos, na prática, equivalem a sobrestamentos, pois o despacho de arquivamento estabelece que a IPS será desarquivada, se houver novos documentos; e v) a Corregedoria possui instruções de trabalho que definem quais tipos de diligências mínimas devem ser realizadas antes de se decidir pelo arquivamento das análises de admissibilidade e investigações preliminares por ausência de materialidade.
- Informa que a unidade supervisionada realizou divulgação, junto aos seus colaboradores, da Calculadora Eletrônica e do Banco de Precedentes da CGU, além de ter realizado atualização do modelo de Nota Técnica do Relatório Final de IPS, a fim de inserir um tópico com os precedentes da CGU em casos análogos.
- Quanto às constatações de arquivamentos de processos investigativos sob a justificativa de prescrição quinquenal, sem que tenha havido análise acerca da possibilidade de aplicação da prescrição penal para a cominação de penalidades previstas nas leis de licitações e contratos,

a unidade supervisionada informa que a Corregedoria adota a realização de análise prescricional com base nas leis de licitações e contratos juntamente com a da Lei Anticorrupção, incluindo a incidência da prescrição penal em face de pessoas jurídicas, com fundamento na Lei nº 9.873/1999. Explica que a motivação dos arquivamentos sem considerar a prescrição penal estava relacionada ao fato de não terem obtido documentos que comprovassem a materialidade de ocorrência de crime, visto que não tiveram acesso às provas (Inquéritos Policiais ou Ações Judiciais).

- A unidade supervisionada afirma que realizará a inclusão dos possíveis enquadramentos legais dos atos lesivos previstos em leis de licitações e contratos nas futuras matrizes de responsabilidade, uma vez que podem ser apurados conjuntamente com os atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013, bem como das possíveis sanções impeditivas de participar em licitação e de contratar com a Administração Pública, que possuem importante função de afastar empresas reconhecidamente fraudulentoras de certames e contratos administrativos, de modo a prevenir novos ilícitos.
- A unidade supervisionada informa que realizou alteração da minuta-padrão a ser utilizada como manifestação técnica prévia ao julgamento de processos correccionais pela autoridade competente, para inclusão de seções específicas para análise de possível sanção de Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória recomendada no Relatório Final e para análise de mérito de eventuais Alegações Finais apresentadas pelo ente privado aos termos do Relatório Final, conforme recomendação do Relatório Preliminar.
- Quanto a inconsistências nas informações prestadas no formulário de supervisão, esclarece que os números indicados sobre juízos de admissibilidades foram apresentados em desacordo com o ePAD em razão de o sistema estar em contínua atualização, visto que muitas informações estavam duplicadas e incorretas em relação ao controle interno da Corregedoria e que, até o final do ano, os dados estarão validados com as informações do controle interno de tabelas e dashboards da Corregedoria do FNDE.

Cabe registrar que as únicas alterações do texto do Relatório, após o recebimento da manifestação da unidade supervisionada, foram realizadas: (i) no tópico “a. ESTRUTURA DA CORREGEDORIA”, da seção 5 (informações obtidas), no que tange ao esclarecimento de que a Corregedoria conta com três servidores públicos e um colaborador terceirizado atuando na temática de responsabilização de entes privados; e (ii) no tópico “a. ESTRUTURA DA CORREGEDORIA”, da seção 7 (consolidação das constatações e recomendações), com a inclusão da recomendação 4.1.