

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO



RELATÓRIO DE INTEGRIDADE

FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO
DA EDUCAÇÃO (FNDE)

Brasília • 15 de julho de 2025

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO • SECRETARIA DE INTEGRIDADE PÚBLICA

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

PATRÍCIA ALVARES DE AZEVEDO OLIVEIRA
Secretária de Integridade Pública

LIVIA OLIVEIRA SOBOTA
Secretária Nacional de Transparência e Acesso à Informação

Diretoria de Integridade Pública
Simone Gama Andrade

Coordenação-Geral de Integridade Pública Federal
Daniel Aguiar Espínola

Elaboração

Danilo Shimabukuro Lins
Flávia Costa Marques
Giuliana Biaggini Diniz Barbosa Belisario
João Paulo Alexandre de Sousa
Joélisson Alves de Oliveira
Liliane de Paiva Nascimento
Renata Alves de Figueiredo
Renato Barbosa Medeiros
Tatiana Petry

Revisão

Simone Gama Andrade
Daniel Aguiar Espínola
Taisa Ruana Ribeiro

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)
SECRETARIA DE INTEGRIDADE PÚBLICA (SIP)

MISSÃO

Promover a integridade e o enfrentamento da corrupção de modo que o governo federal possa entregar políticas e serviços públicos efetivos.

PROGRAMA DE PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE POR MENTORIA E ASSESSORAMENTO (PRISMA)

O Programa “Promoção de Integridade por Mentoria e Assessoramento – Prisma” instituído pela Portaria Normativa CGU nº 83, de 7 de junho de 2023, tem como objetivo assessorar, de forma customizada e especializada, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal para o desenvolvimento e aprimoramento de programas de integridade efetivos, adequados à sua realidade e capazes de mitigar riscos à integridade, com vistas a promover a conformidade de condutas, a transparência, a priorização do interesse público e uma cultura organizacional voltada à entrega de valor público à sociedade.

RELATÓRIO DE INTEGRIDADE – PRISMA

Unidade Assessorada: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

Município/UF: Brasília/DF

CONTEÚDO

Introdução	5
Avaliação da Integridade Organizacional	7
1. CONTEXTO ORGANIZACIONAL	7
2. ESTRUTURA, GESTÃO E FUNÇÕES ESSENCIAIS À INTEGRIDADE PÚBLICA.....	8
2.1. Comprometimento contínuo das lideranças com a integridade organizacional.....	8
2.2. Programa de integridade.....	10
2.3. Plano de integridade	11
2.4. Unidade setorial de integridade	12
2.5. Gestão de integridade	13
2.5.1. Articulação com as unidades responsáveis por funções de integridade	13
2.5.2. Procedimentos para elaboração, monitoramento e avaliação do plano de integridade	14
2.5.3. Coordenação da gestão de riscos à integridade	15
2.5.4. Treinamentos e ações de comunicação periódicas sobre o programa de integridade	16
2.5.5. Aspectos relacionados a direitos humanos para um ambiente organizacional íntegro	17
2.6. Transparência, Dados Abertos e Acesso à Informação	17
2.6.1. Transparência	18
2.6.2. Dados Abertos.....	18
2.6.3. Acesso à Informação.....	19
2.7. Prevenção a Conflito de Interesses	19
2.8. Gestão da Ética	23
2.9. Ouvidoria	23
2.10. Correição	25
2.11. Auditoria Interna	26
3. INTEGRIDADE EM POLÍTICAS PÚBLICAS – CONSIDERAÇÕES	27
3.1. Segregação de funções	27
3.2. Monitoramento das políticas públicas	28
4. CONSOLIDAÇÃO DAS ANÁLISES	30
Considerações da Unidade	32
Oportunidades de melhoria	33

INTRODUÇÃO

Este Relatório de Integridade versa sobre os resultados da participação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) no projeto-piloto do Programa de Promoção da Integridade por Mentoria e Assessoramento (Prisma), realizado pela Secretaria de Integridade Pública (SIP) da Controladoria-Geral da União (CGU). O Programa tem como objetivo assessorar, de forma customizada e especializada, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal para o desenvolvimento, aprimoramento e efetividade de seus programas de integridade. Os trabalhos de campo no FNDE foram realizados entre abril e outubro de 2023, quando se iniciou a produção do relatório preliminar. Em 2024, algumas informações complementares foram coletadas junto à unidade para subsidiar as análises.

O Decreto nº 11.529/2023¹, que instituiu o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal (Sitai), incluiu, no conceito de programa de integridade pública, a prevenção, a detecção e a remediação de violação ou desrespeito a direitos, valores e princípios que impactem a confiança, a credibilidade e a reputação institucional. Além disso, o decreto estabeleceu como objetivo do programa de integridade promover a conformidade de condutas, a transparência, a priorização do interesse público e uma cultura organizacional voltada à entrega de valor público à sociedade.

Essas alterações decorrem da perspectiva de que o compromisso da Administração Pública em agir de forma íntegra vai além da simples conformidade de condutas e da adoção de medidas pontuais e isoladas. Em termos práticos, além do tratamento de ilícitos, incluem-se no escopo da integridade pública as pautas sociais, como aquelas relacionadas a diversidade, a participação, a inclusão e a sustentabilidade, como também as entregas finalísticas dos órgãos e entidades, que geram impacto e valor efetivo para a sociedade.

Em dezembro de 2023, foi lançado o Referencial Técnico do Modelo de Maturidade em Integridade Pública da CGU (MMIP)², que incorporou os conceitos estabelecidos pelo Decreto nº 11.529/2023. O MMIP foi construído com o objetivo de fornecer parâmetros para o desenvolvimento da gestão de integridade pública nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Com enfoque na atuação das unidades que compõem o Sitai, o modelo incentiva a gestão baseada em métodos, processos e procedimentos que aprimoram e fortalecem os mecanismos de integridade nas organizações públicas.

Embora o presente trabalho não tenha sido conduzido com base no MMIP, lançado apenas no decorrer de sua condução, as ações e aprimoramentos aqui propostos estão alinhados ao modelo e indicam caminhos para o aumento do nível de maturidade da integridade na autarquia.

Operacionalmente, o Prisma engloba as seguintes atividades:

- (1) entendimento preliminar da organização, mediante coleta e análise de informações públicas sobre o contexto em que o FNDE está inserido e sobre sua missão, estrutura, funcionamento e fontes de orçamento;

1. Decreto nº 11.529, de 16 de maio de 2023, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11529.htm, acesso em 16/05/2025.

2. Modelo de Maturidade em Integridade Pública (MMIP), disponível em <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2023/12/ministro-da-cgu-anuncia-modelo-de-maturidade-em-integridade-publica/SIPMMIP.pdf>, acesso em 16/05/2025.

- (2) coleta de informações junto a órgãos centrais e/ou unidades supervisoras das funções de integridade, com a realização de interlocuções com a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), a Corregedoria-Geral da União (CRG), a Ouvidoria-Geral da União (OGU), a Secretaria Nacional de Acesso à Informação (SNAI), a Secretaria de Integridade Privada (SIPRI), unidades integrantes da CGU, e com a Comissão de Ética Pública (CEP) da Presidência da República;
- (3) coleta de informações junto a unidades do FNDE, principalmente com a realização de entrevistas semiestruturadas;
- (4) análise e integração das informações obtidas para a construção de um diagnóstico organizacional, a partir de critérios previamente definidos, a fim de subsidiar a alta administração a desenvolver melhorias nas práticas da organização e a incrementar a integridade;
- (5) envio do relatório preliminar para obtenção das considerações da unidade;
- (6) emissão do relatório final, acrescentando lições aprendidas e oportunidades de melhoria advindas do processo.

Ao longo dos trabalhos do Prisma, o FNDE realizou melhorias em seus processos de trabalho, com a finalidade de, prontamente, aprimorar aspectos relevantes da gestão.

O presente documento, portanto, apresenta os resultados do trabalho realizado em conjunto, pela CGU e pelo FNDE, e está organizado da seguinte forma: o título 1 traz uma exposição do Contexto Organizacional do FNDE, na medida em que guarda relação com as análises que serão efetuadas em seguida; o título 2 analisa a Estrutura, Gestão e Funções essenciais à Integridade Pública na autarquia; enquanto o título 3 aborda aspectos relacionados à integridade das políticas finalísticas. Por seu turno, o título 4 consolida as fragilidades identificadas e o título 5 apresenta as considerações realizadas pelo FNDE. Por fim, o título 6 reúne as oportunidades de melhoria, visando contribuir para que o próprio FNDE reflita sobre os apontamentos realizados e elabore, de forma articulada, possíveis medidas a serem adotadas.

AVALIAÇÃO DA INTEGRIDADE ORGANIZACIONAL

1. CONTEXTO ORGANIZACIONAL

O FNDE é uma autarquia federal que tem como finalidade “captar recursos financeiros e canalizá-los para o financiamento de projetos de ensino e pesquisa, inclusive alimentação escolar e bolsas de estudo, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE)”³.

Vinculada ao Ministério da Educação (MEC), a autarquia tem sede em Brasília e não conta com unidades descentralizadas geograficamente. À época dos trabalhos, sua estrutura organizacional era composta por: Presidência; Procuradoria Federal; Corregedoria; Diretoria de Administração; Diretoria de Tecnologia da Informação; Diretoria Financeira; Diretoria de Ações Educacionais (DIRAE); Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios (DIGEF); e Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais (DIGAP). Entre essas, destacam-se as três últimas diretorias, responsáveis pela **implementação das seguintes políticas públicas sob responsabilidade da instituição**:

- **Diretoria de Ações Educacionais (DIRAE)**: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (PNATE), Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD) e assistência técnica e financeira para a melhoria da gestão escolar;
- **Diretoria de Gestão, Articulação e Projetos Educacionais (DIGAP)**: assistência técnica e financeira para a melhoria da infraestrutura escolar; gestão de programas especiais realizados em parceria com as secretarias, fundações e autarquias do MEC e com outros órgãos e entidades; parâmetros técnicos para a execução dos programas e projetos educacionais; e gestão de ações vinculadas ao Programa de Ações Articuladas (PAR);
- **Diretoria de Gestão de Fundos e Benefícios (DIGEF)**: operacionalização do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); e acompanhamento da arrecadação e da distribuição das quotas-partes do salário-educação.

Entre as políticas citadas destacam-se: o PNAE, por meio do qual as escolas recebem recursos destinados à nutrição dos estudantes, inclusive por meio da aquisição de produtores locais; o salário-educação, recurso arrecadado por meio da contribuição previdenciária; o PDDE, que fornece recursos para a aquisição de materiais e equipamentos permanentes e também para manutenção de infraestrutura das escolas; o PNATE, que repassa verbas destinadas ao custeio do transporte escolar; o PNLD, que fornece material didático às escolas; e o Fies, que se destina ao financiamento de cursos superiores não gratuitos.

Embora não existam dados consolidados sobre todos os municípios alcançados pela atuação da entidade, é possível concluir, a partir das políticas citadas, a abrangência nacional da instituição, que se faz presente em todos os municípios brasileiros, seja diretamente por meio das políticas, seja por meio de seus beneficiários.

O FNDE e o MEC estão diretamente engajados no ciclo de políticas públicas educacionais. Ao passo que o ministério é responsável pelo desenho das políticas e sua avaliação, de acordo como

3. Criado pela Lei nº 5.537, de 21/11/1968, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5537.htm, acesso em 16/05/2025.

Plano Nacional de Educação (PNE), o FNDE atua como agente executor de algumas das políticas elaboradas pelo MEC.

Tal arranjo se refletia na estrutura de governança da autarquia, que contava com um Conselho Deliberativo para decisões-chave que envolvessem a captação e distribuição de recursos. O colegiado era conduzido pelo Ministro da Educação e contava com a participação da Presidente do FNDE, dos secretários das políticas públicas do MEC e do Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). A partir das deliberações do conselho, o FNDE desenvolvia sua gestão.

Conforme, consulta ao Portal da Transparência em 21 de novembro de 2023, para fazer frente à execução das diversas políticas sob sua responsabilidade de execução, a entidade contava com um orçamento autorizado, para o exercício de 2023, de R\$ 84.434.106.573,00⁴. Proporcionalmente, o orçamento do FNDE representava 44% do orçamento total vinculado ao MEC, de R\$ 189.351.004.405,00 em 2023.

À época da execução dos trabalhos do Prisma, o FNDE dispunha de, aproximadamente, 600 servidores, dentre servidores do quadro próprio ou requisitados de outros órgãos e entidades, e 840 prestadores de serviço terceirizados, de categorias profissionais diversas, que atuavam em atividades finalísticas e de apoio.

2. ESTRUTURA, GESTÃO E FUNÇÕES ESSENCIAIS À INTEGRIDADE PÚBLICA

Nos próximos títulos, são analisadas as características da estrutura de integridade e da gestão de integridade no FNDE, assim como aspectos gerais das outras funções essenciais à integridade à época dos trabalhos. Considera-se que, quanto mais bem estruturadas as áreas responsáveis por essas funções, mais elas poderão contribuir para a integridade organizacional, tanto por meio do exercício de suas atribuições específicas, como pela coordenação no âmbito da gestão de integridade. Importa ressaltar que a avaliação do desempenho e da maturidade dessas áreas foge ao escopo da gestão de integridade, sendo realizada pelos órgãos centrais que orientam tais funções. No entanto, cabe à gestão de integridade acompanhar os avanços junto a elas, especialmente naqueles pontos em que há repercussões transversais no âmbito da integridade organizacional, respeitando as competências precípuas e específicas.

2.1. COMPROMETIMENTO CONTÍNUO DAS LIDERANÇAS COM A INTEGRIDADE ORGANIZACIONAL

O comprometimento das lideranças por meio de patrocínio permanente é a base para o fortalecimento da integridade pública. Para tanto, a alta administração é a responsável por direcionar a instituição no cumprimento de sua missão organizacional, adotando como pressuposto a integridade.

O comprometimento das lideranças pode ser efetivado sob diferentes aspectos, tais como: (i) priorização de ações relacionadas à integridade; (ii) inclusão de aspectos de integridade ao planejamento estratégico; (iii) disponibilização de recursos para ações relativas à integridade; (iv) aprovação, supervisão e acompanhamento das ações de integridade; e (v) atitudes e discursos condescendentes com os valores da instituição, contribuindo para a criação de uma cultura de integridade. Este tópico trata dos dois primeiros itens citados neste parágrafo.

4. Consulta ao Portal da Transparência, disponível em <https://portaldatransparencia.gov.br/url/6937481d>, acesso em 21/11/2023.

Ao aderir ao Prisma, a liderança do FNDE sinalizou que o fortalecimento da integridade organizacional é uma diretriz relevante. Nesse sentido, observou-se o patrocínio da liderança na mobilização dos responsáveis pela gestão do FNDE, de servidores e colaboradores para participação nas ações do Prisma. Ainda, evidenciou-se que a alta administração do FNDE adotou medidas para a regulamentação e estruturação de mecanismos de governança pública, notadamente:

- Instituição do Conselho Executivo (Conex)⁵;
- Aprovação da Política de Gestão de Riscos e Integridade⁶;
- Instituição da Unidade de Gestão da Integridade⁷, vinculada ao Gabinete da Presidência.

Outro aspecto que evidenciou o compromisso da alta administração com a integridade foi a inclusão do tema no planejamento estratégico da organização. Em seu “Plano Estratégico 2023-2027 - Governança, Integridade e Inovação”⁸, a integridade foi estabelecida como um dos valores que norteiam as ações e a conduta de todos os atores na autarquia.

Além disso, o objetivo estratégico OE04, que trata da sistematização de práticas de governança pública, gestão de riscos e controles internos, busca o desenvolvimento de ações que visam implementar uma política de integridade e inovar em boas práticas de governança e gestão, por meio do fortalecimento de mecanismos de liderança, estratégia, controle interno e gestão de riscos.

Para o objetivo estratégico mencionado, foi definido o indicador de “taxa de implementação do projeto de sistematização de governança”, que não é específico para integridade, mas está diretamente relacionado.

A ação do citado objetivo relacionada diretamente à integridade figura como iniciativa estratégica e contemplava o projeto para a implantação do programa de integridade, com previsão de início e término em 2023. No entanto, evidenciou-se que o FNDE tem buscado consolidar programa de integridade já existente desde 2019⁹.

Da análise dos normativos e iniciativas adotadas pelo FNDE, verificou-se que a temática de integridade se encontrava difusa em regulamentos publicados para a estruturação e o funcionamento da governança da organização.

O excesso de regulamentação pode acarretar o sobreamento de atribuições, a delegação de competências indevidas a setores, a existência de lacunas de competências e a falta de previsão normativa para tratar de aspectos importantes sobre os temas relacionados à governança, incluindo a gestão de integridade. Por exemplo, não foi possível identificar a forma e a periodicidade do mo-

5. Conselho Executivo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Conex-FNDE), instituído pela Portaria nº 207, de 14/04/2023, disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-207-de-14-de-abril-de-2023-477634610>, acesso em 16/05/2025.

6. Política de Gestão de Riscos e Integridade no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), instituída pela Portaria nº 435, de 02/08/2023, disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-435-de-2-de-agosto-de-2023-501178041>, acesso em 27/04/2025.

7. Unidade de Gestão da Integridade do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), instituída pela Portaria nº 443, de 7/8/2023, disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-443-de-7-de-agosto-de-2023-501825510>, acesso em 16/05/2025.

8. PLANO ESTRATÉGICO 2023, disponível em https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/estrategia-governanca/gestao-da-estrategia/planejamento-estrategico/pei-2023-2027/pei_2023.pdf, acesso em 16/05/2025.

9. Todas as análises referentes ao conteúdo do Programa de Integridade do FNDE, neste relatório, baseiam-se na Portaria nº 208, de 22/04/2019. Cabe ressaltar, no entanto, que a citada portaria foi, posteriormente, revogada pela Portaria nº 421, de 15/05/2024, disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/portarias/2024/portaria-no-421-de-15-de-maio-de-2024.pdf>, acesso em 20/05/2025.

monitoramento e reporte à alta administração do plano de integridade, incluindo o acompanhamento de indicadores e metas, bem como da elaboração de relatórios gerenciais e de sua divulgação.

2.2. PROGRAMA DE INTEGRIDADE

O programa de integridade, conforme definido no Decreto nº 11.529/2023, se refere ao “conjunto de princípios, normas, procedimentos e mecanismos de prevenção, detecção e remediação de práticas de corrupção e fraude, de irregularidades, ilícitos e outros desvios éticos e de conduta, de violação ou desrespeito a direitos, valores e princípios que impactem a confiança, a credibilidade e a reputação institucional”.

Em linha com o decreto mencionado, de forma geral, o programa de integridade é composto por diversas normas internas que perpassam a criação de estruturas e de procedimentos relacionados a temas essenciais à integridade. É necessário, contudo, que exista um documento específico, denominado “Programa de Integridade”, de modo a centralizar e mencionar as diferentes instâncias e atores relevantes para a integridade na organização, assim como estabelecer, entre outros aspectos, uma correlação entre a atuação das diversas instâncias, unidades internas, mecanismos e processos de prevenção, detecção e remediação, de acordo com suas competências.

O programa de integridade que foi objeto de análise no âmbito dos trabalhos do Prisma no FNDE foi instituído pela Portaria FNDE nº 208/2019. O documento tem como objetivo geral “promover a adoção de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta”. Contudo, os debates sobre integridade pública pelo mundo têm evoluído no sentido de reconhecer que a integridade pública deve ir além da agenda anticorrupção e da adoção de comportamentos éticos individuais, como dispõe o art. 3º, parágrafo único, do Decreto nº 11.529/2023, que estabelece que o programa de integridade deve “promover a conformidade de condutas, a transparência, a priorização do interesse público e uma cultura organizacional voltada à entrega de valor público à sociedade”.

Ademais, apesar de o Programa de Integridade do FNDE já considerar, em alguns aspectos, diferentes instâncias e atores relevantes para a integridade na organização, observou-se a necessidade de que outros fossem mencionados. Nesse sentido, a incorporação das áreas finalísticas, gerenciais e de suporte como atores ativos para a integridade na organização contribuiria para o alcance dos objetivos do programa.

Em que pese o Programa de Integridade do FNDE estar consubstanciado em um documento único, notou-se não terem sido contemplados alguns aspectos típicos. A primeira lacuna seria quanto ao papel da Unidade Setorial de Integridade (USI). O programa faz referência à Unidade de Gestão da Integridade, então estabelecida pela Portaria nº 202/2019¹⁰, indicando-a como responsável pela coordenação e condução do programa. Porém, o documento do Programa de Integridade do FNDE não aborda aspectos relevantes, como as competências daquela unidade e a forma de articulação e condução da gestão de integridade na organização.

Ademais, o Programa de Integridade do FNDE não dispõe sobre as competências, diretrizes e procedimentos para a elaboração, o monitoramento, a avaliação e a revisão do plano e do programa de integridade, como seria esperado nesse documento, para que funcione como referencial da

10. Quando da publicação da portaria que instituía o Programa de Integridade do FNDE, em 2019, o normativo que estabelecia a USI era a Portaria nº 202/2019. Posteriormente, essa norma foi revogada pela Portaria nº 443/2023, que instituiu a atual Unidade de Gestão da Integridade do FNDE e que é objeto de análise deste relatório mais à frente.

gestão de integridade na organização. O normativo estabelece apenas que o plano de integridade deve ser revisado periodicamente. No entanto, esses temas foram abordados parcialmente no Plano de Integridade publicado em 2024¹¹, no que tange ao monitoramento e avaliação do próprio plano, assim como na Portaria nº 443/2023.

A esse respeito, a Portaria nº 443/2023 estabelece a USI como responsável por coordenar a elaboração, a estruturação, a execução, o monitoramento e a revisão do programa de integridade da autarquia, bem como por atualizar anualmente o plano de integridade.

Em análise ao Programa de Integridade, observou-se a necessidade de que o FNDE esclareça a diferença entre monitoramento e avaliação, de tal modo que as atividades sejam adotadas de forma efetiva ao seu propósito. Isso porque o monitoramento deve contribuir para que a organização acompanhe as ações propostas e atue tempestivamente para corrigir os rumos da estratégia eventualmente necessários. A avaliação, por outro lado, deve fundamentar revisões no programa de integridade e, inclusive, no plano de integridade.

Por fim, com relação aos temas não abordados no Programa de Integridade, observou-se que o normativo não conta com orientações sobre a instância responsável pela aprovação do plano e do próprio programa. Destaca-se, nesse sentido, que se trata de uma boa prática orientada pelo Sitaí que o programa de integridade preveja expressamente que esses instrumentos precisam ser aprovados e acompanhados pela autoridade máxima da instituição. No caso da competência para a aprovação do plano, essa foi atribuída à alta direção pela Portaria nº 443/2023, posteriormente.

2.3. PLANO DE INTEGRIDADE

À época de execução dos trabalhos, o FNDE possuía um Plano de Integridade publicado em 2024, aprovado pela presidência da autarquia, contendo informações acerca do planejamento estratégico da organização, competências e serviços prestados, estrutura regimental, instâncias de integridade, entre outras. O Plano de 2024 é um avanço em relação ao plano anterior, de 2019, pois estabelece ações necessárias ao enfrentamento dos desafios organizacionais do FNDE.

Ressalta-se que o normativo que institui a Política de Gestão de Riscos e Integridade prevê que o Comitê de Gestão de Riscos, Controles Internos e Integridade (CGRCI) deverá disciplinar o processo de planejamento das ações vinculadas à Gestão da Integridade – o que se entende que corresponderia à elaboração do plano de integridade – além de monitorar e aprovar, tecnicamente, os produtos desse processo de planejamento¹². Embora haja essa previsão, no entanto, o procedimento para a elaboração do plano de integridade ainda não se encontrava positivado na autarquia.

A Portaria nº 443/2023 prevê, dentre as competências da unidade responsável pela gestão de integridade, a de submeter à aprovação da presidência do FNDE e do CGRCI a proposta de plano de integridade e atualizá-lo anualmente. O normativo citado, porém, não trata da competência da USI de monitoramento do plano de integridade (incluindo fluxos e procedimentos). O próprio documento do plano de integridade, contudo, apresenta previsões sobre seu monitoramento, revisão e avaliação, incluindo um padrão para a coleta de informações acerca das ações de integridade como parte de seu monitoramento.

11. Plano de Integridade 2024, 2ª Edição, disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/gestao-da-integridade-e-compliance/media/PlanodeIntegridadeVertical.pdf>, acesso em 26/06/2025.

12. Portaria nº 435/2023, disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/gestao-da-integridade-e-compliance/media/portaria-no-435-de-02-agosto-de-2023.pdf>, acesso em 20/05/2025.

O Plano de Integridade vigente à época conta com uma lista de riscos de integridade identificados e classificados como críticos para a entidade, além de uma planilha na qual são elencados os riscos e respectivas ações previstas para mitigação. Assim, em que pese a ausência de detalhamento do diagnóstico de integridade, a medida apresentou avanço importante para a orientação das ações da autarquia.

O Plano de Integridade do FNDE conta com um conjunto de dez itens sujeitos a monitoramento. A iniciativa representou importante progresso em relação à 1ª Edição do Plano de Integridade. Isso porque o plano anterior não contava com informações sobre as ações priorizadas nem especificava prazo e unidades responsáveis por executá-las.

O conjunto de itens sujeitos ao monitoramento inclui o acompanhamento de algumas informações que visam viabilizar a realização de diagnóstico contínuo da integridade pública organizacional. É o caso, por exemplo, do monitoramento do quantitativo total de denúncias recebidas pela Ouvidoria, seu encaminhamento e seus resultados; das consultas de conflitos de interesse; de encaminhamentos e decisões relativas à integridade oriundas de órgãos colegiados; e de recomendações relativas aos controles de integridade.

Adicionalmente, está previsto o acompanhamento do status das ações a seguir: implementação e ações do Plano de Comunicação de Integridade; ações referentes à capacitação em integridade; avaliação e revisão do Plano de Integridade; e atualização da tabela de riscos e medidas de tratamento. Esses são os itens que mais se aproximam de medidas necessárias a um plano de integridade, em alinhamento com as orientações do Sitai. Notou-se, contudo, que os termos são genéricos e não têm uma descrição ou produto específico relacionado. A generalidade das medidas não permite que a organização tenha clareza da contribuição das ações para a integridade pública organizacional. Há que se excepcionar, contudo, o item “atualização da tabela de riscos e medidas de tratamento”, que indica sucintamente em seu título uma ação e um produto relacionados.

Destaca-se que o Plano de Integridade registra que o monitoramento deve ser uma atividade contínua e estabelece um padrão de coleta de dados com o fito de acompanhar a execução das ações e, inclusive, apresentá-las em Power BI. O formulário padrão apresentado conta com requisitos como situação atual de atendimento, situação da execução (%), data de início, prazo para implantação, ritmo de execução, unidade responsável, unidade de monitoramento, formas de monitoramento, frequência de acompanhamento, nome do responsável, contato do responsável, e-mail do responsável e observações da área competente.

Notou-se, portanto, avanço importante em termos de padronização do monitoramento das ações propostas no Plano de Integridade. Contudo, o documento prevê que um Relatório de Monitoramento será redigido e apresentado à alta administração no período máximo de um ano. Nesse sentido, ressalta-se a importância de que, embora o relatório seja produzido anualmente, a atividade de monitoramento tenha natureza contínua. Nesse sentido, busca-se o alinhamento ao próprio conceito de monitoramento, que se espera que seja de fato contínuo e acompanhe a execução das atividades.

2.4. UNIDADE SETORIAL DE INTEGRIDADE

A unidade responsável pela gestão de integridade em uma organização pública – Unidade Setorial de Integridade, no âmbito do Sitai - é aquela que deve coordenar, em articulação com as áreas responsáveis por funções de integridade e outras correlatas, o conjunto de atividades relativas ao planejamento, à execução, ao monitoramento, à avaliação e ao aperfeiçoamento das ações relacionadas ao fortalecimento da integridade pública organizacional.

O papel de setorial de integridade no FNDE é desempenhado pela Unidade de Gestão da Integridade, instituída por meio da Portaria nº 443/2023. A norma atribui à unidade autonomia em sua atuação, disponibilidade de recursos e acesso às demais unidades e ao mais alto nível hierárquico da autarquia. Além disso, estabelece que o responsável pela USI seja integrante da carreira do FNDE. Ou seja, são práticas alinhadas às melhores orientações no âmbito do Sitai. Contudo, deve-se ponderar as disparidades entre a previsão legal e a atuação efetiva da USI, conforme será abordado no título seguinte.

Com relação às competências da Unidade de Gestão da Integridade do FNDE, elas estão descritas nos artigos 5º e 6º da citada portaria e, em grande parte, apresentam consonância com aquelas exigidas pelo regulamento do Sitai. No entanto, observou-se que ainda existem lacunas em relação ao decreto do Sitai, inclusive no que diz respeito às competências de promoção da transparência, da priorização do interesse público e de uma cultura organizacional voltada à entrega de valor público à sociedade, conforme previsto. Observou-se, ainda, que o Programa de Integridade do FNDE não tratava sobre a designação da Unidade Setorial responsável pela Gestão de Integridade.

2.5. GESTÃO DE INTEGRIDADE

A gestão de integridade trata fundamentalmente da coordenação do conjunto de atividades adotadas pela organização com vistas ao fortalecimento da integridade pública organizacional. Essa coordenação pressupõe troca de informações e construção conjunta de estratégias para a implementação efetiva do programa e do plano de integridade da organização. As atividades da unidade responsável por essa gestão, portanto, não se confundem com aquelas das áreas finalísticas, de suporte e gerenciais, nem com aquelas das demais funções de integridade.

No FNDE, a Portaria nº 443/2023 definiu a estrutura responsável pela gestão de integridade, suas competências e atribuições. As competências previstas para a USI nos artigos 5º e 6º apresentam, em grande parte, consonância com aquelas exigidas pelo Decreto nº 11.529/2023. No entanto, nesse novo arcabouço normativo, a integridade organizacional vai além da prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e de atos de corrupção. O programa de integridade precisa promover a conformidade de condutas, mas também a transparência, a priorização do interesse público e uma cultura organizacional voltada à entrega de valor público à sociedade.

Passa-se, então, à análise das competências da unidade responsável pela gestão de integridade do FNDE à época da execução dos trabalhos do Prisma.

2.5.1. Articulação com as unidades responsáveis por funções de integridade

A articulação entre as unidades responsáveis por funções de integridade é de competência da unidade responsável pela gestão de integridade e permite, em diferentes níveis de maturidade, além da coordenação das ações, a elaboração contínua de diagnóstico dos desafios que têm impactado a integridade organizacional, de modo a subsidiar decisões sobre como e em que momento enfrentar esses desafios.

A Portaria nº 443/2023 estabelece que as seguintes áreas devem contribuir para os trabalhos da USI: Corregedoria (COGER), Auditoria (AUDIT); Ouvidoria; Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas e Organizações (CGPEO); Coordenação-Geral de Estratégia, Desenvolvimento e Inovação (CGEDI); Coordenação-Geral de Comunicação Social (ASCOM); e Comissão de Ética. Além disso, a USI deve atuar em articulação com os órgãos de controle interno e externo e com o Comitê de Gestão de Riscos, Controles Internos e Integridade (CGRCI) do FNDE.

No entanto, não havia no FNDE processos de trabalho que institucionalizassem e colocassem em prática as competências descritas, inexistindo a formalização um fluxo de trabalho que permitisse a articulação entre as áreas responsáveis por funções de integridade de forma organizada e padronizada.

2.5.2. Procedimentos para elaboração, monitoramento e avaliação do plano de integridade

O plano de integridade é um documento que organiza as ações e medidas a serem implementadas por uma organização para promover a integridade, em um período específico. As etapas de elaboração, de monitoramento e de avaliação do plano de integridade da organização são aspectos de grande relevância para que um programa de integridade de fato alavanque a integridade organizacional. Em razão disso, os procedimentos associados precisam estar definidos no âmbito do programa de integridade.

A seguir, analisam-se os procedimentos de elaboração, monitoramento e avaliação do Plano de Integridade do FNDE vigente à época dos trabalhos.

Elaboração do plano de integridade

No FNDE, o Plano de Integridade de 2024 contém ações genéricas, não espelhando adequadamente as proposições elaboradas pelas outras funções de integridade. A atuação da USI na promoção de estabelecimento de foro e de procedimentos destinados ao intercâmbio de informações gerenciais entre funções de integridade viabiliza a realização de diagnóstico capaz de identificar desafios à integridade e ao alcance da missão institucional, assim como a discussão, proposição e implementação das ações necessárias ao seu enfrentamento. Isso contribui para o desempenho da gestão de integridade, subsidiando a elaboração dos próximos planos de integridade e a construção de soluções e estratégias mais sistêmicas e estruturantes para a organização.

Monitoramento e avaliação do plano e do programa de integridade

A despeito da competência de elaborar as medidas e ações de integridade, atribuída pela Portaria nº 443/2023 à USI, não há previsão dos procedimentos relacionados a essas atividades. A portaria prevê apenas que a USI deve submeter à aprovação da presidência do FNDE e do CGRCI a proposta de plano de integridade e atualizá-lo anualmente.

Por outro lado, por meio da Portaria nº 435/2023, a Política de Gestão de Riscos e Integridade atribui ao CGRCI a competência de avaliar, pelo menos uma vez ao ano, a política de integridade, bem como analisar e ratificar os modelos referenciais e metodologias aplicados à gestão de integridade. No entanto, não foi possível observar o efetivo acompanhamento do programa ou do plano de integridade da autarquia. Nesse sentido, é necessário esclarecer o papel do CGRCI nas discussões das principais entregas e dificuldades enfrentadas na implementação do programa de integridade.

Nesse cenário, o FNDE possui estruturas responsáveis pela elaboração e atualização do plano (USI) e pela avaliação da política e ratificação de metodologias relacionadas à integridade (CGRCI). Entretanto, verificou-se que se encontrava pendente a definição de fluxos, rotinas e procedimentos para a elaboração e monitoramento do plano de integridade. Ademais, o monitoramento da execução das ações do plano de integridade deve contemplar a coleta de impressões sobre a eficiência ou não de todos os procedimentos relacionados a esse instrumento, de modo a atualizar as regras definidas no programa de integridade.

2.5.3. Coordenação da gestão de riscos à integridade

A coordenação da gestão de riscos à integridade é competência da unidade responsável pela gestão de integridade. Ocorre que os riscos à integridade são apenas uma categoria de riscos, entre outros que precisam ser gerenciados no âmbito da organização. Nesse sentido, nas situações em que a organização já dispõe de uma área com fluxos e metodologia para tratar de gestão de riscos em geral, cabe à unidade responsável pela gestão de integridade coordenar sua atuação específica com relação a riscos à integridade com essa área.

No FNDE, foram instituídos diretrizes e princípios para a gestão de riscos de modo geral e para aqueles relacionados à integridade. A Portaria nº 435/2023 também estabelece instâncias de supervisão com a função de apoiar os diversos níveis hierárquicos na integração das atividades de Gestão de Integridade, Gestão de Riscos e dos Controles Internos da Gestão aos projetos, processos e atividade institucionais.

A Política de Gestão de Riscos e Integridade aborda um processo de gestão de riscos abrangente aplicável a todas as categorias de riscos e conceitua riscos à integridade de modo restrito às ações ou omissões que possam colaborar com a ocorrência de fraudes ou de atos de corrupção. Essa abrangência restrita não se adequa ao escopo temático dos programas de integridade preconizados pelo Decreto nº 11.529/2023. Ademais, não há clareza quanto aos limites e à interlocução entre o programa de integridade e a Política de Gestão de Riscos e Integridade.

A elaboração da política é de competência do CGRCI, que é presidido pelo Gabinete da Presidência, onde está localizada a USI. No entanto, a operacionalização das competências do CGRCI cabe à CGEDI e não à USI. Haja vista a nomenclatura da política em tela, importa definir o objetivo de cada instrumento citado, assim como a competência operacional de elaboração, execução, monitoramento e revisão das medidas de integridade.

As atribuições para a USI quanto à gestão de riscos à integridade são tratadas pela Portaria nº 443/2023. Entretanto, não se observou qualquer referência ou atribuição de competência à USI na Política de Gestão de Riscos e Integridade, indicando uma lacuna nesse normativo que pode impactar na compreensão do papel da USI enquanto parte da governança dessa política. Por outro lado, o modelo de governança adotado proporciona a coordenação entre a USI (gestão de integridade), a CGEDI (gestão de riscos) e o CGRCI, do qual faz parte a alta administração do FNDE, em que pesem as ressalvas apresentadas.

Destaca-se que foram implementadas ações voltadas ao gerenciamento de riscos na organização. O Plano de Integridade de 2024 informa que seis riscos foram avaliados, tendo sido selecionados com base nas reuniões técnicas realizadas no âmbito do projeto-piloto do Prisma, nas informações de atendimentos de ouvidoria e na resposta a trabalhos de auditoria. No entanto, não há menção aos processos considerados relevantes e que foram ou serão gerenciados, inclusive, quanto aos riscos relacionados. Essa é atividade essencial à efetividade da gestão de riscos, devendo a organização adotar as medidas necessárias à efetivação da sua Política de Gestão de Riscos e Integridade por meio do gerenciamento de processos considerados relevantes para o alcance de seus objetivos.

2.5.4. Treinamentos e ações de comunicação periódicas sobre o programa de integridade

O fortalecimento da integridade nas organizações passa pela sensibilização e pela capacitação constante acerca de temas relevantes para um ambiente íntegro, visto que o ambiente influencia o comportamento das pessoas e se retroalimenta a partir deles. E é nesse sentido que unidade responsável pela gestão de integridade tem papel importante na elaboração de estratégias de comunicação e capacitação em temas relacionados à integridade, envolvendo treinamentos, palestras, cursos e orientações.

Identificação de lacunas de conhecimento e de competências

A identificação de necessidades, tanto com relação a conhecimentos quanto a competências, além de subsidiar o próprio planejamento das capacitações, pode ser uma atividade associada, também, à elaboração do plano de integridade. A proposição de ações voltadas ao fortalecimento das capacidades organizacionais para a integridade por meio do desenvolvimento do corpo técnico é um importante papel das USI, em colaboração com áreas responsáveis por funções de integridade.

À época da execução dos trabalhos, FNDE possuía uma política de desenvolvimento de pessoas¹³, sendo de responsabilidade da Coordenação-Geral de Pessoas e Organizações (CGPEO/DIRAD/FNDE) as ações voltadas à promoção do desenvolvimento do corpo funcional. Anualmente, a autarquia publicava o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP) com ações previstas para todas as diretorias e unidades equivalentes, bem como acompanhava a execução a partir de revisões periódicas. Ademais, dispunha de um fluxo padronizado para levantamento das necessidades de capacitação, com a participação de representantes de todas as unidades sob a coordenação da CGPEO. Também possuía ações para estímulo à participação em capacitações, com divulgação periódica de cursos disponibilizados pelas escolas de governo, de acordo com as necessidades listadas no PDP; e adotou metodologia do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec) para organização das necessidades de desenvolvimento¹⁴. Desse modo, havia diretriz para alinhamento das capacitações a objetivos pré-definidos.

Temas e públicos-alvo de ações de comunicação e treinamento

À época da execução dos trabalhos, a autarquia não possuía planejamento de capacitações específicas em integridade para seu corpo funcional (servidores, terceirizados, colaboradores), média/alta administração, e equipes das funções de integridade¹⁵. No entanto, a CGPEO planejava atuações de qualificação profissional, comunicação, relação interpessoal, liderança e reconhecimento e fortalecimento da identidade do FNDE, que são competências que podem impactar a integridade da instituição.

Por não ter planejamento de capacitações em integridade, o FNDE não possuía plano de ação (calendário) para multiplicação do conhecimento específico sobre essa temática a serem promovidos tanto pela USI como pelas outras áreas responsáveis por funções de integridade.

Além disso, não era realizada coleta de contribuições relacionadas à integridade pública juntos

13. Portaria nº 441/2020, disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/portarias/2020/portaria-no-411-de-3-de-julho-de-2020>, acesso em 20/05/2025.

14. Relatório de Auditoria nº 01/2022, disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/auditorias/relatorios-de-auditoria-1/relatorios/RelatriodeAuditoria012022.pdf>, acesso em 20/05/2025.

15. Cabe destacar que, posteriormente à realização destas análises, o FNDE adotou o Plano de Capacitação e Comunicação de Integridade 2024-2025.

aos beneficiários do FNDE, como forma de subsidiar o planejamento das ações de comunicação e treinamento. Essa coleta pode se dar por meio de mecanismos de participação social, além da Ouvidoria. Também não havia divulgação de conteúdo relacionado à integridade nas redes sociais, o que traria maior visibilidade e disseminaria o conhecimento das ações, impactando positivamente na percepção de integridade e credibilidade do FNDE perante a sociedade. A autarquia também não possuía instrumento para avaliar externamente a percepção de integridade pública da organização.

Monitoramento das ações de comunicação e treinamento

As ações de capacitação devem ser planejadas, implementadas e avaliadas, de tal modo que a organização seja capaz de atuar de forma estratégica nas necessidades de desenvolvimento da organização.

Conforme exposto sobre o Plano de Integridade do FNDE vigente à época dos trabalhos do Prisma, há previsão de monitoramento de “Ações referentes à capacitação em integridade”. Contudo, o item é genérico e não apresenta ações específicas a serem implementadas pela organização. No mesmo sentido, o plano conta com uma ação denominada “Implementação e ações do Plano de Comunicação de Integridade”, a qual não especifica quais ações serão implementadas e quais seus objetivos.

Em suma, constatou-se que a organização se beneficiaria da institucionalização de procedimentos para monitorar a efetivação das ações de comunicação e desenvolvimento propostas, assim como da realização de avaliações acerca da efetividade de tais ações.

2.5.5. Aspectos relacionados a direitos humanos para um ambiente organizacional íntegro

As ações para tratamento e prevenção de situações que possam impactar negativamente no respeito a direitos humanos são importantes para promover um ambiente íntegro no âmbito das organizações. Como exemplos, pode-se mencionar a valorização da diversidade e da equidade, o enfrentamento aos assédios moral e sexual, e o enfrentamento à discriminação. À época da avaliação, a autarquia não possuía planejamento e calendário de ações de conscientização sobre integridade.

2.6. TRANSPARÊNCIA, DADOS ABERTOS E ACESSO À INFORMAÇÃO

A Política de Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal¹⁶ compreende a transparência passiva, a transparência ativa e a abertura de bases de dados produzidos, custodiados ou acumulados pela Administração Pública Federal. Essas funções fornecem subsídios importantes para o desenvolvimento da gestão de integridade organizacional, tendo em vista estimularem o cidadão a exercer seu direito de acesso às informações públicas para acompanhamento dos serviços públicos ofertados pelo FNDE e atingimento de sua missão institucional. No FNDE, tais atividades eram geridas por duas unidades subordinadas à Coordenação-Geral de Relações Institucionais (CGREL) da presidência da entidade: a Coordenação de Ouvidoria (OUVID) e a Divisão de Tratamento da Informação (DITI), conforme disposições do Regimento Interno do FNDE¹⁷.

16. Decreto nº 11.529/2023, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11529.htm, acesso em 20/05/2025.

17. Portaria nº 742/2022, disponível em <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-742-de-6-de-dezembro-de-2022-449347445>, acesso em 20/05/2025.

2.6.1. Transparência

Conforme avaliação da CGU, feita à época dos trabalhos do Prisma, os dados do FNDE constavam no Portal da Transparência do Governo Federal e havia interlocução com o gestor para disponibilização de novas informações nesse site. Desse modo, a autarquia preenchia o Sistema de Transparência Ativa (STA) na Plataforma Fala.BR para verificação do cumprimento das obrigações de transparência ativa, sendo que, dos 49 itens avaliados: 21 (42,9%) se mostraram adequados, 4 (8,1%) parcialmente adequados e 24 (49%) itens inadequados. A adequação de apenas 42,9% (quarenta e dois vírgula nove por cento) dos requisitos por parte do FNDE destoava significativamente da média das instituições federais. Assim, mostrava-se necessária a adoção de medidas voltadas ao aprimoramento da transparência ativa na organização. Ademais, também era preciso avançar na disponibilização tempestiva de conteúdos estratégicos acerca da gestão de integridade.

Para além de garantir conformidade com as normas, ressalta-se que as organizações podem utilizar a publicação de informações como ferramenta de gestão e de estratégia para o cumprimento da missão institucional. Nesse sentido, a autarquia pode acompanhar os pedidos de acesso à informação com o objetivo de colocar em transparência ativa informações que tenham sido recorrentemente demandadas. Desse modo, desestimula-se a sobrecarga de atendimentos a solicitações individuais de informações em transparência passiva, reduzindo a carga de trabalho e os custos associados ao processamento e à administração das solicitações de acesso à informação.

Por meio da transparência ativa e da disponibilização de informações em dados abertos, impulsionam-se também a participação e o controle social em atividades e projetos que possam se beneficiar dessa atuação externa. Como exemplo, tinha-se a falta de clareza para os beneficiários acerca dos papéis desempenhados por diferentes atores que compunham os fluxos dos serviços prestados pela organização. Assim, uma estratégia de atuação que inclua ações de transparência ativa pode contribuir, inclusive, para a solução de outros desafios enfrentados pela organização, alavancando a entrega de valor público à sociedade e gerando confiança e credibilidade.

2.6.2. Dados Abertos

As autarquias são submetidas à Lei nº 14.129/2021¹⁸, Lei do Governo Digital, a qual traz obrigações de transparência ativa e tem como princípio a promoção de dados abertos: publicar o inventário de bases de dados produzidos ou geridos no âmbito do órgão ou instituição, bem como catálogo de dados abertos disponíveis. Nesse contexto, o Decreto nº 8.777/2016¹⁹ institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, dispondo sobre os objetivos e diretrizes da atividade.

Ainda com base na avaliação da CGU à época dos trabalhos do Prisma, o FNDE estava plenamente em conformidade com suas obrigações relacionadas à Política de Dados Abertos, pois possuía Plano de Dados Abertos (PDA)²⁰ válido até janeiro de 2025; e bases de dados estavam sendo publicadas no Portal Brasileiro de Dados Abertos, seguindo as metas de abertura estabelecidas no PDA. Outras informações podem ser consultadas no Painel de Monitoramento de Dados Abertos²¹.

18. Lei nº 14.129/2021, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14129.htm, acesso em 20/05/2025.

19. Decreto nº 8.777/2016, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm, acesso em 20/05/2025.

20. Página institucional de Dados Abertos do FNDE, disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos>, acesso em 20/05/2025.

21. Painel Monitoramento de Dados Abertos, disponível em <https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/dadosabertos>, acesso em 27/06/2025.

Nesse sentido, é importante que a organização mantenha procedimentos que garantam a atualização dos dados disponibilizados à sociedade. Ademais, dado o prazo de vigência do PDA-FNDE, poder-se-ia considerar a sua revisão como ação do plano de integridade, de tal modo que o PDA seja integrado ao programa de integridade da organização e reflita seus objetivos e diretrizes durante sua construção e priorização.

2.6.3. Acesso à Informação

A transparência passiva visa garantir a prestação de informações em atendimento a pedidos apresentados à Administração Pública Federal, com fundamento na Lei nº 12.527/2011 (LAI – Lei de Acesso à Informação)²². No FNDE, o Coordenador da Ouvidoria acumulava a incumbência do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) e a Autoridade de Monitoramento da LAI. Ademais, a autarquia utilizava o módulo “Acesso à Informação” do Fala.br para o gerenciamento do recebimento de pedidos de acesso à informação.

Conforme avaliação da CGU à época de execução dos trabalhos, o FNDE ocupava o 29º lugar, do total de 322 organizações, em número total de pedidos recebidos. Nesse sentido, é importante fortalecer a transparência das informações sobre a organização e suas políticas.

O aumento da disponibilização de informações em transparência ativa pode, inclusive, reduzir o número de pedidos de acesso à informação recebidos. Além disso, ações voltadas para a transparência ativa e o acesso à informação reforçam a prestação de contas, a legitimidade das instituições e, associadas a uma estratégia mais ampla, impulsionam a atuação das organizações, por meio da participação e do controle social.

2.7. PREVENÇÃO A CONFLITO DE INTERESSES

As medidas para prevenir conflito de interesses no âmbito de uma organização têm por objetivo evitar a ocorrência de situações que possam comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública, em razão do confronto entre interesses públicos e interesses privados de ocupantes de cargos públicos. Nesse sentido, além de acarretar prejuízos à melhor entrega pública, a ocorrência de situações de conflito de interesses pode macular sobremaneira a imagem e a confiança da organização junto à sociedade.

À época da execução dos trabalhos do Prisma no FNDE, a área responsável pelo recebimento, análise e tratamento de situações de conflito de interesses era a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas e Organizações (CGPEO/DIRAD/FNDE), tendo suas competências formalmente estabelecidas. Os procedimentos administrativos relacionados ao tema foram regulamentados no âmbito da Portaria nº 203/2019.

A função de prevenção a conflito de interesses tem diferentes dimensões, com relação às quais o FNDE tinha níveis assimétricos de maturidade.

Declaração de conflito de interesses (DCI) e consulta à Comissão de Ética Pública da Presidência da República por dirigentes

Os agentes públicos ocupantes de cargos de nível equivalente a CCE 15 e superiores (DAS 5) devem encaminhar a Declaração de Conflito de Interesses (DCI) à Comissão de Ética Pública, por meio do Sistema e-Patri, no momento da posse, anualmente e na exoneração do cargo. Esse

22. Lei nº 12.527/2011, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm, acesso em 20/05/2025.

procedimento permite à CEP monitorar eventuais situações de conflito de interesses. Caso haja dúvidas, o dirigente deve submeter uma consulta à CEP e obter orientações para mitigar eventuais riscos, registrando o NUP da consulta na DCI, de forma a evidenciá-la.

No que diz respeito ao FNDE, informações compartilhadas pela CEP à época da realização dos trabalhos corroboraram a necessidade de que a autarquia atue na conscientização interna sobre a submissão das DCI. A análise das informações a partir de uma amostra de anos recentes demonstrou um nível extremamente baixo de conformidade com a obrigação de entrega da DCI, tanto entre os dirigentes que permaneciam ativos no cargo quanto entre os que já haviam deixado o cargo.

Considerando os dirigentes que deixaram a organização no período sem entregarem as respectivas DCIs no ato de desligamento, deve-se destacar que o término do vínculo com a organização não extingue o risco de conflito de interesses que afete o interesse público e a imagem da instituição. Isso porque, como dirigente, é provável que tenha tido acesso a informações privilegiadas que, uma vez compartilhadas, podem gerar prejuízo a objetivos institucionais associados. A obrigação de manter sigilo sobre informações privilegiadas permanece a qualquer tempo. Em especial, é preciso ter atenção quando o dirigente deixa o cargo e, por exemplo, aceita convite para atuar junto a pessoa jurídica com quem tenha estabelecido relacionamento relevante durante o exercício do cargo. Nesse e em outros casos, além da DCI, a consulta à CEP é obrigatória para que seja avaliada a necessidade de o ex-dirigente cumprir quarentena e deve ser objeto de ações de sensibilização por parte da instituição.

Consultas e pedidos de autorização para atividade privada

Os agentes públicos da empresa não ocupantes de cargo de nível equivalente a CCE 15 e superiores podem buscar orientação sobre possíveis situações de conflito de interesses por meio da utilização do Sistema Eletrônico de Prevenção a Conflito de Interesses (SeCI), disponibilizado pela CGU.

As informações pessoais das demandas do SeCI são sigilosas, de acordo com os normativos vigentes, mas a área responsável pelo seu tratamento pode compartilhar, com a unidade responsável pela gestão de integridade e com eventual estrutura colegiada de apoio, informações gerenciais agregadas e anonimizadas que sejam úteis para a definição de estratégias para prevenir conflito de interesses que sejam observados significativamente na organização.

À época do Prisma, a CGPEO era a unidade responsável pelo recebimento, análise e tratamento de situações de conflito de interesses no SeCI. Nesse sistema, o servidor ou empregado público federal pode fazer consultas, pedir autorização para exercer atividade privada, bem como acompanhar as solicitações em andamento e interpor recursos contra as decisões emitidas. Àquela altura, notou-se que o sistema era pouco demandado.

De acordo com a avaliação realizada à época dos trabalhos do Prisma, a autarquia utilizava o SeCI desde 2018, tendo sido identificadas, contudo, apenas oito solicitações no sistema até aquele momento, cinco das quais ainda aguardavam a análise preliminar da entidade.

A inexpressiva utilização do sistema na entidade refletia desconhecimento em relação ao SeCI. Tal cenário era intensificado pela baixa participação das chefias, quando instadas a se manifestar com informações adicionais para a tomada de decisão. Esse fato repercutia na perda de prazo de atendimento da demanda no sistema, fator que contribuía para a diminuição da credibilidade da ferramenta na instituição. Ademais, uma fragilidade quanto às análises de consultas e pedidos referia-se ao fato de que apenas uma servidora tinha acesso ao sistema.

Agendas

A obrigação de publicação de agenda de compromissos públicos é estabelecida pela Lei nº 12.813/2013 (Lei de Conflito de Interesses) para ocupantes de cargos de nível equivalente a CCE 15 e superiores (antigos DAS 5). Dar transparência às agendas fortalece a prevenção a conflito de interesses, promovendo o controle social sobre a realização de representações de interesses privados junto aos agentes públicos com capacidade decisória.

Para além dos agentes obrigados pela Lei de Conflito de Interesses, a organização pode se beneficiar ao investir na transparência das agendas de compromisso de outros agentes públicos que possam estar expostos à representação privada de interesses²³.

Para implementar a política de transparência de agendas, a Controladoria-Geral da União disponibiliza o Sistema Eletrônico de Agendas do Governo Federal (e-Agendas), permitindo que órgãos e entidades publiquem as informações definidas como obrigatórias pelo Decreto nº 10.889/2021, o qual regulamenta a matéria.

A utilização do sistema e-Agendas pelo FNDE foi objeto de análise durante os trabalhos do Prisma, a partir de uma amostra de 160 registros de compromissos públicos realizados de abril a junho de 2024 e publicados no sistema.

Dos resultados, (a) aproximadamente 62,5% dos compromissos foram publicados intempestivamente (após 7 dias); (b) aproximadamente 39,4% dos registros foram considerados incompreensíveis, ou seja, houve ausência de clareza dos campos assunto, objetivo, detalhamento, tomados em conjunto; e (c) aproximadamente 17% dos registros em que foram cadastrados apenas participantes do tipo “agente público” no campo “participantes” apresentaram indícios de participação de agentes privados na realidade. Os indícios partiram especialmente de casos de preenchimento apenas do nome do “agente público” (sem especificar o cargo ou órgão, não sendo possível afirmar se é um agente público de fato) ou de cadastro de ex-agentes políticos como se ainda fossem agentes públicos (ex-deputados e ex-senadores).

Além disso, 50% dos registros em que foi mencionada a participação de agentes privados foram considerados inconclusivos quanto à adequação do enquadramento na tipologia do compromisso. A avaliação como “inconclusivo” deriva da ausência de clareza e informações nos dados, impossibilitando a realização de uma análise com nível satisfatório de segurança. Ainda, 21,4% dos compromissos com participação de agentes privados cadastrados pelo FNDE como sendo “reunião” foram considerados, na realidade, como prováveis audiências. Por outro lado, nenhuma audiência foi realizada no período, em que pese a existência de indícios de que houve audiências que podem ter sido classificadas erroneamente como reuniões. No período analisado, foram registrados 21 prováveis despachos internos (compromissos em que só há participantes do próprio FNDE). Foram identificados também alguns registros em que agentes públicos, inclusive do próprio FNDE, foram cadastrados como agentes privados. Ademais, foram publicados compromissos envolvendo agentes privados com assunto e objetivos genéricos, o que também fragiliza o controle social sobre a agenda implementada.

Cabe destacar que, embora o cenário apresentado tenha revelado a necessidade de aprimoramentos, a parceria implementada entre a CGU e o FNDE no âmbito do Prisma conta com ações implementadas. Pode-se citar nesse sentido que, em junho de 2024, a CGU realizou treinamento

23. A esse respeito, ver Guia para Identificação de Agentes Públicos que devem Publicar Agendas de Compromissos (2021), disponível em [guia-de-definicoes-dos-apos-no-pef.pdf](#), acesso em 20/05/2025.

para 80 Administradores Institucionais, Agentes Públicos Obrigados (APOs) e Assistentes Técnicos do FNDE. Além disso, em julho de 2024, a CGU iniciou o envio de Boletins Trimestrais de Monitoramento do sistema e-Agendas a todos os Administradores Institucionais Supervisores (AIS) ativos. Os boletins podem auxiliar a organização no monitoramento da implementação da política de agendas na medida em que contêm informações sobre a utilização do sistema pelas autoridades, incluindo APOs que nunca publicaram compromissos, APOs que estão há mais de 30 dias sem publicar compromissos, dados de hospitalidades, viagens e presentes.

Presentes, hospitalidades e participação em audiências

O Decreto nº 10.889/2021 estabelece que os órgãos e as entidades do Poder Executivo Federal devem:

- Ter procedimento para encaminhar presentes recebidos por seus agentes públicos - aqueles que não podem ser mantidos com eles em razão de terem sido recebidos de agente privado que tem interesse em decisão sua;
- Ter procedimento para autorização de hospitalidades;
- Buscar que seus agentes públicos participem de audiências (encontros de trabalho em que há representação privada de interesses) acompanhados, sempre que possível, de outro agente público do Poder Executivo Federal.

No FNDE, a Portaria nº 203/2019 regulamenta procedimentos administrativos a serem implementados no tratamento das situações de conflito de interesses que possam envolver agentes públicos vinculados à autarquia. A norma apresenta o recebimento de presentes de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe, fora dos limites e condições estabelecidos em regulamento, como situação que configura conflito de interesses, muito embora a equipe envolvida no Prisma não tenha sido capaz de identificar norma que regulamentasse os citados limites e condições. Quanto ao tratamento devido nos casos de autorização de hospitalidades ou para a adequada realização de audiências por agentes públicos, não foram identificados, no âmbito do Prisma, regulamentos que abordassem a matéria.

Procedimentos para prevenção ao nepotismo

Os procedimentos para prevenção ao nepotismo também estão relacionados à prevenção a conflito de interesses. Apesar de não serem regidos pela Lei nº 12.813/2013 e sim pelo Decreto nº 7.203/2010, as regras nele contidas também visam resguardar o princípio da impessoalidade que rege a administração pública.

Em setembro de 2023, a CGU realizou trabalho de monitoramento para identificação de possíveis situações de vínculos familiares no âmbito do FNDE, com vistas à prevenção ao nepotismo e à adoção de medidas de integridade. A análise identificou um total de nove casos de vínculos familiares que podem estar em desacordo com as normas aplicáveis. A partir desses dados, cabe à organização identificar caso a caso se: (i) os vínculos familiares identificados pela CGU existem e estão corretos; e (ii) caracterizam ou não nepotismo, conforme art. 2º, inciso III, e art. 3º do Decreto nº 7.203/2010, levando em consideração as exceções contantes em seu art. 4º. Nesse sentido, o detalhamento das situações verificadas foi encaminhado ao FNDE para análise e adoção de medidas cabíveis por parte da autarquia. Caso sejam confirmados vínculos familiares em discordância da legislação aplicável, é imperativo que cesse a situação ilegal, conforme a legislação aplicável.

Em todo caso, a verificação diligente dos poucos alertas de vínculos familiares identificados e a reflexão sobre a necessidade de revisitar os fluxos de trabalho contribuem diretamente para a mitigação dos riscos à integridade decorrentes desses vínculos e para o fortalecimento da reputação e da confiança da sociedade na organização.

2.8. GESTÃO DA ÉTICA

A gestão da ética no FNDE constitui competência da Comissão de Ética (COMEF) e contribui para assegurar a integridade organizacional na medida em que fortalece a atuação integrada com as diversas áreas no enfrentamento às irregularidades, às fraudes, à corrupção e aos desvios éticos. A COMEF integra o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal.

No FNDE, a comissão de ética foi instituída por meio da Portaria nº 461/2017, tendo sido publicado seu regimento interno mediante a Portaria nº 588/2017²⁴. À época da execução dos trabalhos do Prisma, essa comissão estava com os cargos de presidente e secretário-executivo vagos²⁵, o que poderia comprometer o desenvolvimento de suas atribuições. Ademais, a secretaria-executiva não estava vinculada administrativamente à instância máxima da autarquia, como previsto no Decreto nº 6.029/2007²⁶.

Há que se destacar que o Código de Ética Profissional dos Servidores do FNDE²⁷ incluiu disposições acerca da COMEF, atualizando as orientações anteriores. A norma dispõe que a competência da comissão de ética do FNDE se limita à resposta à consulta relativa à conduta ética e à apuração de fato ou ato que se apresente contrário à ética e à moral. Ademais, estabelece um fluxo mínimo de funcionamento da comissão. Para que o funcionamento da instância seja efetivo, deve-se garantir que o fluxo seja detalhado adequadamente, assim como seja dado amplo conhecimento na organização. Adicionalmente, observou-se não haver plano de trabalho para o exercício, assim como processos instituídos para a gestão da ética, principalmente relacionados a consultas e denúncias sobre condutas éticas e de aplicação de censura.

2.9. OUVIDORIA

As ouvidorias possuem como atividades precípua, dentre outras, a promoção da participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos; o recebimento, análise e encaminhamento às autoridades competentes de manifestações, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula; e promoção da adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes²⁸.

Dessa maneira, as atividades exercidas tipicamente pela ouvidoria fornecem informações que auxiliam na identificação de situações com potencial impacto na consecução dos objetivos da organização, além de boas práticas e oportunidades de aprimoramentos, contribuindo, dessa forma, para a gestão da integridade organizacional.

24. Portaria nº 588/2017, disponível em https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/servidores/comissao-de-etica/media/Regimento_Interno_da_Comissao_de_Etica.pdf, acesso em 20/05/2025.

25. Relata-se que, consoante à resposta do FNDE ao argumentado preliminarmente neste Relatório de Integridade, tais cargos encontram-se ocupados em junho de 2025.

26. Decreto nº 6.029/2007, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6029.htm, acesso em 20/05/2025.

27. Portaria nº 442/2023, disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-442-de-7-de-agosto-de-2023--502122132>, acesso em 20/05/2025.

28. Lei nº 13.460/2017, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm, acesso em 20/05/2025.

À época das atividades do Prisma, a Ouvidoria (OUVID) era órgão de assistência à presidência do FNDE. Como integrante do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (SisOuv), a OUVID se sujeita à orientação normativa e à supervisão técnica da OGU. Nos termos da Estrutura Regimental do FNDE²⁹, a Ouvidoria tem suas funções desenvolvidas por um coordenador. À época da realização dos trabalhos, a equipe da OUVID era formada pelo coordenador, um chefe de divisão, uma servidora da carreira do FNDE e seis colaboradores, entre prestadores de serviços terceirizados e estagiários.

A subordinação direta à autoridade máxima do FNDE poderia conferir maior autonomia técnica e acesso à alta gestão e demais áreas da autarquia. A unidade era uma coordenação que integrava a Coordenação-Geral de Relações Institucionais, a qual era órgão de assistência direta à presidência da autarquia. Esse arranjo, entretanto, não impede a utilização das informações de ouvidoria para a tomada de decisão. A vinculação direta à autoridade máxima, destaca-se, não é obrigatória, sendo que o artigo 9º do Decreto nº 9.492/2018 a considera como um atributo preferencial.

A atuação da OUVID era pautada pelo Regimento Interno da Autarquia e por outros normativos destinados a regulamentar o seu funcionamento e o recebimento e tratamento de denúncias. Para recebimento de manifestações, utilizava o Fala.BR.

Em 2023, a OGU – Órgão Central do SisOuv e integrante da estrutura da CGU – avaliou o tratamento de manifestações dado pela OUVID a uma amostra de 100 manifestações recebidas por meio do Fala.br, com o objetivo de auxiliar a alta administração da autarquia a melhor identificar seus riscos, dando-lhe condições para o estabelecimento de prioridades³⁰.

A partir da análise da OGU, foram identificadas situações cujo tratamento foi inadequado ou parcialmente adequado, envolvendo situações relacionadas, por exemplo, a procedimento de pseudonimização; ausência de envio da demanda a órgãos de controle, para apuração; sugestão de reencaminhamento da manifestação a outro órgão mesmo em casos de denunciante anônimo; e marcação indevida do campo “resolutividade” no Fala.br.

Também foram destacadas pela OGU situações em que cidadãos apresentavam potenciais irregularidades e o FNDE adotava, como procedimento padrão, encaminhar a integralidade da denúncia aos próprios agentes citados no relato – notadamente prefeitos e gestores de secretaria de educação local. Nesses casos, também se observou o padrão de recebimento das respostas dos agentes citados como suficientes para o atendimento da demanda, com o consequente encerramento em sistema e marcação da sua resolutividade, sem que os órgãos apuratórios competentes fossem comunicados.

É clara a importância da atuação da OUVID para o fortalecimento da integridade organizacional na medida em que a unidade gerencia um conjunto de informações que indica eventos de risco à integridade. Fica claro, assim, que a organização pode se aproveitar do fortalecimento da interlocução entre as áreas responsáveis por funções de integridade, finalísticas, gerenciais e de suporte, de tal modo que sejam estabelecidos foro, fluxo e periodicidade para o intercâmbio de informações afetas à integridade. Assim, seria possível que a OUVID utilizasse informações gerenciais de demandas recebidas para a autarquia atuar de forma estruturada, retroalimentando processos relevantes para a entrega de valor público à sociedade. Adicionalmente, é possível observar, dos itens destacados pela análise da OGU, que há procedimentos internos de tratamento das manifestações que podem ser aprimorados pela OUVID e por unidades finalísticas.

29. Decreto nº 11.196/2022, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11196.htm, acesso em 27/05/2025.

30. Relatório Final de Avaliação de Ouvidoria – FNDE – 2022, disponível em https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/69969/3/Relatorio_ouvidoria_FNDE.pdf, acesso em 20/05/2025.

Por fim, é importante destacar que o Relatório de Ouvidoria do FNDE, exercício 2022, informa que 50,28% das manifestações de ouvidoria são relacionadas ao FIES. Em reuniões técnicas do Prisma, o gestor reforçou esse percentual e informou que a maior parte dessas manifestações do FIES não está relacionada à competência do FNDE e sim da Caixa Econômica Federal. Tal fato pode demonstrar desconhecimento por parte do usuário quanto às responsabilidades de cada um dos atores dessa política, o que pode impactar diretamente a confiança e a reputação institucional – em especial na hipótese de que a demanda oferecida não é adequadamente tratada em razão da informação não ser custodiada pela autarquia. Nesse sentido, notou-se a oportunidade de aprimoramento da comunicação da autarquia para com seu público-alvo. Isso porque uma atuação proativa para o fornecimento de informações contribuiria para o fortalecimento de sua confiança e credibilidade.

2.10. CORREIÇÃO

A função correcional é essencial à integridade organizacional, contribuindo para a prevenção, detecção e punição de práticas ilícitas e outros desvios éticos. Essa função atua sobre a responsabilização de agentes públicos pelo descumprimento de normas disciplinares, assim como de pessoas jurídicas que tenham praticado atos contra a Administração Pública. Nesse sentido, as atividades correcionais podem contribuir para a identificação de vulnerabilidades que fornecem insumos importantes para a gestão de riscos à integridade e outros tipos de riscos na organização.

No âmbito do FNDE, a Corregedoria (COGER/FNDE) foi criada pelo Decreto nº 11.196/2022³¹, com vigência a partir de 04/10/2022. A unidade era composta, no momento da realização dos trabalhos do Prisma, por um Corregedor³², uma Coordenadora de Instrução e Julgamento, uma Assessoria Técnica Especializada e uma equipe de quatro técnicos. Essa unidade pertence ao Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SisCor), estando sujeita à orientação normativa e supervisão técnica da CGU, que atua como Órgão Central por meio da Corregedoria-Geral da União (CRG/CGU).

Vale destacar que os relatórios de gestão da COGER/FNDE do segundo, terceiro e quarto trimestres de 2023 dão ênfase à “busca das condições mínimas necessárias para seu funcionamento, especialmente em relação a obtenção de mão de obra, em face ao passivo de problemas disciplinares e de responsabilização de entes jurídicos em estoque, aguardando atuação”. Em razão da desproporcionalidade entre a força de trabalho disponível e o estoque de processos, a unidade priorizava Processos Administrativos Disciplinares (PAD) em detrimento de Processos Administrativos de Responsabilização (PAR).

Em março de 2024, o Painel Correição em Dados da CGU³³ apresentava a seguinte situação para os processos disciplinares de responsabilização de agentes públicos do FNDE entre 2021 e 2024: instaurados, 72; em andamento, 17 (tempo médio de procedimentos, 936 dias; percentual de procedimentos em andamento há mais de 2 anos, 76,47%); concluídos, 55 (tempo médio de procedimentos, 463 dias; percentual de procedimentos acusatórios com ao menos um apenado ou TAC celebrado, 12,73%; percentual de prescrição, 46,15%). Para o mesmo período, não houve procedimento instaurado para responsabilização de agentes privados. Cabe ressaltar, contudo, que o Relatório de Gestão Correcional do 4º trimestre de 2023, por seu turno, apresenta um passivo de 204 (duzentos e quatro) PARs em estoque.

31. Decreto nº 11.196/2022, disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11196.htm, acesso em 20/05/2025.

32. Portaria nº 820/2022 de designação do Corregedor-Geral do FNDE, disponível em <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-820-de-27-de-outubro-de-2022-440264443>, acesso em 20/05/2025.

33. Painel Correição em Dados, disponível em <https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/corregedorias>, acesso em 15/03/2024.

Notou-se que os relatórios de gestão da COGER não traziam a categorização das principais causas dos processos disciplinares, informação que poderia ser utilizada no planejamento de ações preventivas, por meio da identificação das necessidades reais da organização.

Cabe destacar, contudo, que a atuação articulada com a USI do FNDE é destacada ao longo dos relatórios de gestão da COGER disponibilizados em sua página na internet, demonstrando importante potencial de desenvolvimento de atividades. Para tanto, contudo, deve-se desenvolver fluxos, padrões, rotinas e foros para que a interação entre as áreas responsáveis por funções de integridade e outras áreas finalísticas, gerenciais e de suporte na organização possam se articular para alavancar a integridade, conforme discutido ao longo deste relatório.

Além do exposto, a COGER realizava ações preventivas demandadas pela presidência da autarquia, como palestras sobre assédio e conflito de interesses. Adicionalmente, cabe destacar que a autarquia normatizou³⁴ a obrigatoriedade de uso dos sistemas ePad, CGU-PAD, CGU-PJ e do sistema Banco de Sanções, facilitando a operacionalização das atividades correcionais.

No Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM), a unidade setorial encontrava-se no Nível de Maturidade 1. Isso porque as atividades ainda não estavam estruturadas; dependiam de esforços e habilidades individuais; os resultados não eram sustentados; e a unidade carecia de estrutura e recursos (financeiros, humanos e tecnológicos), tendo sido iniciadas ações visando alcançar o Nível 2.

2.11. AUDITORIA INTERNA

A auditoria interna é uma atividade independente e objetiva de avaliação e consultoria que exerce papel relevante na melhoria contínua da integridade organizacional, pois auxilia na prevenção, detecção e correção de atos ilícitos e irregulares, atuando na melhoria dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controles para assegurar a entrega de políticas e serviços públicos efetivos e aumentar a confiança na organização. Assim, a atividade de auditoria interna governamental tem como propósito aumentar e proteger o valor organizacional das instituições públicas, fornecendo avaliação, assessoria e aconselhamento baseados em riscos.

No âmbito da autarquia, a atividade era exercida pela Auditoria Interna do FNDE (Audit/FNDE) e pela Secretaria Federal de Controle da CGU (SFC/CGU), as quais exerciam a função de auditoria interna governamental de forma concorrente e integrada. A Audit/FNDE era um órgão seccional vinculado administrativamente ao Conselho Deliberativo (CD) da autarquia e subordinado à orientação normativa e supervisão técnica do Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal (SFC/CGU).

As atribuições da Audit estão previstas no Decreto nº 11.196/2022 e na Portaria nº 742/2022. Ademais, a atuação da unidade era regida por seu Estatuto³⁵ e pela Portaria Audit/FNDE nº 1/2021³⁶. Observou-se que a auditoria interna utilizava o sistema e-Aud da CGU como forma de operacionalizar as atividades da área, sendo importante destacar que a designação do titular da Audit e a dispensa do anterior ocupante haviam sido aprovadas pelo CD/FNDE e pela CGU, o que se configura como uma das medidas necessárias à garantia da autonomia técnica e imparcialidade no cumprimento da missão da unidade.

34. Portaria nº 609/2023, disponível em https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/corregedoria-do-fnde/media/Portaria-60922_09_23Utilizaoobrigatriadossistemascorrecionais.pdf, acesso em 20/05/2025.

35. Resolução nº 9/2022, disponível em <https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/resolucoes/2022/resolucao-no-9-de-29-de-setembro-2022/view>, acesso em 20/05/2025.

36. Portaria Audit/FNDE nº 1/2021, disponível em https://www.gov.br/fnde/pt-br/acao-a-informacao/auditorias/relatorios-de-auditoria-1/PORTARIAAUDIT_FNDEN1DE20DEAGOSTODE2021.pdf, acesso em 20/05/2025.

3. INTEGRIDADE EM POLÍTICAS PÚBLICAS – CONSIDERAÇÕES

No âmbito da gestão de integridade, cabe à USI construir arranjos de cooperação e compartilhamento de informações entre diferentes setores, de forma a melhorar a capacidade de a organização integrar suas atividades e ações em busca de objetivos comuns. A articulação entre USI e demais áreas busca identificar desafios à integridade e à missão institucional, bem como promover ações transversais capazes de enfrentar tais desafios e retroalimentar a gestão, tratando a integridade como tema estratégico e voltado à entrega de valor público.

Com esse objetivo, buscou-se um entendimento amplo das características próprias do FNDE a fim de inter-relacionar processos relevantes com aspectos de integridade e de refletir acerca de oportunidades de melhoria que possam auxiliar a organização no cumprimento de seus objetivos estratégicos e, consequentemente, na entrega dos melhores resultados à sociedade.

Os títulos seguintes trazem reflexões acerca desses aspectos relevantes para o alcance da missão institucional do FNDE, com o objetivo de que a própria autarquia possa analisar possíveis medidas a serem adotadas.

3.1. SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

Conforme explicitado acima, no Contexto Organizacional do FNDE, observou-se uma dissonância entre as políticas executadas e a força operacional responsável. Destaca-se que grande parte das unidades contavam apenas com um servidor, que era o chefe, sendo a equipe formada, em muitos casos, por terceirizados que prestavam apoio sem poderem assumir atos de gestão ou atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos da entidade. Desse modo, caracterizava-se uma situação de escassez de pessoal, que foi enfatizada nas reuniões técnicas conduzidas no âmbito do Prisma como causa para diversos desafios enfrentados pela organização.

Dentre esses desafios, a falta de adequada segregação de funções foi apontada tanto nas reuniões técnicas quanto em relatórios de auditoria produzidos pela CGU como um problema relevante no FNDE.

Como exemplo, o Relatório de Avaliação nº 836871³⁷, sobre governança das aquisições observou que uma coordenadora-geral era, ao mesmo tempo, gestora e fiscal do contrato de TI, bem como integrante técnica da equipe de planejamento (requisitante). Já o relatório de avaliação sobre contrato de terceirização de serviços de apoio administrativo constatou a não nomeação de fiscais e gestores substitutos, o que compromete a segregação de funções, visto que, nas ausências do fiscal titular, o gestor iria realizar ambas as atividades. A hipótese inicial do relatório era de que a escassez de pessoal poderia ser a causa da não designação dos respectivos substitutos.

Além da falta de pessoal, havia também a necessidade de melhoria no mapeamento dos processos de trabalho, que impacta diretamente a capacidade de se segregar funções. Nesse sentido, outros relatórios de auditoria da CGU, como o que trata da formação de tutores³⁸, constataam que a falta de clareza sobre os papéis e responsabilidades de cada ator nos processos de trabalho, assim como a falta de parâmetros e controles claros de acesso aos sistemas informatizados, também comprometem a segregação de funções.

37. Relatório de Avaliação nº 836871 - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Controladoria-Geral da União (CGU), 04/11/2022, disponível em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1360479>, acesso em 26/05/2025.

38. Relatório de Avaliação nº 821081 - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, Controladoria-Geral da União (CGU), 19/10/2021, disponível em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1082072>, acesso em 23/06/2025.

No mesmo sentido, a falta de segregação de funções gera omissões, erros e maior suscetibilidade a fraude, bem como potencializa o risco de conflito de interesses e condutas tendenciosas. Por exemplo, no relatório de auditoria sobre o programa Formação pela Escola, a falta de adequada segregação de funções foi citada, dentre outros aspectos, como uma vulnerabilidade que poderia acarretar o pagamento indevido de bolsas. Além disso, a ausência de devida segregação de funções pode resultar em ineficiência decorrente da execução cumulativa de todas as tarefas por um mesmo servidor, assim como servidores não especializados em tarefas específicas.

Nesse cenário, a ausência de segregação de funções em processos de trabalho da organização impactava diretamente a integridade pública organizacional em diferentes dimensões – por exemplo, a suscetibilidade a riscos de conflito de interesses em razão da concentração de decisões em um único agente; o risco de prejuízo ao erário em razão da ausência de instâncias revisoras de processos; o risco de interrupção de continuidade de serviços em razão da ausência de papéis bem definidos em hipótese de ausência de servidores; e o risco de materialização de assédio institucional em razão da sobrecarga de servidores em determinados processos de trabalho.

Notou-se que tais riscos relacionados à integridade pública, se materializados, têm o potencial de comprometer a entrega de valor público da organização à sociedade e de impactar a confiança e a credibilidade da sociedade na organização.

3.2. MONITORAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Conforme trazido pelo Decreto nº 9.203/2017, o monitoramento do desempenho e a avaliação dos resultados das políticas públicas são diretrizes para a boa governança de órgãos e entidades federais. No FNDE, a falta de monitoramento das políticas públicas - ou sua realização de forma incipiente - pode prejudicar a quantidade e a qualidade das informações disponíveis para a tomada de decisões, levando à ineficiência na alocação de recursos e afetando a confiança, a credibilidade e a reputação institucional. Esse desafio havia sido identificado anteriormente em ações de auditoria realizadas pela CGU e outros órgãos de controle.

A título de exemplo, no Relatório de Avaliação nº 1112626³⁹, que trata da Auditoria Anual de Contas integrada referente ao MEC e suas entidades vinculadas, a CGU apontou falhas nos mecanismos de controle interno das transferências de recursos para a realização de obras aos entes subnacionais sob o manto do Plano de Ações Articuladas (PAR), que comprometeram o monitoramento, a execução e a prestação de contas desses recursos. A avaliação realizada naquela ocasião verificou que havia deficiências nos procedimentos adotados pelo FNDE para conciliar as liberações de recursos para as obras e as respectivas execuções físicas apresentadas pelos entes federados, prejudicando um acompanhamento preciso da evolução dos empreendimentos e levando à liberação de recursos em desacordo com os boletins de medição anexados ao SIMEC. Ademais, quanto aos processos de prestação de contas, as reuniões técnicas no âmbito do Prisma também corroboraram o grande passivo pendente de análise e aprovação destacado pela CGU.

Nesse contexto, foi firmado Acordo de Cooperação Técnica entre o FNDE e a CGU em 2020 para aplicação do projeto Malha Fina, oportunidade em que foram homologados mais de 60 mil processos de prestação de contas relativos ao PNAE, PDDE e PNATE. A experiência apresentou uma economia estimada de, aproximadamente, R\$ 800 milhões. Entretanto, o citado Relatório de Avaliação da CGU identificou que o estoque de processos sujeitos à análise manual, que não foram elegíveis ao processo automatizado do Malha Fina, continua crescendo e, em março de 2023, contava com mais de 56 mil processos.

39. Relatório de Avaliação nº 1112626 do MEC, disponível em <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1284985>, acesso em 20/05/2025.

Ademais, no que tange às tomadas de contas especiais – que são instauradas quando há a omissão no dever de prestar contas ou quando há prática de atos ilegais pelos gestores que resultem em danos ao erário – o FNDE estava atuando na negociação de valores a serem ressarcidos de forma a recebê-los parceladamente. No entanto, a medida tem sido adotada de forma restrita, visto a carência de pessoal e a falta de suporte de tecnologia da informação no controle desses processos, realizado à época por meio de planilhas eletrônicas.

Adicionalmente aos pontos trazidos em relatórios dos órgãos de controle, as reuniões técnicas realizadas no âmbito dos trabalhos do Prisma permitiram colher informações sobre outros fatores relacionados à inadequação no monitoramento das políticas públicas no FNDE, incluindo:

- Multiplicidade de sistemas utilizados para acompanhamento das ações, sem integração entre eles;
- Restrições orçamentárias, limitando as visitas de monitoramento in loco;
- Escassez de pessoal;
- Força de trabalho dedicada composta principalmente por vínculos caracterizados pela precariedade, alta rotatividade e/ou carência de qualificação;
- Desconexão entre etapas do monitoramento, com a análise das execuções físicas sendo realizada pelas áreas técnicas, outra diretoria analisando a parte financeira e uma terceira área sendo responsável pela análise da prestação de contas final;
- Divergências sobre a titularidade da competência com relação ao monitoramento de determinadas ações;
- Falta de confiabilidade nos dados do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE), que é alimentado com dados apresentados pelos entes subnacionais, que não correspondem aos dados solicitados pelo sistema.

Durante as reuniões realizadas no Prisma, também foi exposto que a fragmentação de esforços no monitoramento acaba dificultando a construção de indicadores. Como exemplo, foi citado pela equipe técnica do FNDE que até existiam indicadores do FUNDEB, mas que os dados que subsidiavam os indicadores não eram confiáveis. Salientou-se, ainda, que o monitoramento das ações atualmente ocorria basicamente quando eram apresentadas denúncias.

À época das atividades do Prisma, observaram-se dificuldades no monitoramento dos dados do Censo Escolar produzidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep), o que comprometia o cálculo da distribuição dos recursos do FUNDEB, além de todos os outros programas cujos recursos dependiam desse censo (PDDE, PNAE, PNATE e PNLD). Como os dados eram fornecidos pelas escolas, quando a supervisão desses dados pelo gestor municipal não era adequada e, ao mesmo tempo, não havia um acompanhamento desses dados pelo FNDE, aumentava-se o risco de que o município recebesse repasses de recursos em montante maior que o devido.

Diante do exposto, notou-se que a organização enfrentava importantes desafios relacionados a sua capacidade de monitorar o desempenho das políticas públicas desenvolvidas. Considera-se o tema relevante para a integridade pública organizacional na medida em que as deficiências no monitoramento das políticas públicas podem favorecer a ocorrência de fraudes e a aplicação ineficiente de recursos, além de dificultar ou inviabilizar a apuração de responsabilidades e o eventual ressarcimento ao erário.

4. CONSOLIDAÇÃO DAS ANÁLISES

1. Estrutura e gestão de integridade:

- a. A temática de integridade se encontrava difusa em regulamentos publicados para a estruturação e o funcionamento da governança da organização;
- b. O programa de integridade não centralizava nem mencionava as diferentes instâncias e atores relevantes para a integridade na organização, nem estabelecia correlação entre eles;
- c. O programa de integridade avaliado não incorporava a evolução conceitual do Decreto nº 11.529/2023, não incluindo como objetivo promover uma cultura organizacional voltada à entrega de valor público à sociedade;
- d. O programa de integridade não abordava as competências da USI, principalmente a condução da gestão de integridade;
- e. O programa de integridade não dispunha adequadamente sobre as competências, diretrizes e procedimentos para a elaboração, o monitoramento, a avaliação e a revisão do plano e do programa de integridade;
- f. O plano de integridade apresentava ações genéricas, além de listar para monitoramento itens que não se materializavam efetivamente em ações ou medidas necessárias ao enfrentamento dos riscos à integridade listados no respectivo plano;
- g. As competências e atribuições da USI, conforme Portaria nº 443/2023, apresentam lacunas em relação ao previsto no Decreto do Sitai;
- h. Não havia fluxo de trabalho e comunicação e foro formalizado que permitisse a articulação entre as áreas responsáveis por funções de integridade de forma organizada e padronizada;
- i. Não havia definição de fluxos, rotinas e procedimentos para a elaboração e monitoramento do plano de integridade;
- j. O processo de gestão de riscos conceituava riscos à integridade de modo restrito às ações ou omissões que pudessem colaborar com a ocorrência de fraudes ou de atos de corrupção, o que não se adequava ao escopo temático dos programas de integridade preconizados pelo Decreto nº 11.529/2023;
- k. Não havia clareza quanto aos limites e à interlocução entre o programa de integridade e a Política de Gestão de Riscos e Integridade;
- l. Não existia previsão da atuação da unidade responsável pela gestão de integridade junto à CGRCI, de modo a garantir coordenação com relação à gestão de riscos à integridade;
- m. Não havia planejamento de capacitações específicas em integridade para o corpo funcional (servidores, terceirizados, colaboradores), média/alta administração e equipes das funções de integridade;
- n. Não foram identificados procedimentos relacionados ao monitoramento e à avaliação das ações de comunicação e desenvolvimento ligadas à integridade.

2. Transparência ativa:

- a. No Sistema de Transparência Ativa (STA), dos 49 itens avaliados, apenas 42,9% (quarenta e dois vírgula nove por cento) se mostraram adequados;
- b. Havia falta de clareza para os beneficiários acerca dos papéis desempenhados por diferentes atores que compunham os fluxos dos serviços prestados pela organização.

3. Conflito de interesses:

- a. Havia nível extremamente baixo de conformidade com a obrigação de entrega da Declaração de Conflito de Interesses, tanto entre os dirigentes que permaneciam ativos no cargo quanto entre os que já haviam deixado o cargo;
- b. Havia inexpressiva utilização do SeCI, intensificada pela baixa participação das chefias, quando instadas a se manifestar com informações adicionais para a tomada de decisão, o que repercutia na perda de prazo de atendimento da demanda no sistema.

4. Transparência de Agendas:

- a. Havia inconsistências no preenchimento e publicação no sistema e-Agendas;
- b. Não foram identificados regulamentos que abordassem o tratamento devido nos casos de autorização de hospitalidades ou a adequada realização de audiências por agentes públicos.

5. Gestão da Ética:

- a. Não havia plano de trabalho para o exercício, assim como processos instituídos, principalmente relacionados a consultas e denúncias sobre condutas éticas e de aplicação de censura.

6. Finalísticas:

- a. Havia dissonância entre as políticas executadas e a força operacional responsável;
- b. Havia falta de clareza sobre os papéis e responsabilidades de cada ator nos processos de trabalho, assim como falta de parâmetros e controles claros de acesso aos sistemas informatizados.

CONSIDERAÇÕES DA UNIDADE

Conforme exposto na Introdução deste Relatório de Integridade, a versão preliminar desenvolvida a partir da análise e integração das informações obtidas junto ao FNDE foi enviada para que a unidade pudesse apresentar suas considerações. Essas considerações completam este relatório final, acrescentando lições aprendidas e apurando as oportunidades de melhoria advindas do processo.

Por meio do Prisma, o FNDE realizou melhorias em seus processos de trabalho, com a finalidade de, prontamente, aprimorar aspectos relevantes da gestão. Conforme colocado pela unidade:

O programa de Promoção de Integridade por Mentoria e Assessoramento (PRISMA) foi de extrema importância para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). (...) Esse trabalho resultou na edição de um arcabouço documental, através da publicação de portarias como: a do Programa de Integridade, a da criação da Unidade de Gestão da Integridade (UGI) e a da Política de Combate ao Assédio Moral, Sexual e Discriminação; ademais, na materialização da área em um espaço físico com sala fechada para realização do protocolo de acolhimento, na elaboração do Plano de Integridade e de seu respectivo Plano de Comunicação e Capacitação entre outras ações. Todas refletem o impacto do Programa no fortalecimento da área de integridade no Órgão.

Ainda conforme manifestação da unidade responsável pela gestão de integridade no FNDE, a portaria que instituiu o novo programa de integridade - Portaria nº 421/2024, publicada em maio de 2024, após a finalização dos trabalhos de campo do programa - dispõe sobre a responsabilidade da USI por coordenar a elaboração, a estruturação, a execução, o monitoramento e a revisão do programa de integridade. O normativo citado prevê a revisão e atualização anual do plano de integridade, especifica que a autoridade máxima da autarquia é a responsável pela aprovação do plano, bem como define que a divulgação do plano de integridade compete à ASCOM.

Quanto à 2ª Edição do Plano de Integridade da autarquia, também publicado após os trabalhos de campo do Prisma, o FNDE ressaltou que tal instrumento passa a demonstrar a correlação entre os riscos identificados e as respectivas ações.

No que tange às ações de comunicação e treinamento, a autarquia ressaltou em sua manifestação a publicação do Plano de Comunicação e Capacitação de Integridade - 2024/2025, lançado em 2024 e composto de um planejamento em calendário de ações ao longo de 2024/2025. O plano evidencia a soma e a coordenação de esforços entre a Comissão de Ética do FNDE e a unidade responsável pela gestão de integridade na realização de eventos e cursos associados às necessidades da organização. Ademais, segundo a unidade, nele há a recomendação de capacitações específicas sobre a temática para o corpo funcional, média/alta administração e equipes das funções de integridade. O Plano de Capacitação e Comunicação também prevê a aplicação de pesquisa, em formulários de avaliação, para as capacitações realizadas pelo FNDE em integridade.

Por fim, a Unidade de Gestão da Integridade reiterou a disponibilidade do FNDE em sempre aperfeiçoar a estrutura, as práticas e as análises relativas à integridade, seguindo seu compromisso de promovê-la e, consequentemente, contribuindo para o seu fortalecimento no serviço público federal. A UGI agradeceu, ainda, a equipe do Prisma pelo assessoramento na edificação da cultura de integridade no FNDE.

OPORTUNIDADES DE MELHORIA

Os títulos anteriores revelam que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação vem ativamente aprimorando as atividades relacionadas à integridade do órgão. Visando a uma evolução constante desse processo, são elencadas abaixo algumas oportunidades de melhoria que ainda não foram implementadas. O intuito é que o próprio FNDE reflita sobre os apontamentos realizados e elabore possíveis medidas a serem adotadas, tanto por meio da inserção nos próximos planos de integridade quanto por meio de ajustes no programa de integridade. Seguem as sugestões:

1. No documento do Programa de Integridade:
 - a. Incorporar a evolução conceitual do Decreto nº 11.529/2023, em especial no que tange à violação ou desrespeito a direitos, valores e princípios que impactem a confiança, a credibilidade e a reputação institucional;
 - b. Dispor sobre as competências, diretrizes e procedimentos para a elaboração, o monitoramento, a avaliação e a revisão do plano e do programa de integridade;
 - c. Dispor sobre o papel das diferentes instâncias e atores relevantes para a integridade na organização, e a forma de articulação entre elas;
 - d. Dispor sobre as atribuições e competências da USI, em especial quanto à condução da gestão de integridade.
2. No Plano de Integridade:
 - a. Detalhar as ações do plano de integridade, concatenando os responsáveis, prazos e possíveis indicadores relacionados ao seu monitoramento.
3. Ampliar as competências e atribuições da USI, a fim de refletir o previsto no Decreto do Sitai;
4. Estabelecer foro formalizado que viabilize a comunicação e a articulação entre as áreas responsáveis pelas funções de integridade de forma organizada e padronizada, permitindo realizar diagnóstico que identifique desafios à integridade para o atingimento da missão institucional e promover o desenvolvimento de ações destinadas ao enfrentamento desses desafios;
5. Promover um arcabouço normativo mais coeso e objetivamente aplicável com relação à gestão de riscos à integridade, tornando mais claros os limites e a interlocução entre o programa de integridade e a Política de Gestão de Riscos e Integridade;
6. Prever, no programa de integridade, a atuação da unidade responsável pela gestão de integridade junto à CGRCI, de modo a garantir coordenação entre ambas com relação à gestão de riscos à integridade;
7. Aprimorar o planejamento de capacitações específicas em integridade para o corpo funcional (servidores, terceirizados, colaboradores), média/alta administração e equipes das funções de integridade, com ações mais diretamente focadas nas competências em integridade pública, e com segmentação dos públicos-alvo;
8. Elencar no plano de integridade as ações de comunicação, sensibilização e treinamento relevantes para a integridade, de modo que aquele documento expresse

uma visão completa das ações de integridade no âmbito da organização, ainda que tais ações também façam parte de outro documento, como o PDP;

9. Promover a aproximação do FNDE com o cidadão e a cooperação com entidades da sociedade civil, no que diz respeito à integridade institucional, de modo a coletar percepções e compartilhar ações em desenvolvimento relacionadas à integridade institucional, com o objetivo de aprimorar as ações de treinamento e capacitação, disseminar conhecimentos e contribuir para o reconhecimento da instituição como promotora da integridade;
10. Institucionalizar, no âmbito do monitoramento e avaliação do plano de integridade, procedimentos para monitorar a efetivação das ações de comunicação e desenvolvimento relacionadas à integridade, assim como para realizar avaliações acerca da efetividade de tais ações;
11. Realizar ações de sensibilização permanente de seus dirigentes quanto ao cumprimento das obrigações associadas à prestação de Declaração de Conflito de Interesses (DCI) e realização de consulta à Comissão de Ética Pública da Presidência da República em casos de risco potencial;
12. Avaliar a concessão de perfil de acesso ao SeCI para mais servidores, fornecendo adequada capacitação para atuação nos casos. Alternativamente, poderia ser realizada a transferência da competência de análise das consultas de conflito de interesses para a comissão de ética, o que teria como benefício adicional a realização de decisões de forma colegiada;
13. Com relação à aplicação da política de transparência de agendas, promover:
 - a. Realização do processo interno de gestão de riscos disposto no art. 3º do Decreto nº 10.889/2021, a fim de verificar a existência de agentes públicos que também devem publicar suas agendas em razão de participarem de forma recorrente de decisão passível de representação privada de interesses;
 - b. Revisão periódica dos cadastros dos Agentes Públicos Obrigados Titulares;
 - c. Capacitação periódica de agentes responsáveis por preencher os compromissos no sistema e-Agendas;
 - d. Estabelecimento de rotina de acompanhamento e revisão dos compromissos publicados;
 - e. Normatização que estabeleça a estrutura e a organização interna para a realização de audiências, para a divulgação das agendas de compromissos públicos e para o recebimento de hospitalidades e presentes pelos agentes públicos.
14. Instituir plano de trabalho da COMEF para cada exercício, assim como processos de trabalho, principalmente relacionados a consultas e denúncias sobre condutas éticas e de aplicação de censura;
15. Considerar, no âmbito do plano de integridade, a adoção de ações voltadas à análise e aprimoramento de processos de trabalho de tratamento das manifestações recebidas pela OUVID, inclusive no que tange à interlocução com as áreas responsáveis pela apuração;

16. Promover a utilização das informações gerenciais de manifestações recebidas pela OUVID para retroalimentar processos relevantes do FNDE, sanando problemas ou mitigando riscos revelados por este conjunto de informações;
17. Promover a contribuição da auditoria interna com as atividades de gestão de integridade no FNDE, por meio do compartilhamento de resultados e percepções provenientes de suas atividades, que sejam relacionados à integridade, no âmbito do Comitê de Gestão de Riscos, Controles Internos e Integridade (CGRCI) ou em eventual foro que se destine à coordenação das ações de integridade. Ressalta-se que tal proposição não se confunde com atuação em caráter deliberativo ou participação na gestão, devendo-se manter a segregação de funções e a independência da instância.

Por fim, cumpre reforçar o caráter propositivo e orientativo do exposto acima. Cabe ao FNDE priorizar os temas que serão objeto de tratamento e, conseqüentemente, as ações a serem executadas. Os critérios para a priorização podem ser estabelecidos de acordo com o contexto atual da organização. Desse modo, possíveis fatores relevantes a serem considerados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação passam por: (a) prioridades estratégicas; (b) repercussão em diferentes processos internos; (c) sequenciamento necessário entre medidas; (d) capacidade operacional das unidades envolvidas, entre outros.