DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 95
Rubrica

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO
RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

TIPO DE AUDITORIA	**: AUDITORIA DE GESTÃO**
EXERCÍCIO	**: 2010**
PROCESSO Nº	**: 23000.002569/2011-76**
UNIDADE AUDITADA	**: 155002 - FUNDO DE FINANC. AO ESTUDANTE DO ENS.SUPERIOR**
MUNICÍPIO - UF	**: Brasília - DF**
RELATÓRIO Nº	**: 201108853**
UCI EXECUTORA	**: SFC/DSEDU - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Educação**

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n° 201108853, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n° 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pelo FUNDO DE FINANC. AO ESTUDANTE DO ENS. SUPERIOR.

I - INTRODUÇÃO

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 09/05/2011 a 23/05/2011, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames. Não foram realizadas as análises previstas no item 13, Parte A – Conteúdo Geral, Anexo III da Decisão Normativa TCU nº 110/2010 (avaliação objetiva da posição patrimonial e financeira da entidade, ressaltando os aspectos de confiabilidade das informações e a aderência às normas em vigor), conforme orientação contida no Ofício TCU/ADPLAN nº 01/2011, de 13/01/2011.

II – RESULTADOS DOS TRABALHOS

3. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN–TCU–107/2010 e 110/2010.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-110/2010, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

SEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 95-V
Rubrica

4.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Ao finalizar o exercício 2010, havia a seguinte quantidade de contratos na carteira do FIES:

Situação dos contratos	Quantidade de contratos			
	No Banco do Brasil	Na CAIXA	Total por situação	Percentual
Fase de utilização	2.569	221.088	223.657	42,02%
Suspensos	0	15.178	15.178	2,85%
Encerrados	0	5.536	5.536	1,04%
Fase de amortização I	0	31.829	31.829	5,98%
Fase de amortização II	0	252.274	252.274	47,39%
Renegociados	0	3.829	3.829	0,72%
TOTAL GERAL	2.569	529.734	**532.303**	100,00%

Na ação orçamentária 0579/Concessão de Financiamento a Estudantes do Ensino Superior Não-Gratuito, foi liquidado em 2010 o total de R$ 813.380.570,68 em despesas da ação 0579, correspondente a 50,57% da previsão orçamentária, e também houve a inscrição de R$ 795.047.570,86 em Restos a Pagar.

Na ação 4556/Concessão de Financiamento a Estudantes do Ensino Superior Não-Gratuito, foi liquidado em 2010 o total de R$ 62.307.294,04 em despesas, correspondente a 53,52% da previsão orçamentária, e também houve a inscrição de R$ 54.115.083,10 em Restos a Pagar.

4.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 96
Rubrica

Com base nos critérios de relevância e capacidade operacional, foram analisados dois indicadores do FIES entre os três apresentados no Relatório de Gestão e dois informados pela SESu (agente supervisor do Fundo) entre os sete mencionados:

Nome	Fórmula cálculo	Mensurabilidade	Utilidade
Taxa de financiamentos novos do FIES	Nº total de contratos novos ativos em utilização no FIES no ano x 100 / Nº total de ingressos no ensino superior não gratuito no ano	Sim	Sim, ressalvada a não utilização dos dados de 2010 no Relatório de Gestão, pois o respectivo Censo do Ensino Superior não estava concluído na ocasião.
Percentual de IES que aderiram ao FIES (Brasil)	Nº total de IES que participaram do FIES no ano x 100 / Nº total de IES privadas no ano		
Taxa de inadimplência do FIES	Nº total de contratos ativos em fase de amortização inadimplentes (a mais de 360 dias) x 100 / Nº total de contratos firmados ativos	Sim	Sim, ressalvada a necessidade de retificar o parâmetro de inadimplência de ambos, pois tende a gerar resultados abaixo do real e não condiz com os critérios do Conselho Monetário Nacional.
Percentual de valor de financiamentos inadimplentes (Brasil)	Valor dos contratos inadimplentes na fase de amortização (a mais de 360 dias) x 100 / Valor total de contratos no período		

Diante do exposto, verifica-se que os indicadores analisados são úteis para tomada de decisões, mas com as ressalvas anotadas na coluna "Utilidade" do quadro anterior.

4.3 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

De acordo com o Anexo III da DN/TCU/nº 110/2010, este conteúdo não se aplica a fundos como o FIES nesta auditoria de contas.

4.4 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Devido a sua natureza, não foram realizadas licitações pelo FIES no exercício de 2010. As contratações do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, como agente financeiro, e desta,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 96-V
Rubrica

como agente operador, decorreram da legislação específica do Fundo.

4.5 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos
De acordo com o Anexo III da DN/TCU/nº 110/2010, este conteúdo não se aplica a fundos como o FIES nesta auditoria de contas.

4.6 Avaliação do Cumprimento pela UJ das Recomendações do TCU e do Controle Interno

Em consultas feitas no sítio eletrônico do TCU sobre sua atuação em 2010, foram identificados dois Acórdãos relativos ao FIES:

- nº 3076/2010 – 2ª Câmara, referente ao julgamento das contas 2007 da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu), agente supervisor do FIES, contendo uma determinação para a Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (SFC/CGU) relativa ao Fundo; e

- nº 3078/2010 – 2ª Câmara, referente ao julgamento das contas 2007 do FIES, com uma determinação para a SESu e outra para a SFC/CGU apresentar manifestação sobre oito pontos nas contas do FIES que fossem realizadas a seguir.

Em relação à determinação do TCU à SESu no Acórdão 3078/2010 – 2ª Câmara, foi verificado o seguinte:

Acórdão	Item	Situação verificada
3078/2010 – 2ª Câmara	1.5.1	O repasse de risco de crédito do agente financeiro CAIXA que estava pendente ocorreu em 30.6.2011. A Sesu apresentou à CGU avaliação sobre as providências adotadas pela CAIXA e informou o encaminhamento de Expediente ao TCU dando-lhe conheci- mento sobre as mesmas.

Em relação às determinações do TCU à SFC/CGU nos Acórdãos 3076 e 3078/2010 – 2ª Câmara, a situação atual é a seguinte:

Acórdão	Item	Situação atual
3076/2010 – 2ª Câmara	1.5.1	A correção dos registros do FIES no sistema SIAFI depende de realização pela CAIXA de conciliação dos registros dos sistemas SIAPI e SIFES com os registros do SIAFI, que está prevista para ser realizada até 31.8.2011.
3078/2010 –	1.5.2.1	O repasse de risco de crédito do agente financeiro CAIXA que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

SEDU/DSISFC/CGU-PR
Fls. 97
Rubrica

		estava pendente ocorreu em 30.6.2011. Como foi realizado recentemente, a SESu não apresentou sua avaliação sobre este repasse.
	1.5.2.2	A regularização das inconsistências dos sistemas informatizados depende da conciliação prevista para ocorrer até 31.8.2011. É inviável o acesso ao sistema SIAPI por agentes do MEC para acompanhar o cálculo das taxas de administração do FIES e para atestar as respectivas faturas, pois o sistema contém informações de caráter sigiloso, abrangendo todas as operações de crédito da CAIXA. Portanto, justifica-se a falta de acesso mencionada.
	1.5.2.3	Parte deste item está relacionada com o Programa de Crédito Educativo (PCE), extinto em 30.12.2009. Este item também está relacionado com o repasse de risco de crédito de 30.6.2011, com a inviabilidade de acesso ao SIAPI e a conciliação contábil prevista para ocorrer até 31.8.2011, situações apontadas nos itens 1.5.2.1 e 1.5.2.2 deste quadro.
2ª Câmara	1.5.2.4	As inconsistências mencionadas neste item também dependem da realização da conciliação contábil prevista para ser concluída até 31.8.2011.
	1.5.2.5	Apenas 6 Comissões Permanentes de Supervisão e Acompanhamento (CPSA) foram fiscalizadas em 2010, continuando o trabalho iniciado em 2009. A seleção foi feita com base em denúncias, indícios de irregularidades e a quantidade de benefícios concedidos. Não foram utilizados os critérios estatísticos propostos pelo TCU em 2006, que estão inadequados para as regras de financiamento existentes a partir de 2010.
	1.5.2.6	Não houve Acordo de Nível de Serviço (ANS) com vigência em 2010 relativo ao sistema SIFES ou aos serviços de agente operador do FIES.
	1.5.2.7	A definição do preço real de compra da carteira do PCE continua pendente de manifestação da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).
	1.5.2.8	Os pagamentos extra-SIAFI de taxa de administração do PCE deixaram de ocorrer, pois houve a extinção da carteira em 30.12.2009.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 97-V
Rubrica

Em 2010, a CGU efetuou cinco recomendações no relatório de auditoria 243950, relativo às contas 2009 do FIES. Durante a auditoria de contas 2010, foi verificado que três recomendações foram atendidas e que duas continuam pendentes, sendo que uma delas não causou impactos na gestão. A outra recomendação pendente, relativa à permanência de inconsistências nos sistemas informatizados do FIES, impactou a gestão do Fundo em 2010, prejudicando, inclusive, o cumprimento do prazo estabelecido pela Lei 12.202/2010 para que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) assumisse integralmente o papel de agente operador do FIES.

O FIES não possui unidade de Auditoria Interna própria, pois é um fundo de natureza contábil. A Auditoria Interna do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), agente operador em decorrência da publicação em 15.1.2010 da Lei 12.202/2010, informou que não realizou ações de controle relativas ao FIES em 2010.

A Auditoria Interna da Caixa Econômica Federal, agente financeiro que continuou desempenhando em 2010 as atribuições de agente operador em relação aos financiamentos contratados antes de 15.1.2010, realizou trabalho de auditoria no FIES em 2010, cujo resultado foi apresentado ao auditado em 2011. Tendo em vista a emissão do citado relatório em 2011, o cumprimento das recomendações da Auditoria Interna da CAIXA relativas ao FIES não fizeram parte do escopo da auditoria de contas de 2010.

4.7 Avaliação dos Critérios - Chamamento Público
Devido a sua natureza, como não foram concedidas transferências voluntárias pelo FIES em 2010, também não ocorreu o chamamento público de entidades privadas sem fins lucrativos.

4.8 Avaliação de Contratos e Convênios - SIASG/SICONV
Não foram encontradas inconsistências no cadastro das contratações relativas ao FIES no sistema SIASG. Devido à natureza do Fundo, não houve transferências voluntárias a cadastrar no sistema SICONV.

4.9 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas
A gestão do Fundo em 2010 foi feita pelo agente supervisor (SESu/MEC) e pelos agentes operadores (FNDE e CAIXA), nos termos da legislação vigente. Assim, os controles de apresentação de declarações de bens e rendas dos dirigentes responsáveis pelo FIES são realizados, respectivamente, no âmbito da Subsecretaria de Assuntos Administrativos do MEC, da CAIXA e do FNDE, unidades que também foram auditadas pela CGU. Apesar disto, informações relativas a estas declarações também foram apresentadas no Relatório de Gestão do FIES.

4.10 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação
A gestão de tecnologia da informação para supervisão e operação do FIES é feita no âmbito da Secretaria Executiva/MEC, da CAIXA e do FNDE.

5. Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

III - CONCLUSÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 98
Rubrica

Eventuais questões pontuais ou formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, 19 de julho de 2011.

NOME	CARGO	ASSINATURA
ALEXANDRE ALMIR LOPES DA FONSECA	AFC	
JOSE GARIBALDE DE SOUZA	AFC	
LUCIENE MORAES DE OLIVEIRA	AFC	

Coordenador-Geral
DSEDU/DS/SFC/CGU-PR

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DSISFC/CGU-PR
Fls. 98-V
Rubrica

BRANCO

BRANCO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

SFC/CGU-PR
Fls. 99
Rubrica

RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS
Nº 201108853 2ª PARTE

1 - GESTÃO OPERACIONAL

1.1 SUBÁREA - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1 ASSUNTO - RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

1.1.1.1 - INFORMAÇÃO: (011)

O item 2.0.2.2 do relatório de auditoria 243950 (contas 2009 do FIES) tratou da ausência de indicadores de desempenho do FIES, cuja recomendação foi a seguinte:

"*À SESu, construir indicadores que possibilitem o acompanhamento e a avaliação de desempenho do FIES com base na modelagem oriunda das alterações legislativas na sistemática do Fundo a partir de 2010, devendo os resultados desse trabalho serem apresentados em documento que demonstre a metodologia utilizada para sua realização e os objetivos, a fórmula matemática, a escala de medição, a periodicidade de apuração e os demais atributos de cada indicador construído.*"

No item A2.d.2 do Relatório de Gestão 2010 do FIES, foram informados 3 indicadores:

- "*Percentual de execução dos dados físicos em relação às metas estipuladas em cada ação*";
- "*Taxa de financiamentos novos do FIES*"; e
- "*Percentual de instituições de Ensino Superior que aderiram ao FIES (Brasil)*".

No item 30 de Solicitação de Auditoria, a SESU foi questionada sobre a existência de outros indicadores utilizados pelo FIES em 2010 além daqueles mencionados no item A2.d.2 do Relatório de Gestão. Por meio do Ofício nº 308/2011/DIPES/SESu/MEC, de 13.5.2011, a SESu informou que foram criados outros 7 indicadores pelo consultor contratado, entregues em fevereiro/2011, conforme produto nº 1 no Projeto UNESCO 914/BRZ/1131. Os indicadores apresentados foram os seguintes:

Nome do Indicador	Fórmula	Periodicidade
Percentual de custo operacional total do Programa (Brasil)	Recurso executado na ação 1073.4556.74902.0001/ Recurso previsto na LOA na ação 1073.4556.74902.0001 x 100	Anual

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 99-V
Rubrica

Taxa de inadimplência do FIES	Nº total de contratos ativos em fase de amortização inadimplentes (a mais de 360 dias) / Nº total de contratos firmados ativos x 100	Anual
Percentual de valor de financiamentos inadimplentes (Brasil)	Valor dos contratos inadimplentes na fase de amortização (a mais de 360 dias) / Valor total de contratos no período x 100	Anual
Taxa de contratos validados pela CPSA (Brasil)	Nº total de contratos validados pela CPSA no período / Nº total de inscrições concluídas no período x 100	Mensal
Taxa de contratos firmados no FIES (Brasil, grandes regiões e estados)	Nº total de contratos firmados / Nº de inscrições concluídas x 100	Mensal
Taxa de contratos firmados no FIES X contratos validados nas CPSA (Brasil, grandes regiões e estados)	Nº total de contratos firmados / Nº de contratos validados nas CPSA x 100	Mensal
Taxa de formandos anual do FIES (Brasil)	Nº total de formandos que contraíram financiamento do FIES no ano / Nº total de formandos no ano x 100	Anual

Portanto, a recomendação no item 2.0.2.2 do relatório de auditoria 243950 foi atendida.

Para análise foram selecionados 4 indicadores. Dois destes foram informados no Relatório de Gestão: "*Taxa de financiamentos novos do FIES*" e "*Percentual de instituições de Ensino Superior que aderiram ao FIES (Brasil)*". Os outros dois, relacionados no quadro anterior, são: "*Taxa de inadimplência do FIES*" e "*Percentual de valor de financiamentos inadimplentes (Brasil)*".

De acordo com o Relatório de Gestão, o indicador "*Taxa de financiamentos novos do FIES*" tem como objetivo "*Medir a quantidade de financiamentos novos realizados pelo FIES em determinado período em proporção ao número total de ingressos no ensino superior não gratuito, permitindo a evolução do indicador entre grandes regiões brasileiras e entre os estados*". Também consta no Relatório de Gestão que os sistemas SIMEC e o Censo do Ensino Superior (CES) são as fontes dos dados utilizados para a realização dos cálculos deste indicador.

O indicador "*Percentual de instituições de Ensino Superior que aderiram ao FIES (Brasil)*" tem como objetivo "*Medir a evolução do número de IES que participam do FIES*". De acordo com o Relatório de Gestão, o CES e tabelas da CAIXA com a quantidade de instituições de ensino superior participantes do FIES em cada ano são as fontes de obtenção dos dados para a realização dos cálculos deste indicador.

Foram informadas no Relatório de Gestão as séries históricas de 2004 a 2009 destes dois indicadores, estando ausentes os dados de 2010. Por meio do Ofício nº 308/2011/DIPES /SESu/MEC, de 13.5.2011, a SESu informou que esta ausência ocorreu por causa da utilização de dados sobre o ensino superior retirados do Censo do Ensino Superior (CES) de 2010, que não estava concluído quando foi emitido o Relatório de Gestão. Informou, ainda, que os cálculos do indicador

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 100
Rubrica

relativos a 2010 serão realizados após a divulgação dos resultados do CES/2010, prevista para ocorrer a partir de julho/2011.

Tendo em vista que esses dois indicadores teriam sido criados em fevereiro/2011, a SESu foi questionada sobre a informação, no Ofício mencionado no parágrafo anterior, de que eles foram utilizados para decisões que resultaram em alterações legislativas que promoveram mudanças no FIES em 2010. Em resposta, por meio do Ofício nº 344/2011/DIPES/SESu/MEC, de 25.5.2011, a SESu informou:

"*8. Informamos que os citados indicadores foram formalmente criados, nos moldes recomendados pela CGU, em fevereiro de 2011, com a entrega do produto do Projeto Unesco 914/BRZ/1131. No entanto, ressaltamos que os dados que compõem estes indicadores já eram utilizados por esta Diretoria, embora não em forma tão incrementada conforme descrita no relatório de Gestão, para acompanhamento do FIES.*

9. Esclarecemos que informações sobre a quantidade de contratos firmados por ano e o número de instituições de ensino superior participantes do FIES eram regularmente obtidas por esta SESu do agente operador para supervisão do Fundo. Com relação aos dados sobre ingressantes, matrículas e instituições de ensino superior, observamos que anualmente o INEP divulga tais informações, decorrente do resultado do Censo da Educação Superior realizado por aquela autarquia.

10. Nesse contexto, ressaltamos que os dados dos indicadores foram utilizados para tomada de decisão que resultaram em significativas alterações que promoveram importantes mudanças no programa no ano de 2010 visando ao incremento do número de estudantes beneficiados e à ampliação do número de instituições participantes. Além disso, observamos que marca o início de utilização de indicadores pela SESu, nos moldes solicitados pelos órgãos de controle externo, para avaliação do impacto do FIES."

A SESu informou, ainda, que as principais alterações no FIES em 2010, mencionadas anteriormente, se referem a: taxa de juros; prazo para quitar a dívida; período de carência; pagamento com trabalho; carência na residência médica; definições das instituições que passaram a atuar como agente operador e como agente financeiro; valor máximo financiado; fases de pagamento; e contratação do financiamento pelos estudantes.

Com base nas análises efetuadas, não foram encontradas restrições à mensurabilidade e utilidade desses dois indicadores para avaliar a gestão do FIES, ressalvando, no entanto, a impossibilidade de informar os resultados de 2010 no respectivo Relatório de Gestão.

Em relação aos indicadores "*Taxa de inadimplência do FIES*" e "*Percentual de valor de financiamentos inadimplentes (Brasil)*", a SESu foi questionada sobre a utilização como parâmetro de inadimplência apenas dos contratos ativos na fase de amortização e com mais de 360 dias de atraso. Em resposta, por meio do Ofício nº 344/2011/DIPES/SESu/MEC, de 25.5.2011, ela informou:

"*5. Informamos que foram utilizados os parâmetros "contratos ativos em fase de amortização" e "com mais de 360 dias" na construção dos indicadores em questão, pois são as parcelas*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 100-V
Rubrica

vencidas dos contratos nessa situação que são executadas pelo agente financeiro, repassando ao FIES e à instituição de ensino a parte concernente ao seu risco.

6. Esclarecemos que os resultados dos indicadores, na forma atual, poderão servir de subsídios para tomada de decisão, por exemplo, com relação às taxas de juros, prazo para quitar a dívida, período de carência, valores financiados, fases de pagamento, etc. Ressaltamos, ainda, que os indicadores ora criados poderão sofrer alterações, bem como outros poderão ser elaborados, visando ao acompanhamento do Fundo."

É preciso ponderar quanto à resposta da SESu, que há inadimplência não somente em contratos nas fases de amortização (I e II), mas também entre os contratos suspensos, encerrados, renegociados e na fase de utilização, e que a partir do atraso de 2 (duas) parcelas já está caracterizada a inadimplência do contrato, conforme planilha *Performance* de dezembro/2010, fornecida pela CAIXA. Portanto, não é razoável que sejam utilizados como parâmetro nesses dois indicadores apenas os contratos na fase de amortização e, neste caso, apenas os contratos com mais de 360 dias de atraso, ou seja, com 12 (doze) parcelas em atraso.

Isto pode ser confirmado na comparação entre o parâmetro utilizado nos dois indicadores de inadimplência em análise e o que foi utilizado pela CAIXA na planilha *Performance*, mencionada no parágrafo anterior. O critério utilizado na planilha desta instituição financeira possui adequado embasamento técnico e normativo, pois está de acordo com os critérios estabelecidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) na Resolução 2.682/1999 para a classificação de operações de crédito e para a constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa.

Na norma do CMN, estão definidos os níveis de risco B a H para as operações de crédito (art. 4°). Para exemplificar, as operações com atraso entre 61 e 90 dias de atraso, correspondentes a 2 prestações mensais em atraso, estão nível D (no mínimo), ou seja, não estão no menor nível da escala de classificação. O nível H é o de maior risco e foi estabelecido para as operações com mais de 180 dias de atraso, cujo percentual de provisão estabelecido pelo CMN é o maior (100%), conforme o art. 6° da Resolução.

Portanto, apesar de serem indicadores mensuráveis, a utilidade destes fica prejudicada, caso continue sendo utilizado o parâmetro de inadimplência que foi estabelecido para ambos (contratos nas fases amortização I e II com mais de 360 dias de atraso), pois os resultados obtidos ficam artificialmente abaixo do real. Isto pode ser exemplificado no quadro abaixo, que demonstra, de forma comparativa, os percentuais de inadimplência dos financiamentos contratados (em relação à quantidade e ao valor da dívida) no agente financeiro Caixa Econômica Federal em dezembro/2010:

Inadimplência percentual dos contratos ativos do agente financeiro CAIXA em dezembro/2010 *				
Situação	**Acima de 360 dias**		**Acima de 60 dias ****	
	Quantidade	**Valor da dívida**	**Quantidade**	**Valor da dívida**
Fase de utilização	2,9%	2,2%	8,0%	5,8%
Suspensos	12,9%	10,7%	26,2%	21,0%
Encerrados	8,5%	6,4%	18,5%	14,3%
Fase de amortização I	16,6%	4,5%	26,8%	15,2%

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 101
Rubrica

Fase de amortização II	19,8%	25,6%	26,1%	31,9%
Renegociados	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%
TOTAL	12,1%	12,8%	18,3%	18,1%

* Fonte: planilha *Performance* relativa a dezembro/2010, fornecida pela CAIXA.
**Abrange também os contratos com mais de 360 dias de atraso.

2 - CONTROLES DA GESTÃO

2.1 SUBÁREA - CONTROLES EXTERNOS

2.1.1 ASSUNTO - ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

2.1.1.1 - INFORMAÇÃO: (009)

O TCU, ao julgar as contas de 2007 do FIES, emitiu o Acórdão 3078/2010 - 2ª Câmara, no qual fez as seguintes determinações:

"*1.5. Determinações:*

(...)

1.5.2. à Secretaria Federal de Controle Interno que faça constar do relatório de auditoria referente às próximas contas do Programa de Crédito Educativo (FIES/PCE), manifestação a respeito dos seguintes pontos:

(...)

1.5.2.7. falta de definição do real preço de compra da carteira do PCE e a quem compete o risco de perda financeira (constatação 2.0.1.1 do Relatório de Auditoria n.º 209230, especialmente no que toca à reprecificação da carteira do PCE efetivada pela CEF);

1.5.2.8. pagamento da taxa de administração do CREDUC realizados extra-SIAFI - não atendimento de recomendação da CGU e do Acórdão TCU n.º 758/2007 - 1ª Câmara (constatação 2.0.1.3 do Relatório de Auditoria nº 209230)."

Conforme foi informado nos relatórios de auditoria 243950 e 243951 da CGU, relativos às contas 2009 do FIES e do PCE, respectivamente, a liquidação/extinção da carteira de créditos do Programa de Crédito Educativo ocorreu em 30.12.2009. Portanto, a determinação do TCU relativa ao PCE no item 1.5.2.8, transcrito anteriormente, perdeu seu objeto.

A pendência mencionada no item 1.5.2.7 do Acórdão foi objeto de apontamentos nos relatórios de auditoria da CGU relativos às contas 2009 de FIES e PCE e também de questionamentos à SESu e à CAIXA durante a auditoria de contas do exercício 2010. Em resposta, por meio do Ofício nº 293/2011/DIPES/SESu/MEC, de 9.5.2011, a SESu informou o seguinte:

"*(Item nº 10) Em atendimento ao citado item, referente à apresentação de cópia da resposta da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda ao Ofício nº 833/2010/DIPES /SESu/MEC, de 5.10.2010, e de outros documentos e informações que demonstrem o posicionamento da STN relativo à definição do real preço de compra da carteira do Programa de*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 101-V
Rubrica

Crédito Educativo (PCE) e ao respectivo risco de perda financeira, informamos que o citado expediente foi reiterado por meio dos Ofícios nº 214/2011/DIPES/SESu/MEC e nº 281/2011 /SESu/MEC."

A resposta da CAIXA sobre o assunto foi apresentada por meio do Ofício nº 260/2011/SN Fundos de Governo, de 13.5.2011, no qual foi transcrita "*informação recebida da área que conduz a negociação junto à STN*":

"*Relativamente ao assunto em comento, informamos que foram realizados pontos de controle entre os técnicos da CAIXA e da STN, no intuito de clarificar a metodologia utilizada pela CAIXA para efetuar o levantamento do real preço de aquisição da carteira do PCE.*

Restou definido que a STN promoveria as análises e estudos pertinentes e repassaria posteriormente suas conclusões; estando a CAIXA ainda aguardando o referido posicionamento."

As respostas apresentadas pela SESu e pela CAIXA demonstram que a definição do preço de compra da carteira do PCE continua pendente de manifestação da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

2.1.2 ASSUNTO - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

2.1.2.1 - INFORMAÇÃO: (012)

Em 2010, a CGU efetuou cinco recomendações nos seguintes itens do relatório de auditoria 243950, relativo às contas 2009 do FIES:

Item	Descrição sumária
2.0.2.1	Processos administrativos de majoração de mensalidades de estudantes sem finalização.
2.0.2.2	Ausência de indicadores de desempenho.
2.1.2.1	Permanência de inconsistências nos sistemas informatizados do FIES.

A situação atual de atendimento das recomendações efetuadas pela CGU relativas aos itens relacionados no quadro anterior é a seguinte:

Item	Recomendação	Texto da recomendação	Atendimento
2.0.2.1	1	À SESU, quanto aos processos formalizados, concluir a fase de instrução, emitir as decisões correspondentes, apresentar à CAIXA para regularização os processos relativos aos contratos que tiverem de ser ajustados, comunicar as decisões e providências tomadas aos interessados e, se for o caso, aplicar penalidades às IES, nos termos da Lei 9.784/1999 e da legislação do FIES.	Pendente de atendimento, mas sem impacto na gestão *
2.0.2.1	2	À SESu, estabelecer rotinas que sistematizem as etapas de tramitação (recepção, instrução, decisão, comunicação aos interessados, etc.) de demandas dos estudantes e das IES relativas ao FIES (repactuações, denúncias, solicitações de	Atendida

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEST/DOS/SFC/CGU-PR
102
Rubrica

		informações, majoração de mensalidades, etc.), de forma a tornar tempestivo o trâmite processual e o alcance dos resultados.	
2.0.2.2	1	À SESu, construir indicadores que possibilitem o acompanhamento e a avaliação de desempenho do FIES com base na modelagem oriunda das alterações legislativas na sistemática do Fundo a partir de 2010, devendo os resultados desse trabalho serem apresentados em documento que demonstre a metodologia utilizada para sua realização e os objetivos, a fórmula matemática, a escala de medição, a periodicidade de apuração e os demais atributos de cada indicador construído.	Atendida
2.1.2.1	1	À CAIXA, quantificar e regularizar as divergências e diferenças de saldo existentes e demais inconsistências nos sistemas informatizados que controlam o FIES e finalizar as etapas de regularização das mesmas com qualidade, segurança e nos prazos estabelecidos no Ofício nº 294/2010/SUFUS/GEFUS, de 30.3.2010, combinado com as alterações do Ofício nº 396/2010/SUFUS/GEFUS, de 30.4.2010, ambos endereçados à CGRAG/SESu/MEC, possibilitando que a migração dos dados do sistema SIFES para o SisFIES ocorra sem as inconsistências atualmente existentes.	Pendente de atendimento, com impacto na gestão **
2.1.2.1	2	À SESu, solicitar ao FNDE que acompanhe a regularização das inconsistências nos sistemas informatizados e que a mantenha periodicamente informada sobre o andamento dos trabalhos.	Atendida

* Esta recomendação continuará sendo monitorada via Plano de Providências Permanente.

** Maiores detalhes sobre esta pendência estão no item 2.2.1.1 deste relatório de auditoria 201108853.

3 - BRASIL UNIVERSITÁRIO

3.1 SUBÁREA -

3.1.1 ASSUNTO - ATUAÇÃO DA CGU - NO EXERCÍCIO

3.1.1.1 - INFORMAÇÃO: (010)

O item 2.0.2.1 do relatório de auditoria 243950 (contas 2009 do FIES) tratou de 29 processos administrativos sem finalização relativos a majoração indevida de mensalidades de estudantes que contrataram o FIES, cujas recomendações foram as seguintes:

1) *"À SESU, quanto aos processos formalizados, concluir a fase de instrução, emitir as decisões correspondentes, apresentar à CAIXA para regularização os processos relativos aos contratos que tiverem de ser ajustados, comunicar as decisões e providências tomadas aos interessados e, se for o caso, aplicar penalidades às IES, nos termos da Lei 9.784/1999 e da*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

OSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 102-V
Rubrica

legislação do FIES."
2) *"À SESu, estabelecer rotinas que sistematizem as etapas de tramitação (recepção, instrução, decisão, comunicação aos interessados, etc.) de demandas dos estudantes e das IES relativas ao FIES (repactuações, denúncias, solicitações de informações, majoração de mensalidades, etc.), de forma a tornar tempestivo o trâmite processual e o alcance dos resultados."*

Na auditoria de contas de 2010, foram selecionados 12 dos 29 processos relativos ao assunto, para verificar o andamento dos mesmos e o atendimento da recomendação 1, transcrita anteriormente. O resultado das verificações efetuadas em 5 dos 12 processos selecionados foi o seguinte:

Processos administrativos arquivados após análise conclusiva		
Processo	**IES**	**Documento de arquivamento do processo**
23000.008599/2004-67	La Salle	Despacho nº 57/2011– DIPES/SESU/MEC, de 18.5.2011.
23000.010032/2004-51	UNINOVE	Despacho nº 58/2011– DIPES/SESU/MEC, de 19.5.2011.
23000.010390/2004-63	FAMA	Despacho nº 40/2010 – DIPES/SESU/MEC, de 18.6.2010.
23000.014928/2009-13	IESB	Despacho nº 54/2011– DIPES/SESU/MEC, de 7.5.2011.
23000.015047/2009-10	UNIPAC	Despacho nº 21/2010 – DIPES/SESU/MEC, de 14.4.2010.

Portanto, verifica-se que a recomendação 1 do item 2.0.2.1 do relatório de auditoria 243950 foi atendida em relação aos processos relacionados no quadro anterior.

O resultado das verificações nos 7 processos restantes foi o seguinte:

Processos Administrativos em tramitação, aguardando decisão da SESu		
Processo	**IES**	**Data da resposta da última diligência feita pela SESu**
23000.022354/2007-95 *	Universo	03.05.2010
23000.027108/2007-20	São José	03.12.2010
23000.014929/2009-68	Universo	11.08.2010
23000.015336/2008-38 **	UNIP	19.08.2010
23000.015042/2009-97 **	UNIP	20.08.2010
23000.015044/2009-86 **	UNIP	10.02.2011
23000.015046/2009-75	Pio Décimo	03.12.2010

* O processo 23000.022354/2007-95 foi juntado ao 23000.013712/2008-50.
** Os processos 23000.015042/2009-97 e 23000.015044/2009-86 foram juntados ao23000.015336/2008-38.

Após análise dos processos, a SESu foi questionada no item 34 de Solicitação de Auditoria sobre a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 103
Rubrica

ausência de providências após o recebimento de respostas relacionadas no quadro anterior datadas de maio e agosto/2010. Em resposta, por meio do Ofício nº 326/2011/DIPES/SESu/MEC, de 19.5.2011, a SESu informou que os processos estavam em análise técnica, em fase de elaboração de Nota Técnica para deliberação final do Secretário de Educação Superior.

Portanto, mediante a ausência de decisão da SESu em relação aos 7 processos relacionados no quadro anterior, entende-se que a recomendação 1 do item 2.0.2.1 do relatório de auditoria 243950 está pendente de atendimento, mas sem impacto na gestão.

Quanto à recomendação 2 do mesmo item de relatório de auditoria, transcrita anteriormente, que trata do estabelecimento de rotinas que sistematizem as etapas de tramitação desses processos, de forma a tornar tempestivo o trâmite processual e o alcance dos resultados, foi verificado que a SESu utiliza o sistema de atendimento por organização temática, disponível no URL http://mec.ctis.com.br/sdmcr/modulos/web/principal.asp?id=0.1.481.135, e que conta com os serviços da Central de Atendimento do MEC por meio do telefone 0800-616161 e com endereços eletrônicos específicos para estudantes e IES.

A SESu informou também que orientou o FNDE, por meio do Ofício nº 725/2010/DIPES /SESu/MEC, de 18.8.2010, quanto aos encaminhamentos a serem dados às denúncias recebidas no âmbito daquela entidade, para que sejam encaminhadas à DIPES/SESu para adoção das providências cabíveis quando for o caso. Se houver necessidade de instauração de processo administrativo para apuração dos fatos e para aplicação das penalidades previstas na legislação do FIES, a SESu segue as normas estabelecidas na Lei 9.784/1999, de modo a assegurar o contraditório e a ampla defesa, podendo somente serem formalizados processos caso haja na documentação a identificação e qualificação do interessado, identificação do possível responsável pela irregularidade, a exposição do fato denunciado e seu fundamento.

Por meio do Mem. 14/2011-DIFIN/FNDE/MEC, de 9.5.2011, o FNDE informou sobre o encaminhamento de denúncias à SESu mencionado no parágrafo anterior:

"*2. Informamos que as denúncias referentes ao FIES são recebidas pela Ouvidoria do FNDE que, depois de formalizar o respectivo processo administrativo, encaminha ao GTFIES para análise e instrução dos autos, com vistas ao encaminhamento à Diretoria de Políticas e Programas de Graduação, da SESu no MEC.*

2.1 Para comprovar tal rotina, acostamos ao presente, a título meramente exemplificativo, cópia do Despacho nº 10/2011, procedente do Grupo de Trabalho do FIES (GTFIES), que trata do envio de processo de denúncia à Secretaria de Educação Superior (SESu), do Ministério da Educação (MEC), nos termos do disposto no art. 4º, § 5º, da Lei nº 10.260, de 12.7.2001, regulamentado pelo art. 30 da Portaria Normativa MEC nº 1, de 22.1.2010."

Com base em informações do Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) do FNDE relativo a 2010, foram solicitados à SESu documentos de uma amostra de quatro processos administrativos relativos a denúncias sobre o FIES apresentadas à Ouvidoria do FNDE em 2010. Da análise destes documentos, das respostas apresentadas pelo FNDE e pela SESu e dos 12 processos relacionados nos dois quadros anteriores, foram verificadas rotinas padronizadas na tramitação dos processos analisados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 103-V
Rubrica

Diante do exposto no parágrafo anterior, entende-se que a recomendação 2 do item 2.0.2.1 do relatório de auditoria 243950 foi atendida.

3.1.2 ASSUNTO - ATUAÇÃO DO TCU/SECEX - NO EXERCÍCIO

3.1.2.1 - CONSTATAÇÃO: (003)

CORREÇÃO DE REGISTROS DO FIES NO SIAFI PENDENTE DE REALIZAÇÃO.

O TCU, ao julgar as contas de 2007 da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC), emitiu o Acórdão 3076/2010 - 2ª Câmara, no qual fez a seguinte determinação em relação ao FIES:

"*1.5. Determinações:*

1.5.1. à Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI/CGU) que, nas próximas contas da SESu, consigne informações a respeito do cumprimento da determinação nº 3 do Acórdão TCU n.º 1255/2007 - Segunda Câmara e, nas próximas contas do FIES, informações sobre o atendimento da determinação nº 9.3 do Acórdão TCU nº 415/2007- Plenário;".

O item 9.3 do Acórdão TCU nº 415/2007 - Plenário contém a seguinte determinação para o Ministério da Educação (MEC):

"*9.3. determinar ao Ministério da Educação que, em 60 dias a partir da publicação do presente Acórdão, em atendimento aos arts. 87, 88 e 98 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, aos incisos I, III e § 3º do art. 29, ao inciso III do art. 50 e ao art. 54, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ao art. 11, da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, à Instrução Normativa STN/MF nº 3, de 23 de maio de 2001, e à Norma de Execução STN/MF nº 1, de 13 de junho de 2001, faça a correção dos registros do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES no Sistema Integrado de Administração Financeira, cotejando-os com os valores publicados no quadro demonstrativo da dívida líquida;*".

O Acórdão 415/2007 – Plenário resultou de levantamento de auditoria feito pelo TCU na Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e em outros órgãos e entidades para verificar:

- o montante e a composição da Dívida Pública Federal;
- o fluxo de incorporação e desincorporação de ativos e passivos no demonstrativo da dívida consolidada do Relatório de Gestão Fiscal entre o 2º e o 3º quadrimestre de 2005;
- verificar se a Dívida Pública Federal está devidamente registrada no sistema SIAFI.

No que diz respeito ao FIES, foi encontrada divergência de registro de ativos no sistema SIAFI e no quadro demonstrativo da dívida no Relatório de Gestão Fiscal.

Nos Ofícios nº 776/2010/SUFUS/GEFUS e nº 944/2010/SUFUS/GEFUS, de 30.7.2010 e 4.10.2010, a Caixa Econômica Federal informou à SESu que a correção dos registros no sistema SIAFI, determinada pelo TCU, dependia da realização de conciliação dos registros dos sistemas SIAPI e SIFES com os registros do SIAFI, prevista para ser concluída em 30.11.2010.

De acordo com os Ofícios nº 195/2011/SN Fundos de Governo, de 4.4.2011, e nº 279/2011/DIPES

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

EDU/DS/SFC/CGU-PR
104
Rubrica

/SESu/MEC, de 5.5.2011, da CAIXA à SESu e desta à CGU, respectivamente, foi solicitada ampliação do prazo até 30.6.2011 para realizar a conciliação em questão, "*considerando entendimentos mantidos com o FNDE para que a CAIXA continue realizando até a referida data atividades de Agente Operador do FIES*".

Por meio do Ofício nº 369/2011/SN Fundos e Seguros Sociais, de 30.6.2011, a CAIXA informou à SESu, com cópia para a CGU, que a conciliação não foi concluída e que deve ser finalizada até 31.8.2011.

De forma geral, há a necessidade de que a conciliação contábil e a correção dos registros do FIES no SIAFI sejam concluídas.

CAUSA:
Fragilidades estruturais dos sistemas informatizados e das rotinas de controle das operações de crédito do FIES.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:
A SESu foi questionada sobre as medidas tomadas para o cumprimento da determinação do TCU no item 9.3 do Acórdão 415/2007 – Plenário e apresentou resposta por meio do Ofício nº 293 /2011/DIPES/SESu/MEC, de 9.5.2011:

"*5. (Item nº 04) Em atendimento ao citado item, referente à apresentação de documentos e informações que demonstrem o atendimento da determinação do TCU no item 9.3 do Acórdão nº 415/2007 – Plenário, encaminhamos os Ofícios nº 7521/2008/ CGPEG/DIPES/SESu/MEC e nº 827/2010/CGPEG/DIPES/SESu/MEC, por meio dos quais solicitamos à CAIXA informações a respeito do cumprimento do referido item. Encaminhamos, ainda, cópia dos Ofícios nº 776/2010 /SUSUS/GEFUS, nº 944/2010/ SUSUS/GEFUS e nº 0195/2011/SN Fundos do Governo, enviados pela CAIXA a esta Diretoria, comunicando as providências adotadas e o prazo para que seja finalizada a conciliação dos valores das operações do FIES lançados no SIAFI.*"

A CAIXA foi questionada sobre a conciliação de valores mencionada na resposta da SESu e apresentou a seguinte informação por meio do Ofício nº 260/2011/SN Fundos de Governo, de 13.5.2011:

"*6.1 Informamos que a referida conciliação contábil não foi concluída e a data prevista para tal é 30.06.2011, conforme Ofício nº 0195/2011/SN Fundos de Governo, 04.04.2011, endereçado ao MEC e que contém informações sobre o assunto, cuja cópia compõe o Anexo III, para conhecimento de V. Sª.*"

O Ofício nº 0195/2011/SN Fundos de Governo, de 4.4.2011, mencionado pela SESu e pela CAIXA, informou o seguinte:

"*1 Reportamo-nos à Recomendação de que trata o item 1.1.2.2 do Plano de Providências referente à Auditoria FIES Exercício 2008, para solicitar a ampliação do prazo para que seja finalizada a conciliação dos valores das operações do FIES lançados no SIAFI, de 14.02.2011 para 30.06.2011, considerando entendimentos mantidos com o FNDE para que a CAIXA continue realizando até a referida data atividades de Agente Operador do FIES.*"

Por meio do Ofício nº 369/2011/SN Fundos e Seguros Sociais, de 30.6.2011, a CAIXA apresentou a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 104-V
Rubrica

seguinte informação à SESu, com cópia para a CGU:

"*3 Registros 3 e 5 da SA – Conciliação dos valores das operações do FIES lançados no SIAFI*

3.1 Conforme informado na reunião, a conciliação não foi concluída, devendo ser finalizada até 31.8.2011, tendo como base informações extraídas do SIAPI (sistema do Agente Financeiro) constantes no arquivo 'Carga Total'."

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

A correção de valores de que trata este item de relatório foi objeto de determinação do TCU em 2007. Além disso, a conciliação de valores mencionada pela CAIXA continua pendente e tem sido objeto de reiteradas solicitações de prorrogação de prazo desde que o relatório de auditoria (contas 2008) foi emitido. Portanto, é importante que a conclusão das pendências seja feita com segurança, mas com tempestividade, e que a SESu informe ao TCU os resultados do trabalho de regularização efetuado.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1:

À SESu, informar ao TCU os resultados da conciliação de valores do FIES e da correção de registros mencionada no item 9.3 do Acórdão 415/2007 - Plenário.

3.1.2.2 - INFORMAÇÃO: (004)

A ausência dos repasses de risco de crédito do agente financeiro CAIXA ao FIES já havia sido objeto de recomendações da CGU em relatórios de auditoria. O TCU, ao julgar as contas de 2007 do FIES, emitiu o Acórdão 3078/2010 - 2ª Câmara, no qual fez as seguintes determinações:

"*1.5. Determinações:*

1.5.1. à Secretaria de Educação Superior (SESu/MEC) que, no prazo de 60 (sessenta) dias, avalie se os repasses efetuados pela Caixa Econômica Federal (CEF), atinentes ao risco de crédito, foram incorporados ao FIES e, em caso negativo, adote as providências para que o Fundo seja creditado dos valores devidos, devendo informar a este Tribunal, no prazo supra, o resultado das medidas indicadas;

1.5.2. à Secretaria Federal de Controle Interno que faça constar do relatório de auditoria referente às próximas contas do Programa de Crédito Educativo (FIES/PCE), manifestação a respeito dos seguintes pontos:

1.5.2.1. repasse parcial do risco de crédito do agente financeiro ao FIES (constatação 2.0.1.2 do Relatório de Auditoria do Controle Interno nº 209229);".

O Conselho Monetário Nacional, ao dispor na Resolução nº 3.721/2009 sobre a estrutura de gerenciamento de risco de crédito das instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, apresentou a seguinte definição:

"*Definição de Risco de Crédito*

Art. 2º Para os efeitos desta resolução, define-se o risco de crédito como a possibilidade de ocorrências de perdas associadas ao não cumprimento pelo tomador ou contraparte de suas respectivas obrigações financeiras nos termos pactuados, à desvalorização de contrato de crédito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 105
Rubrica

decorrente da deterioração na classificação de risco do tomador, à redução de ganhos ou remunerações, às vantagens concedidas na renegociação e aos custos de recuperação."

Do item 2.0.1.2 do relatório de auditoria 209229 da CGU, relativo às contas de 2007 do FIES, mencionado no item 1.5.2.1 transcrito anteriormente, destacam-se as seguintes informações:

"*Em 2007, não houve repasse do risco de crédito ao Fundo, assim como em anos anteriores. No que se refere aos valores de risco de crédito apurados (contratos com mais de 360 dias de atraso), os valores não recolhidos totalizaram R$ 63.441.422,57 (38.79% maior do que o valor devido no final de 2006), conforme Relatório de Informações Gerenciais - RIG da CAIXA de 31.12.2007.*

Em compensação, na data de 1.4.2008, foi efetuado um repasse parcial do risco de crédito do Agente Financeiro Caixa para o FIES, relativos aos contratos do FIES firmados em 1999, inadimplentes há mais de 360 dias, no valor de R$ 13.230.283,98 (número de transferência 504569 - documento SIAFI 2008NS000105), quantia sobre a qual não nos foi informado se contemplou atualização de valores. Com relação aos anos subsequentes a 1999, permanece a pendência do repasse do risco de crédito."

No mesmo item de relatório de auditoria da CGU, foi feita a seguinte recomendação:

"*Recomendamos à CAIXA que, tendo em vista o agente financeiro ser considerado devedor solidário em 20% da inadimplência, tome as providências cabíveis no sentido de implementar o restante do repasse do risco de crédito do Agente Financeiro, ou seja, dos valores cabíveis referentes ao período posterior ao ano de 1999, à conta específica do FIES, levando em conta a aplicação de juros e correção monetária nesses valores.*"

Além do valor de R$ 13.230.283,98, repassado em 1.4.2008, ocorreu em 30.12.2008 outro repasse de risco de crédito para o FIES, no valor de R$ 56.983.764,65, lançado no sistema SIAFI por meio das Notas de Lançamento de Sistema 2008NS000386 e 2008NS000387 (Unidade Gestora 155002/FIES, gestão 00001/Tesouro Nacional). No dia seguinte (31.12.2008), contas contábeis envolvidas nos lançamentos do dia anterior foram regularizadas por meio das Notas de Lançamento 2008NL000062 e 2008NL000063.

No item 1.0.2.4 do relatório de auditoria 224759, relativo às contas de 2008, foi informado como feito o repasse de R$ 56.983.764,65:

"*Este último repasse foi com base num levantamento, efetuado por um grupo de trabalho (GT FIES - Risco de Crédito) no período de 24.11.2008 a 12.12.2008, sobre o Repasse do Risco de Crédito de responsabilidade do Agente Financeiro, abrangendo os contratos dos processos seletivos 1 ao 14 (1º processo de 1999 até o 2º processo de 2006) e com posicionamento de valores em 30.11.2008.*"

No relatório RA AUDIR/BR 007/09, emitido pela Auditoria Interna da CAIXA em 6.3.2009, transcrito no item 2.1.2.1 do relatório de auditoria 243950 da CGU (contas 2009 do FIES), referente à "*PERMANÊNCIA DE INCONSISTÊNCIAS NOS SISTEMAS INFORMATIZADOS DO FIES*", há a seguinte informação sobre risco de crédito:

"*5 Verificamos que continuam pendentes de regularização os apontamentos do trabalho RA 007/08 de 29 FEV 08, onde estão também consignados os riscos e as recomendações de auditoria, fatos também apontados em trabalhos anteriores, a saber:*

(...)

subitem 7: "Os valores das operações de crédito constantes dos sistemas SIAPI e SIAFI apresentam divergências entre si, e com os valores informados pela GEFUS, no Relatório de Informações Gerenciais".

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

SFC/CGU-PR
105-V
Rubrica

subitem 8: "Os valores registrados no RIG para aprovisionamento de risco de crédito do Agente Financeiro apresenta diferença em relação ao saldo registrado no SICTB na subconta 4.9.9.30.90.15 - Provisão de Risco – FIES"."

A Auditoria Interna da CAIXA, no relatório RA RSN - Auditoria Curitiba/PR 172/10 #20, emitido em 15.3.2011, no qual apresentou o resultado de auditoria realizada no FIES no período de 4.10.2010 a 23.12.2010, registrou apontamento que sumariza de forma muito apropriada a situação atual dos repasses de risco de crédito para o FIES:

"*4.2.4 Risco de Crédito:*

4.2.4.1 A legislação do FIES prevê que a Caixa, como Agente Financeiro do programa, tem obrigação de transferir ao FIES parte do Valor em Prejuízo (contratos com atraso superior a 360 dias) a título de repasse de risco de crédito, cujos percentuais devidos são de 20% do valor da dívida no 60º dia de inadimplência para os contratos assinados até 19/11/2007 e de 25% para os contratos assinados entre 20/11/2007 e 14/01/2010.

4.2.4.2 A Circular Caixa nº 358/2005, de 08/07/2005, publicada no Diário Oficial da União em 14/07/2005, determina que "Os Agentes Financeiros e instituições de Ensino Superior devem repassar ao FIES, no 3º dia útil do mês subsequente ao de referência, na proporção de suas responsabilidades, o valor correspondente ao somatório dos saldos devedores apurados no sexagésimo dia de inadimplência dos financiamentos que se enquadraram na presente Circular...".

4.2.4.2.1 Verificamos que a Caixa não vem cumprindo a determinação prevista na referida circular, e que, desde a publicação em 2005, efetuou apenas dois repasses do risco de crédito ao FIES, de forma manual, com o auxílio de grupos de trabalho, em ABR 08, referente aos contratos firmados no ano de 1999 e, em DEZ 08, para os contratos firmados entre 1999 e 2006."

Nos itens 4.2.4.3 e 4.2.4.3.1 do mesmo relatório RA RSN - Auditoria Curitiba/PR 172/10 #20, foi mencionada a existência de três demandas para adequação do sistema SIAPI para tratamento do risco de crédito do FIES que, na ocasião em que o relatório foi emitido, estavam pendentes desde MAR 10. Também foi mencionado que as áreas envolvidas realizaram reunião em 2.12.2010 para evolução dessas demandas e que existia pendência de especificação contábil para o prosseguimento das alterações no sistema.

Em 24.9.2010, a SESu protocolou no TCU o Ofício nº 769/2010/DIPES/SESu/MEC, da mesma data, por meio do qual encaminhou o Ofício nº 846/2010/SUFUS/GEFUS, de 31.8.2010. Neste Ofício, a CAIXA apresentara à SESu a seguinte informação:

"*3 Conforme consta no quadro acima, a CAIXA efetivou dois créditos para o FIES, em 01.04.2008 e em 30.12.2008, nos valores de R$ 9.485.439,73 e R$ 48.130.795,13, respectivamente.*

3.1 Outro crédito de cerca de R$ 11,8 milhões (valor sujeito a revisão) será realizado até dezembro de 2010."

Desde janeiro/2009, a CAIXA não havia efetuado novos repasses de risco de crédito do agente financeiro para o FIES. Em maio/2011, ela informou à SESu e à CGU que:

- não efetuou o repasse do risco de crédito para o FIES previsto para dezembro/2010;
- o repasse ocorreria em 30.6.2011.

Com as alterações da Lei 12.202/2010 no inciso VI do art. 5º da Lei 10.260/2001, deixou de haver a participação dos agentes financeiros no risco do financiamento na condição de devedores solidários.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

CSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 106
Rubrica

No entanto, é importante destacar que os repasses do risco de crédito correspondente aos contratos existentes antes da publicação da nova Lei não ocorreram mensalmente, como estava previsto na legislação. Se eles tivessem ocorrido de forma rotineira, contribuiriam para os resultados do FIES, pois tais recursos e os rendimentos financeiros obtidos poderiam ser utilizados para o pagamento de despesas com a concessão de financiamentos e com a quitação de taxas de administração, tendo em vista o que dispõe a Lei 10.260/2001 sobre as receitas do Fundo:

"*Art. 2º Constituem receitas do FIES:*

(...)

VI - rendimento de aplicações financeiras sobre suas disponibilidades; e

(...)

VIII – outras receitas. (Incluído pela Lei nº 11.552, de 2007).

(...)

§ 2º As disponibilidades de caixa do FIES deverão ser mantidas em depósito na conta única do Tesouro Nacional."

Em 30.6.2011, a CAIXA realizou o repasse de risco de crédito que ela havia informado em maio/2011, mas o valor foi maior (R$ 33.363.168,13), lançado no sistema SIAFI por meio da Nota de Lançamento de Sistema 2011NS000123 (Unidade Gestora 155002/FIES, gestão 00001/Tesouro Nacional).

Por meio do Ofício nº 576/2011/DIPES/SESu/MEC, de 15.7.2011, a SESU apresentou a esta Controladoria sua manifestação, confirmando o pagamento de R$ 33.363.168,13 ao FIES, por meio de apresentação de documentação pertinente, de acordo com o Ofício nº 0376/2011/SN Fundos de Governo, de 1º de julho de 2011, da Caixa Econômica Federal. Destacou, ainda, que para a realização desta transação, a CAIXA, baseou-se nos 20% da base de cálculos para contratos assinados até 19 de novembro de 2007, conforme a Lei nº 10.260/2011, bem como nos 25% da base de cálculo para contratos assinados a partir de 20 de novembro de 2007 (inclusive), conforme a Lei nº 11.552/2007, atendendo, assim, o disposto na legislação pertinente ao risco do financiamento, na condição de devedor solidário.

A SESu informou, ainda, a esta Controladoria, em atenção à determinação exarada pelo TCU no Acórdão 3078/2010 – 2ª Camara, o envio àquele egrégio Tribunal do Ofício nº 566/2011/DIPES /SESu/MEC, por meio do qual foi apresentada a avaliação da SESu sobre as providências adotadas pela CAIXA, em atendimento ao item 1.5.1 do citado Acórdão.

3.1.2.3 - INFORMAÇÃO: (008)

O TCU, ao julgar as contas de 2007 do FIES, emitiu o Acórdão 3078/2010 - 2ª Câmara, no qual fez a seguinte determinação:

"*1.5. Determinações:*

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

106-V
Rubr

1.5.2. à Secretaria Federal de Controle Interno que faça constar do relatório de auditoria referente às próximas contas do Programa de Crédito Educativo (FIES/PCE), manifestação a respeito dos seguintes pontos:

(...)

1.5.2.5. ausência de providências do MEC quanto à fiscalização da atuação das Comissões Permanentes de Seleção e Acompanhamento/CPSA. Descumprimento do Acórdão 914/2006-TCU-Plenário (constatação 2.0.4.1 do Relatório de Auditoria do Controle Interno n.º 209229);"

O item 2.0.4.1 do relatório de auditoria 209229 (contas 2007 do FIES), mencionado anteriormente, trata da ausência de providências do MEC quanto à fiscalização da atuação das CPSA de instituições de ensino superior (IES), inclusive do descumprimento dos itens 9.2.2 e 9.4.4 do Acórdão TCU 914/2006 – Plenário, transcritos a seguir:

"*9.2. determinar à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação que:*

(...)

9.2.2. proceda regularmente à fiscalização in loco e à avaliação da atuação das CPSA constituídas nas instituições de ensino superior participantes do Fies, selecionadas por meio de amostragem estatística e priorizadas aquelas cujos indicadores reflitam maior risco de fraude no programa;

(...)

9.4. recomendar à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação que:

(...)

9.4.4. implemente indicadores para direcionar a atuação de fiscalização da Secretaria junto às CPSA, incluindo:

9.4.4.1. percentual de reprovados em entrevista nas CPSA, por campus ou unidade administrativa de cada IES: nº de estudantes reprovados pela CPSA / nº de estudantes classificados e reclassificados;

9.4.4.2. IC Médio por curso e desvio padrão dos IC, por curso;".

Em 2010, as Comissões Permanentes de Seleção e Acompanhamento tiveram pequena mudança de nome, pois a palavra "Seleção" foi substituída por "Supervisão". Esta troca de palavras está relacionada com alterações em sua finalidade, que foi objeto da Portaria Normativa MEC nº 1/2010:

"*Art. 22. Cada local de oferta de cursos da instituição de ensino, por meio de seu representante, deverá constituir uma Comissão Permanente de Supervisão e Acompanhamento do FIES (CPSA).*

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 107
Rubrica

Art. 24. São atribuições da CPSA:

I - tornar públicas as normas que disciplinam o FIES em todos os locais de oferta de cursos da instituição;

II - permitir a divulgação, inclusive via internet, dos nomes e do endereço eletrônico dos membros da CPSA;

III - analisar e validar a pertinência e a veracidade das informações prestadas pelo aluno no módulo de inscrição do SisFIES, bem como da documentação por este apresentada para habilitação ao financiamento estudantil. na forma da Lei nº 10.260/2001 e demais normas que regulamentam o FIES;

IV - emitir, por meio do sistema, Documento de Regularidade de Inscrição (DRI) do estudante;

V - avaliar, a cada período letivo, o aproveitamento acadêmico dos estudantes financiados, tendo em vista o desempenho necessário à continuidade do financiamento;

VI - adotar as providências necessárias ao aditamento dos contratos de financiamento, mediante a emissão, ao término de cada semestre letivo, do Documento de Regularidade de Matrícula (DRM);

VII - zelar pelo cumprimento do disposto no art. 6º desta Portaria."

Esta Portaria Normativa regulamentou a adesão de mantenedoras de instituições de ensino e revogou vários dispositivos da Portaria Normativa MEC nº 2/2008, inclusive o art. 49, transcrito a seguir:

"*Art. 49. As instituições de educação superior constituirão, em cada unidade administrativa ou campus, Comissão Permanente de Seleção e Acompanhamento do FIES, com as seguintes atribuições:*

I - tornar públicos os critérios de classificação e de mais condições adotadas pela instituição para a seleção de candidatos ao financiamento;

(...)

III – divulgar, afixando em local de grande circulação de estudantes, bem como no sítio eletrônico da instituição, a lista dos candidatos cuja inscrição não foi processada;

IV – convocar e entrevistar os candidatos classificados dentro do limite de seleção e os eventualmente classificados;

(...)

VI – aprovar ou reprovar o candidato;".

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

EDU/DS/SFC/CGU-PR
107-V
Rubrica

De fato, a leitura comparada dos dispositivos das Portarias Normativas MEC nº 1/2010 e nº 2/2008, transcritos anteriormente, demonstra que em 2010 foram retiradas das CPSA as atribuições de seleção dos estudantes. Isto ocorreu porque deixou de existir o processo classificatório de estudantes para contratação do FIES. Conseqüentemente, os indicadores recomendados pelo TCU nos itens 9.4.4.1 e 9.4.4.2 do Acórdão 914/2006 – Plenário perderam seu objeto. No entanto, é importante que a SESu passe a informar nos Relatórios de Gestão: os critérios de seleção de CPSA para fiscalizar; as principais ocorrências encontradas; e as medidas tomadas para regularizá-las.

A página 53 do Relatório de Gestão do FIES (fl. 63 do processo 23000.002569/2011-76) menciona que o MEC realizou seis fiscalizações *in loco* em 2009 e seis em 2010. As fiscalizações realizadas em 2009 foram objeto de apontamento no item 2.0.3.1 do relatório de auditoria 243950 da CGU (contas 2009 do FIES).

A SESu informou em maio/2011 que as CPSA foram selecionadas com base em denúncias, indícios de irregularidades e a quantidade de benefícios concedidos pelo FIES e/ou pelo PROUNI, pois as visitas abrangem os dois programas, visando a otimização de recursos. Também informou que não utilizou os critérios estatísticos propostos pelo TCU em 2006. No entanto, conforme já foi informado anteriormente, os indicadores mencionados nos itens 9.4.4.1 e 9.4.4.2 do Acórdão 914/2006 – Plenário não se adequam às regras de financiamento existentes a partir de 2010.

A localização das seis CPSA fiscalizadas em 2010 foi a seguinte:

UF e Brasil	Quantidade CPSA existente em 2010 *	Quantidade fiscalizada	Representatividade
CE	35	1	2,86%
MG	472	1	0,21%
RS	141	1	0,71%
SP	488	3	0,61%
Brasil	2.182	6	0,27%

* Fonte: Ofício nº 293/2011/DIPES/SESu/MEC, de 9.5.2011.

Conforme foi demonstrado no quadro anterior, a quantidade de fiscalizações realizada em 2010 foi muito pequena, considerando a quantidade de Comissões existente. Portanto, há a necessidade de que a SESu verifique a viabilidade de ampliá-la. Apesar disso, é importante destacar que as fiscalizações de CPSA ocorreram em 2010, continuando o trabalho iniciado no ano anterior.

3.1.3 ASSUNTO - ANÁLISE DA PROGRAMAÇÃO

3.1.3.1 - INFORMAÇÃO: (001)

Informação básica da ação orçamentária 0579.

Trata-se da ação orçamentária 0579/Concessão de Financiamento a Estudantes do Ensino Superior Não-Gratuito, cuja finalidade é financiar estudantes provenientes de famílias carentes, regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, visando concretizar a política de democratização de acesso ao ensino superior. Sua execução em 2010 foi feita em duas Unidades Gestoras: na 155002 (gestão 00001/Tesouro Nacional), já existente; e na 151714 (gestão 15253/FNDE), aberta no exercício.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 108
Rubrica

O montante de recursos executados nesta ação no exercício de 2010, somando as duas Unidades Gestoras, está discriminado no quadro abaixo:

Ação governamental	Despesas executadas *	Percentual das despesas executadas do Programa 1073/Brasil Universitário
0579/Concessão de Financiamento a Estudantes do Ensino Superior Não-Gratuito	R$ 1.608.428.141,54	93,25%

*Fonte: SIAFI Gerencial/2010.

3.2 SUBÁREA - ADMINISTRAÇÃO FINANCIAMENTO CONCEDIDO A ESNG

3.2.1 ASSUNTO - ATUAÇÃO DO TCU/SECEX - NO EXERCÍCIO

3.2.1.1 - CONSTATAÇÃO: (005)

INCONSISTÊNCIAS DE VALORES DO FIES PENDENTES DE REGULARIZAÇÃO.

O TCU, ao julgar as contas de 2007 do FIES, emitiu o Acórdão 3078/2010 - 2ª Câmara, no qual fez as seguintes determinações:

"*1.5. Determinações:*

(...)

1.5.2. à Secretaria Federal de Controle Interno que faça constar do relatório de auditoria referente às próximas contas do Programa de Crédito Educativo (FIES/PCE), manifestação a respeito dos seguintes pontos:

(...)

1.5.2.2. falta de saneamento das inconsistências dos sistemas informatizados, com eventuais reposições de valores, e falta de permissão de acesso ao SIAPI pelo MEC, permitindo o acompanhamento do cálculo de taxas de administração do FIES. Descumprimento do Acórdão n.º 758/2007-TCU-1ª Câmara (constatação 2.0.2.1 do Relatório de Auditoria do Controle Interno nº 209229);

(...)

1.5.2.4. inconsistências nos valores de encargos e sanções contratualmente cobrados nos financiamentos do FIES - art. 2º, inciso III, da Lei n.º 10.260/2001 (constatação 2.0.3.2 do Relatório de Auditoria do Controle Interno nº 209229);".

Em 2010, a CGU tratou da "*PERMANÊNCIA DE INCONSISTÊNCIAS NOS SISTEMAS INFORMATIZADOS DO FIES*" no item 2.1.2.1 do relatório de auditoria 243950, relativo às contas 2009 do FIES, e fez a seguinte recomendação à CAIXA sobre o fato relatado:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

SEDU/DS/SFC/CGU-PR
108-V
Rubrica

"À CAIXA, quantificar e regularizar as divergências e diferenças de saldo existentes e demais inconsistências nos sistemas informatizados que controlam o FIES e finalizar as etapas de regularização das mesmas com qualidade, segurança e nos prazos estabelecidos no Ofício nº 294/2010/SUFUS/GEFUS, de 30.3.2010, combinado com as alterações do Ofício nº 396/2010 /SUFUS/GEFUS, de 30.4.2010, ambos endereçados à CGRAG/SESu/MEC, possibilitando que a migração dos dados do sistema SIFES para o SisFIES ocorra sem as inconsistências atualmente existentes."

De acordo com informações da CAIXA em maio/2011, a regularização das inconsistências dos sistemas informatizados, mencionadas no item 1.5.2.2 do Acórdão TCU 3078/2010 – 2ª Câmara e no item 2.1.2.1 do relatório de auditoria 243950 da CGU, continua pendente de realização. A CAIXA também informou que essa regularização depende de conciliação contábil ainda não finalizada e que estava com previsão de conclusão em 30.6.2011, data até a qual ela continuaria realizando atividades de agente operador do FIES, conforme entendimentos mantidos com o FNDE. No entanto, a Lei 12.431/2011, publicada em 27.6.2011, prorrogou até 31.12.2011 o prazo para que a CAIXA continue atuando como agente operador dos financiamentos formalizados até 14.1.2010.

Por meio do Ofício nº 369/2011/SN Fundos e Seguros Sociais, de 30.6.2011, a CAIXA informou à SESu, com cópia para a CGU, que a conciliação não foi concluída e que deve ser finalizada até 31.8.2011.

Desde a emissão do relatório de auditoria 224759 (contas 2008), que também tratou destas inconsistências, a CAIXA tem solicitado prorrogação dos prazos para a realização da conciliação contábil em questão. De acordo com as informações prestadas até este momento, a conclusão desta conciliação é condição, entre outros fatores, para que a CAIXA deixe de atuar como agente operador do FIES e o FNDE assuma integralmente estas atribuições.

Em 2010, CAIXA e FNDE exerceram atribuições de agente operador, cujo custo mensal para o FIES em taxas de administração foi de R$ 222.083,10 (taxa bruta pré-estabelecida, conforme informações da CAIXA). Nos pagamentos relativos aos meses de maio e junho/2010, realizados em 16.9.2010, também houve a cobrança de atualização monetária nos valores de R$ 2.412,81 e R$ 683,05, respectivamente. As taxas de administração de agente operador relativas aos meses de agosto a dezembro/2010 foram empenhadas e liquidadas, mas não foram pagas no exercício.

Na Lei 12.202/2010, publicada em 15.1.2010, foi definido o prazo de um ano a partir da publicação da nova Lei para o FNDE assumir o papel de agente operador, cabendo à CAIXA o desempenho dessas atribuições durante o período de transição. Como a instituição financeira continuará atuando como agente operador pelo menos até 30.6.2011, isto significa que o prazo definido na Lei não está sendo cumprido. Assim, apesar de a prestação dos serviços não poder ser interrompida, é preciso destacar que a continuidade dessa atuação após o prazo estabelecido e o respectivo pagamento de taxa de administração não somente carecem de previsão legal, mas também geram despesas para o FIES que não ocorreriam, caso o FNDE já estivesse exercendo integralmente as atribuições de agente operador. Assim, tanto pela questão da legalidade como da economicidade, é importante que o prazo previsto para conclusão da conciliação contábil em questão seja efetivamente cumprido.

Em maio/2011 e em ocasiões anteriores, a CAIXA informou a inviabilidade do acesso ao sistema SIAPI por representantes do MEC para acompanhar o cálculo das taxas de administração do FIES

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

EDU/DIS/SFC/CGU-PR
109
Rubrica

(de agente operador e de agente financeiro) e para atestar as respectivas faturas. Informou, ainda, que o SIAPI é um sistema que contém informações de caráter sigiloso, pois contempla todas as suas operações de crédito, inclusive as do FIES. Por esta razão, também não está disponível na *web*. Portanto, diante das informações apresentadas neste parágrafo, justifica-se a falta de acesso mencionada no item 1.5.2.2 do Acórdão em questão.

As inconsistências nos valores de encargos e sanções contratualmente cobrados nos financiamentos do FIES, mencionadas no item 1.5.2.4 do Acórdão 3078/2010 – 2ª Câmara, estão entre as inconsistências nos sistemas informatizados do FIES apontadas nos relatórios de auditoria da CGU relativos às contas 2008 e 2009 (item 1.1.2.2 do relatório 224759 e item 2.1.2.1 do relatório 243950, respectivamente). Portanto, é uma pendência que também depende da conciliação contábil, cuja última previsão é de que seja concluída até 31.8.2011.

De forma geral, há a necessidade de que a CAIXA conclua a conciliação contábil de forma segura, mas com urgência, para que o FNDE possa assumir integralmente as atribuições de agente operador definidas na Lei 12.202/2010.

CAUSA:
Fragilidades estruturais dos sistemas informatizados e das rotinas de controle das operações de crédito do FIES.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:
Em resposta a item de Solicitação de Auditoria, o FNDE apresentou a seguinte informação por meio do Mem. 14/2011-DIFIN/FNDE/MEC, de 9.5.2011:

"*3. Sobre o assunto, no que se refere ao acompanhamento da regularização das inconsistências verificadas no Sistema de Financiamento Estudantil (SIFES), esta Autarquia vem mantendo tratativas com a CAIXA, conforme recomendado pela SESU em seu Ofício nº 491/2010 /DIPES/SESu/MEC, de 22.6.2010. Destas tratativas, a CAIXA encaminhou ao FNDE cópia dos Ofícios nº 0978/2010/SUFUS/GEFUS, de 29.10.2010; 1230/2010/SUFUS/GEFUS, de 30.12.2010; 0082/2011/SN Fundos de Governo, de 14.2.2011, e 0195/2011/SN Fundos de Governo, de 4.4.2011, por meio dos quais informa a SESU acerca do andamento dos trabalhos, com vistas ao atendimento da Recomendação nº 002, do subitem 2.1.2.1 do Relatório Preliminar de Auditoria Anual de Contas referente ao FIES, exercício de 2009.*

3.1 Ainda sobre o assunto, esclarecemos que, doravante, a evolução das medidas a serem implementadas pela CAIXA serão acompanhadas nas reuniões de "Ponto de Controle" realizadas semanalmente com aquela instituição financeira, destinadas ao fechamento das regras e procedimentos referentes à migração efetiva do legado de contratos do FIES (formalizados até 14.1.2010) para o Sistema Informatizado do FIES (SisFIES), mantido, gerido e em desenvolvimento por este FNDE para dar suporte às operações do Fundo após aquela data.

3.2 Quanto às informações solicitadas pela SESU a respeito da "transição legalmente determinada da função de agente operador do FIES entre a CAIXA e esse FNDE", esclarecemos que semanalmente são realizadas reuniões de "Ponto de Controle" na Secretaria Executiva do Ministério da Educação, à quais contam com a presença de representantes da DIPES/SESU (agente supervisor do FIES), ocasião em que este agente operador relata de forma pormenorizada o andamento das ações relacionadas à gestão do FIES, incluindo a evolução dos procedimentos para migração do legado da CAIXA."

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

SEFUS/DS/SFC/CGU-PR
109-V
Rubrica

Em resposta a item de Solicitação de Auditoria, a CAIXA, por meio do Ofício nº 260/2011/SN Fundos de Governo, de 13.5.2011, apresentou informações sobre a conciliação contábil do FIES e sobre a falta de acesso ao sistema SIAPI pelo MEC:

"*6.1 Informamos que a referida conciliação contábil não foi concluída e a data prevista para tal é 30.06.2011, conforme Ofício nº 0195/2011/SN Fundos de Governo, de 04.04.2011, endereçado ao MEC e que contém informações sobre o assunto, cuja cópia compõe o Anexo III, para conhecimento de V. Sª.*

6.2 Oportuno lembrar que os subitens 5 ao 6.1 do Ofício nº 1052/2010/SUFUS/GEFUS, de 11.11.2010, contém outros esclarecimentos sobre o assunto. Tal ofício foi endereçado à Equipe de Auditoria CGU, que realizou trabalho de acompanhamento no FIES (Solicitação de Auditoria 243279/005).

(...)

8.6.1 Em diversas oportunidades, a CAIXA manifestou-se pela inviabilidade do acesso ao SIAPI, por representantes do MEC, para acompanhamento do cálculo da taxa de administração do FIES e ateste das respectivas faturas, pois se trata de sistema que contempla todas as operações de crédito da CAIXA, inclusive aquelas que não guardam qualquer relação com o FIES, sendo, portanto, de caráter sigiloso, além de o sistema não estar disponível na web.

8.6.2 Como também informado em oportunidades anteriores, a CAIXA, na qualidade de Agente Operador do FIES, vinha desenvolvendo módulo de relatórios gerenciais no SIFES, que possibilitariam o acompanhamento do cálculo da taxa de administração do Fundo pelo MEC.

8.6.3 Com a tramitação do Projeto que previa a transferência para o FNDE das atribuições de Agente Operador e que culminou na edição da Lei 12.202, de 14.01.2010, foi interrompido o desenvolvimento de relatórios gerenciais pelo SIFES, como historiado nos itens 5 ao 6.1 do Ofício nº 1052/2010/SUFUS/GEFUS, de 11.11.2010, endereçado à Equipe de Auditoria CGU que realizou trabalho de acompanhamento no FIES (SA 243279/005).

8.6.4 Ainda que a Lei tenha estabelecido que a CAIXA continuasse desempenhando as atribuições de Agente Operador por um ano (prazo este ampliado, conforme entendimentos com o FNDE e o MEC), a taxa de administração da CAIXA/Agente Operador passou a ser cobrada com valor pré-estabelecido (e não mais calculado a partir do saldo dos repasses e das disponibilidades do Fundo), prescindindo assim de relatórios gerados pelo sistema para a emissão das faturas pela CAIXA e ateste/pagamento pelo FNDE.

8.6.4.1 Em relação à taxa de administração do Agente Financeiro, as faturas continuam sendo emitidas com base em relatórios gerados com informações extraídas do SIAPI.

8.6.4.2 Ademais, o FNDE vem desenvolvendo sistema corporativo (SisFIES), para dar suporte às atividades de agente operador. Será contemplado no sistema toda a base de dados da carteira do FIES, inclusive aquela anterior à publicação da Lei 12.202/2010, com o quê terá informações de toda a carteira de créditos do Fundo e, assim, poderá validar as faturas do Agente Financeiro

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 110
Rubrica

com base em suas próprias informações."

O Ofício nº 195/2011/SN Fundos de Governo, de 4.4.2011, endereçado à SESu e mencionado no item 6.1 da resposta da CAIXA transcrita anteriormente, contém o seguinte texto:

"*1 Reportamo-nos à Recomendação de que trata o item 1.1.2.2 do Plano de Providências referente à Auditoria FIES Exercício 2008, para solicitar a ampliação do prazo para que seja finalizada a conciliação dos valores das operações do FIES lançados no SIAFI, de 14.4.2011 para 30.06.2011, considerando entendimentos mantidos com o FNDE para que a CAIXA continue realizando até a referida data atividades de Agente Operador do FIES.*"

Por meio do Ofício nº 369/2011/SN Fundos e Seguros Sociais, de 30.6.2011, a CAIXA apresentou a seguinte informação à SESu, com cópia para a CGU:

"*3 Registros 3 e 5 da SA – Conciliação dos valores das operações do FIES lançados no SIAFI*

3.1 Conforme informado na reunião, a conciliação não foi concluída, devendo ser finalizada até 31.8.2011, tendo como base informações extraídas do SIAPI (sistema do Agente Financeiro) constantes no arquivo 'Carga Total'."

3.2 Na abordagem relativa àquele Registro, a CGU comenta que, quando do pagamento à CAIXA da taxa de administração do Agente Operador, "...houve a incidência de atualização monetária no pagamento feito em 18.02.2011, relativo aos meses de agosto a novembro/2010" (texto do final do primeiro parágrafo da folha 9 da SA em referência).

3.3 Em relação a tal comentário, esclarecemos que não houve incidência de atualização monetária no pagamento da taxa de administração daqueles meses, conforme demonstrativo enviado à CGU por meio de mensagem eletrônica de 13.5.2011, cópias anexas, uma vez que o valor efetivamente pago a cada mês (R$ 206.426,25) corresponde ao valor da respectiva taxa devida (R$ 222.083,10) deduzidos os imposto (R$ 15.656,85) devidos pela Contratada (CAIXA) e retidos pelo Contratante (FNDE), nos termos da legislação pertinente."

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Quanto aos pagamentos de taxa de administração do agente operador, foi excluída deste item de relatório a informação relativa à incidência de atualização monetária no pagamento feito em 18.2.2011, pois não foi confirmada durante a revisão do ponto. Entretanto, foi confirmado que, nos pagamentos relativos aos meses de maio e junho/2010, realizados em 16.9.2010, realmente houve tal incidência nos valores de R$ 2.412,81 e R$ 683,05, respectivamente, conforme está informado no campo "Fato" deste item, de acordo com os dados apresentados na própria planilha da CAIXA que foi anexada ao Ofício nº 369/2011/SN Fundos e Seguros Sociais, de 30.6.2011:

Taxa de administração – Agente Operador							
Mês	**Tx Adm**	**Atualização Monetária**	**Taxa Bruta**	**Pagamento**			
				Data *	**Retenção de Imposto**	**Taxa Líquida**	**Nº OB (2010)**
mai/10	222.083,10	2.412,81	224.495,91	14/09/2010	15.826,96	208.668,95	800088
jun/10	222.083,10	683,05	222.766,15	14/09/2010	15.705,01	207.061,14	800089

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

SEDU/DS/SFC/CGU-PR
110-V
Rubrica

* A data dos documentos do SIAFI relativos aos dois pagamentos é 16.9.2010.

A confirmação de que houve atualização monetária também pode ser feita nos documentos do SIAFI:

Dados relativos aos pagamentos à CAIXA de taxa de administração de agente operador *						
Mês/ano	**Nº Ordem Bancária (2010) ****	**Valor OB**	**DARF (2010) ****	**Valor DARF**	**Taxa bruta (soma OB + DARF)**	**Valor da atualização**
Maio/2010	800088	208.668,95	800039	15.826,96	224.495,91	2.412,81
Junho/2010	800089	207.061,14	800040	15.705,01	222.766,15	683,05

* Fonte: SIAFI/2010.
** Ordens Bancárias e documentos de arrecadação (DARF) emitidos em 16.9.2010.

Portanto, os valores informados nos dois quadros anteriores confirmam a incidência de atualização monetária.

De acordo com as verificações feitas até este momento, a regularização das inconsistências de valores do FIES é condição necessária para que o FNDE possa assumir integralmente o papel de agente operador, nos termos da Lei 10.260/2001 e alterações posteriores (com destaque para as Leis 12.202/2010 e 12.431/2011). Quando o FNDE assumir este papel, o Fundo deixará de ter despesas com os pagamentos à CAIXA de taxa de administração relativa a serviços de agente operador.

Para que essas inconsistências sejam regularizadas, há a necessidade de que a CAIXA conclua a conciliação dos valores das operações do FIES com segurança, mas com a urgência possível. Também há a necessidade de que a CAIXA informe à SESu (agente supervisor do FIES) e ao FNDE (agente operador) os sistemas informatizados, as rubricas contábeis envolvidas, os valores conciliados, os registros contábeis realizados para regularização e os impactos financeiros ocorridos no Fundo (reposição de valores de taxas de administração, de encargos e sanções do financiamento, etc.). Além disso, o trabalho realizado pela CAIXA deve ser objeto de comunicação da SESu ao TCU.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1: À CAIXA, concluir a conciliação dos valores das operações do FIES, tomar as providências decorrentes de sua realização e comunicar os resultados à SESu e ao FNDE, informando os sistemas informatizados, as rubricas contábeis envolvidas, os valores conciliados, os registros contábeis realizados para regularização e os impactos financeiros ocorridos no Fundo (reposição de valores de taxas de administração, de encargos e sanções do financiamento, etc.).

Recomendação 2:

À SESu, encaminhar ao TCU informação sobre a regularização das inconsistências de valores junto com cópia da comunicação recebida da CAIXA com os resultados do trabalho realizado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

SEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 111
Rubrica

3.2.1.2 - CONSTATAÇÃO: (006)

AUSÊNCIA DE FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELA CAIXA COMO AGENTE OPERADOR DO FIES.

O TCU, ao julgar as contas de 2007 do FIES, emitiu o Acórdão 3078/2010 - 2ª Câmara, no qual fez a seguinte determinação:

"*1.5. Determinações:*

(...)

1.5.2. à Secretaria Federal de Controle Interno que faça constar do relatório de auditoria referente às próximas contas do Programa de Crédito Educativo (FIES/PCE), manifestação a respeito dos seguintes pontos:

(...)

1.5.2.6. ausência de formalização do acordo de nível de serviço relativo ao SIFES. Descumprimento do Acórdão nº 914/2006-TCU-Plenário (constatação 2.0.4.4 do Relatório de Auditoria do Controle Interno n.º 209229);".

O relatório de auditoria 209229 (contas 2007 do FIES), mencionado anteriormente, foi redigido em 2008, antes, portanto, da publicação em 15.1.2010 da Lei 12.202/2010, que alterou, revogou e incluiu dispositivos na Lei 10.260/2001. No texto da nova Lei foi atribuído ao FNDE o papel de novo agente operador do FIES e estabelecido o prazo de um ano, a partir de sua publicação, para assumi-lo, cabendo à CAIXA dar continuidade ao desempenho destas atribuições durante o período de transição.

Em 2010, a CAIXA e o FNDE exerceram as atribuições de agente operador. De forma geral, a CAIXA atuou basicamente nos financiamentos contratados antes da publicação da Lei 12.202/2010, enquanto o FNDE exerceu suas novas atribuições nos financiamentos contratados a partir desta publicação. A execução orçamentária e financeira do FIES no exercício ocorreu na Unidade Gestora 155002 (gestão 00001/Tesouro Nacional), que já existia, e na UG 151714 (gestão 15253/FNDE), aberta no sistema SIAFI em 2010.

No item 1.1.2.1 do relatório de auditoria 224759 (contas 2008 do FIES), foi informada a ausência, após o fim da vigência em 31.5.2008 do contrato nº 1/2007, de formalização de novo contrato e de Acordo de Nível de Serviço (ANS) relativos à prestação de serviços de agente operador do FIES entre o MEC e a CAIXA. No mesmo item do relatório 224759, também foram feitas recomendações à SESu e à CAIXA para que fossem formalizados o contrato e o ANS em questão.

Na ocasião, a ausência de ANS relativo ao FIES também já tinha sido objeto de recomendação do TCU no Acórdão 914/2006 – Plenário:

"*9.3. recomendar à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e à Caixa Econômica Federal que:*

9.3.1. firmem Acordo de Nível de Serviço, ou documento correlato, em relação ao Sifes,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DOS/SFC/CGU-PR
Fls. 111-V
Rubrica

contemplando as áreas envolvidas, em especial a de desenvolvimento do sistema, com o objetivo de estabelecer entendimento comum sobre a natureza dos serviços propostos e os critérios de medição de desempenho, devendo este acordo considerar elementos tais como:

9.3.1.1. participantes do acordo, funções e responsabilidades;
9.3.1.2. descrição detalhada dos serviços que serão prestados;
9.3.1.3. níveis de serviços desejados e respectivos critérios de medição e indicadores, em termos de disponibilidade, confiabilidade, tempo de resposta, atendimento ao usuário (help-desk), capacidade de crescimento, prazos para solicitação e atendimento de demandas (inclusive emergenciais), testes, homologação, segurança e outros que as partes julgarem necessários;
9.3.1.4. responsável pela medição dos serviços;
9.3.1.5. ações a serem tomadas quando da ocorrência de problemas na prestação dos serviços (ações corretivas, penalidades e outras);".

De junho/2008 até dezembro/2010, a prestação de serviços de agente operador do FIES ficou sem amparo contratual e sem ANS. Apenas em 31.12.2010, foi assinado o contrato nº 357/2010, entre o FNDE e a CAIXA, tendo como objeto a prestação de serviços desta ao FIES, na qualidade de agente operador, relativa aos financiamentos formalizados até 14.1.2010, mas não houve a formalização do ANS correspondente. A vigência deste contrato foi curta (até 15.1.2011), pois nesta ocasião também havia terminado o prazo estabelecido pela Lei 12.202/2010 para que a CAIXA continuasse a desempenhar o papel de agente operador do FIES.

No entanto, em 27.6.2011, a formalização da contratação da CAIXA como agente operador do FIES passou a ter amparo legal novamente, pois houve a publicação da Lei 12.431/2011, que em seu art. 25 alterou a redação do art. 20-A da Lei 10.260/2001, nos seguintes termos:

"*Art. 20-A. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) terá prazo até o dia 31 de dezembro de 2011 para assumir o papel de agente operador dos contratos de financiamento formalizados no âmbito do Fies até o dia 14 de janeiro de 2010, cabendo à Caixa Econômica Federal, durante este prazo, dar continuidade ao desempenho das atribuições decorrentes do encargo.*"

De acordo com o art. 8 da Resolução/CD/FNDE nº 20, de 22.7.2010, para a contratação de serviços por parte do FNDE, deve ser observado o disposto na Instrução Normativa nº 2/2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Esta Instrução Normativa, que dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, estabelece parâmetros para a formalização de ANS. Em seu Anexo I, também contém definição deste termo:

"*XXII - ACORDO DE NÍVEL DE SERVIÇO - ANS, para os fins desta Instrução Normativa, é um ajuste escrito, anexo ao contrato, entre o provedor de serviços e o órgão contratante, que define, em bases compreensíveis, tangíveis objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento*".

Além de não estar de acordo com a legislação vigente e com as recomendações do TCU e da CGU, a ausência de formalização da contratação da CAIXA como agente operador do FIES, relatada nos parágrafos anteriores, expôs e continua expondo o FIES a riscos operacionais.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 112
Rubrica

CAUSA:
Morosidade para formalizar o contrato e o ANS e, a partir de janeiro/2010, as alterações da Lei 12.202/2010 na Lei 10.260/2001 quanto ao papel de agente operador do FIES.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:
Em resposta a item de Solicitação de Auditoria, o FNDE apresentou informações à CGU sobre a ausência de ANS por meio do Ofício nº 28/2011-DIFIN/FNDE/MEC, de 23.5.2011:

"*3. O contrato nº 357/2010, formalizado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e a Caixa Econômica Federal (CAIXA), teve por objetivo conferir suporte documental à prestação de serviços pela CAIXA ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), relativamente aos contratos de financiamento formalizados até o dia 14.1.2010.*

3.1. Isso porque o art. 20-A, da Lei 10.260, de 12.7.2001, incluído pela Lei nº 12.202, de 14.1.2010, previu que o "FNDE [teria] o prazo de até 1 (um) ano para assumir o papel de agente operador do Fies, cabendo à [CAIXA], durante este prazo, dar continuidade ao desempenho das atribuições decorrentes do encargo".

3.1. Com efeito, no referido instrumento contratual ficaram definidas, detalhadamente, a forma de prestação dos serviços, as atividades a serem desempenhadas e as obrigações das partes para o fiel cumprimento do ajuste com vistas exclusivamente a dar continuidade às ações do FIES pela CAIXA na qualidade de agente operador do Fundo para os contratos antigos (formalizados até 14.1.2010), nos termos da Lei.

3.2. Isso não obstante, dentre as obrigações das partes, descritas na Cláusula Segunda, itens I e II, o Contrato de Prestação de Serviços nº 357/2010 consignou a necessidade da CAIXA "cumprir os cronogramas de atividades estabelecidos com o FNDE" (item II, alínea "f"). Por conseguinte, as atividades vinculadas diretamente ao objeto contratado devem ser cumpridas no cronograma estabelecido conjuntamente entre as partes, com o fito de evitar eventuais atrasos, adoção de medidas emergenciais e/ou de planos alternativos.

4. Em paralelo, esta Autarquia vem mantendo tratativas com a CAIXA, conforme cópias dos Ofícios nº 0978/2010/SUFUS/GEFUS, de 29.10.2010; 1230/2010/SUFUS/GEFUS, de 30.12.2010; 0082/2011/SN Fundos de Governo, de 14.2.2011 e 0195/2011/SN Fundos de Governo, de 4.4.2011, por meio dos quais é informado o atual estágio de andamento dos trabalhos.

4.1 Ainda, sobre a migração do legado de contratos antigos do FIES (formalizados até 14.1.2010) para o Sistema Informatizado do FIES (SisFIES), a evolução das medidas a serem implementadas estão sendo tratadas em reuniões técnicas semanais com as áreas de negócio e de Tecnologia da Informação da CAIXA, e do FNDE e da Diretoria de Tecnologia da Secretaria Executiva do Ministério da Educação, ocasião em que são levantados, conhecidos e validados os processos adotados pela CAIXA e pelo FNDE na gestão das atividades de agente operador do Fundo, de forma a ser definir a estratégia e os meios necessários à compatibilização da base de dados e do ambiente necessário à gestão do legado pelo FNDE.

4.2 Por conseguinte, está em fase de validação o "Documento de Visão" cujo objetivo principal é a definição das necessidades, requisitos e aspectos do negócio, a identificação dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

SEQ/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 112-V
Rubrica

riscos de tecnologia (requisitos técnicos) e a descrição das principais entregas de produtos (funcionalidades do sistema), com vistas a subsidiar a elaboração do Projeto de TI representará o "Plano de Migração do Legado" (CAIXA-FNDE), relativamente aos contratos antigos do FIES.

5. Desta forma, e considerando que os níveis de serviços, referentes às atividades a serem executadas, serão delineados em instrumentos que resguardarão o FNDE quanto ao gerenciamento das eventuais distorções procedimentais, têm-se como apresentadas as justificativas solicitadas, ocasião em que colocamo-nos à disposição para quaisquer e eventuais esclarecimentos adicionais."

Por meio do Ofício nº 369/2011/SN Fundos e Seguros Sociais, de 30.6.2011, a CAIXA apresentou a seguinte informação à SESu, com cópia para a CGU:

"4 Registro 4 da SA – Ausência de Formalização de Contrato e de Acordo de Nível de Serviço – ANS, entre a CAIXA e o FNDE, relativos aos serviços de Agente Operador

4.1 Como de conhecimento, em 31.12.2010, foi firmado entre a CAIXA e o FNDE o Contrato nº 357/2010, tendo como objeto a prestação de serviços de Agente Operador do FIES, relativa aos financiamentos contratados até 14.01.2010, com vigência até 15.01.2011, data limite prevista na Lei 12.202/2010 para que a CAIXA continuasse exercendo atividades de Agente Operador.

4.2 Com a publicação da Lei 12.431/2011 no Diário Oficial da União de 27.06.2011, que deu nova redação ao Artigo 20-A da Lei 10.260/2001, ampliando o prazo para que a CAIXA continue exercendo aquelas atividades até 31.12.2011.

4.3 Dessa forma e como informado também pelo representante do FNDE na citada reunião de 28.06.2011, a CAIXA e o FNDE providenciarão a assinatura de novo contrato de prestação de serviços, com prazo de vigência igual àquele previsto na referida Lei.

4.4 Em relação à assinatura do ANS e à vista do disposto na Instrução Normativa nº 2/2008, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e também em virtude da tipicidade dos serviços prestados, a CAIXA e o FNDE avaliarão a pertinência de incluir no próprio contrato as exigências previstas naquela IN ou se assinarão o ANS.

4.4.1 Uma vez firmado o contrato e, se for o caso, o ANS, enviaremos cópia(s) a esse Ministério e à CGU, para conhecimento."

ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:

Para a regularização desta situação, além da situação relatada no campo FATO deste item de relatório, também precisam ser consideradas as questões legais pertinentes e a continuidade dos serviços de agente operador do FIES.

Em janeiro/2011, terminou o prazo estabelecido no art. 20-A da Lei 10.260/2001, incluído pela Lei 12.202/2010, publicada em 15.1.2010, para que a CAIXA continuasse a desempenhar o papel de agente operador do FIES. Nesta ocasião, também terminou a curta vigência do contrato 357/2010, deixando de haver amparo legal para a formalização de outro contrato e do ANS correspondente, por causa do fim do prazo estabelecido na Lei publicada em janeiro/2010. No entanto, a resposta apresentada pelo FNDE em 23.5.2011 demonstra a necessidade de que a CAIXA continue a prestar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 113
Rubrica

serviços de agente operador do FIES.

Como em 27.6.2011 a contratação dos serviços da CAIXA como agente operador do FIES voltou a ter amparo legal devido à publicação da Lei 12.431/2011, verifica-se a necessidade de que o FNDE e a CAIXA efetuem a formalização desta relação jurídica, nos termos da legislação vigente.

RECOMENDAÇÃO :

Recomendação 1: Ao FNDE, formalizar a contratação dos serviços de agente operador do FIES prestados pela CAIXA.

3.2.1.3 - INFORMAÇÃO: (007)

O TCU, ao julgar as contas de 2007 do FIES, emitiu o Acórdão 3078/2010 - 2ª Câmara, no qual fez a seguinte determinação:

"*1.5. Determinações:*

(...)

1.5.2. à Secretaria Federal de Controle Interno que faça constar do relatório de auditoria referente às próximas contas do Programa de Crédito Educativo (FIES/PCE), manifestação a respeito dos seguintes pontos:

(...)

1.5.2.3. falta de atesto nas faturas referentes a pagamento de taxa de administração. Falta de acompanhamento e avaliação das providências tomadas pela Caixa face às determinações exaradas pelo TCU. Descumprimento do acórdão 758/2007-1ª Câmara -TCU (constatação 2.0.2.3 do Relatório de Auditoria do Controle Interno nº 209229);".

O relatório de auditoria da CGU nº 209229 (contas 2007 do FIES), mencionado no item 1.5.2.3 transcrito anteriormente, não contém item 2.0.2.3. Na realidade, o item 2.0.2.3 e a falta de atesto nas faturas de pagamento de taxa de administração, mencionados pelo TCU, fazem parte do relatório 209230, relativo às contas 2007 do Programa de Crédito Educativo (PCE), agregado às contas do FIES.

Conforme foi informado no relatório de auditoria 243951 da CGU, relativo às contas 2009 do PCE, a liquidação/extinção de sua carteira de créditos ocorreu em 30.12.2009. Portanto, a questão do atesto das faturas de pagamento das taxas de administração do PCE perdeu seu objeto.

As "*determinações exaradas pelo TCU*", mencionadas no mesmo item 1.5.2.3 do Acórdão 3078/2010 – 2ª Câmara, referem-se aos itens 2 e 3 do Acórdão 758/2007 – 1ª Câmara:

"*2. à Caixa Econômica Federal que:*

2.1 com o respaldo da documentação comprobatória pertinente, no prazo de 90 (noventa) dias:

2.1.1 repasse para a conta específica do Fies, no Siafi, o aprovisionamento realizado em função da obrigatoriedade de assunção, pelo agente financeiro, do financiamento equivalente a 20% da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEBU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 113-V
Rubrica

inadimplência dos contratos;

2.1.2 crie fluxo operacional e repasse todos os recursos a título de encargos e sanções apropriados do Programa de Crédito Educativo (PCE) para o Fies, com as devidas deduções preconizadas pela Lei n.º 10.260/2001;

2.1.3 compatibilize os saldos contábeis dos sistemas Siapi e Sifes com os do Siafi, bem como promova os acertos entre as contas de ativo e de receita do Siafi, a fim de que os valores registrados nos sistemas reflitam as posições financeira e patrimonial do Fies, transferindo, se for o caso, os recursos apurados em razão de eventual divergência encontrada para a conta de receita do Fundo no Siafi;

2.1.4 repasse ao Fies os valores cobrados indevidamente a título de taxa de administração em função das inconsistências identificadas nos saldos contábeis do Fundo;

2.2 compatibilize, no módulo financeiro do Sifes, os valores referentes aos créditos em liquidação do Programa de Crédito Educativo com o saldo da conta correspondente no Siafi;

2.3 permita o acesso ao agente supervisor, SESu/MEC, ao Siapi, para possibilitar o acompanhamento do cálculo da taxa de administração do Fies;

2.4 realize o pagamento da taxa de administração do Programa de Crédito Educativo, via Siafi, nos termos do art. 90 da Lei n.º 4.320/1964, e encaminhe à SESu/MEC todas as informações necessárias para a realização do atesto nas faturas referentes aos pagamentos;

3. à SESu/MEC que:

3.1 ateste as faturas referentes aos pagamento das taxas de administração do Programa de Crédito Educativo, a partir do acesso ao Siapi e das informações encaminhadas pela Caixa;

3.2 acompanhe e avalie as providências adotadas pela Caixa Econômica Federal em atendimento às determinações indicadas no item 2 acima;".

Conforme já foi informado anteriormente, a questão do pagamento das taxas de administração do Programa de Crédito Educativo (PCE), mencionada nos itens 2.4 e 3.1 do Acórdão 758/2007 – 1ª Câmara e no item 1.5.2.3 do Acórdão 3078/2010 – 2ª Câmara, perdeu seu objeto devido à liquidação/extinção da carteira de créditos em 30.12.2009.

Com base nos relatórios de auditoria 224759 (contas 2008 do FIES), 243950 e 243951 (contas 2009 de FIES e PCE, respectivamente) e em informações da CAIXA em 13.5.2011, 30.6.2011 e 1.7.2011, foi verificado que a situação atual das demais determinações do TCU a esta instituição financeira no Acórdão 758/20007 – 1ª Câmara é a seguinte:

Item	**Situação atual do item do Acórdão TCU 758/2007 – 1ª Câmara**
2.1.1	Foram realizados dois repasses de risco de crédito ao FIES em 2008. Em 30.6.2011, a CAIXA repassou mais R$ 33.363.168,13. Este assunto também foi tratado no item 3.1.2.2 deste relatório de auditoria.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

SEDU/DS/SFC/CGU-PR
114
Rubrica

2.1.2	Foi realizado repasse de R$ 20 milhões para o FIES em 28.11.2008 (2008NS000332) e implantada rotina operacional pela CAIXA a partir dessa ocasião. Em 30.12.2009, houve a liquidação/extinção do PCE.
2.1.3 e 2.1.4	A regularização das situações apontadas nestes dois itens depende da realização de conciliação contábil ainda não finalizada e com previsão de conclusão até 31.8.2011. Este assunto também foi tratado no item 3.2.1.1 deste relatório de auditoria.
2.2	No item 1.0.2.3 do relatório de auditoria 224759 (contas 2008 do FIES), foi informado que os registros dos títulos CVS-A no FIES relativos aos créditos em liquidação do PCE recebidos em 2008 foram feitos no mês subsequente à recuperação ou, no máximo, no mês posterior. Em 30.12.2009, houve a liquidação/extinção do PCE, deixando a determinação de fazer sentido em relação ao exercício 2010.
2.3	A CAIXA informou, em maio/2011 e em ocasiões anteriores, que há inviabilidade do acesso ao sistema SIAPI por representantes do MEC para acompanhar o cálculo das taxas de administração do FIES porque é um sistema que contém informações de caráter sigiloso, pois não contempla somente as operações de crédito do FIES. Este assunto também foi tratado no item 3.2.1.1 deste relatório de auditoria.

Questionada em maio/2011 sobre o acompanhamento e a avaliação das providências tomadas em atendimento às determinações do TCU no item 2 do Acórdão 758/2007 – 1ª Câmara, a SESu informou que encaminhou à CAIXA o Ofício nº 213/2011/DIPES/SESu/MEC, de 19.4.2011, solicitando informações atualizadas sobre o assunto. Posteriormente, não apresentou sua avaliação sobre essas providências.

Como não apresentou a avaliação mencionada no parágrafo anterior, há a necessidade de que a SESu, com o apoio técnico do FNDE, se for o caso, enfatize o acompanhamento e/ou avaliação das seguintes providências:

- repasse de risco de crédito realizado pela CAIXA em 30.6.2011;
- realização pela CAIXA de conciliação dos valores do Fundo;
- encerramento da atuação da CAIXA como agente operador do FIES e exercício integral pelo FNDE deste papel; e
- viabilização, por meio do sistema SisFIES, de acesso às informações que respaldem a conferência dos valores das faturas de pagamento de taxa de administração do FIES para realização dos respectivos atestos.

3.2.2 ASSUNTO - ANÁLISE DA PROGRAMAÇÃO

3.2.2.1 - INFORMAÇÃO: (002)

Informação básica da ação orçamentária 4556.

Trata-se da ação orçamentária 4556/Administração do Financiamento concedido a Estudantes do Ensino Superior Não-Gratuito, cuja finalidade é assegurar a operacionalização e a administração dos ativos e passivos do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, consoante regulamento e normas baixadas. Sua execução em 2010 foi feita em duas Unidades Gestoras: na 155002 (gestão 00001/Tesouro Nacional), já existente; e na 151714 (gestão 15253/FNDE), aberta no exercício.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.

DSEDU/DS/SFC/CGU-PR
Fls. 114-V
Rubrica

O montante de recursos executados nesta ação no exercício de 2010, somando as duas Unidades Gestoras, está discriminado no quadro abaixo:

Ação governamental	**Despesas executadas** *	**Percentual das despesas executadas do Programa 1073/Brasil Universitário**
4556/Administração do Financiamento concedido a Estudantes do Ensino Superior Não-Gratuito	R$ 116.422.377,14	6,75%

*Fonte: SIAFI Gerencial/2010.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 46635110.