



Escola Nacional de Administração Pública

PARECER N° 1/2026/AUDIN
PROCESSO N° 04600.001602/2026-13
INTERESSADO: AUDIN

PARECER DE AUDITORIA INTERNA PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO DE 2025

A auditoria interna é uma atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização, auxiliando-a a alcançar seus objetivos a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada.

Adicionalmente às competências de avaliar e prestar consultoria, por força da Lei n.º 10.180, de 2001, as unidades de auditoria interna do sistema de controle interno do Poder Executivo Federal possuem, também, o dever de apurar atos e fatos inquinados de ilegais ou irregulares praticados por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos federais.

Na qualidade de Auditora-Chefe da Fundação Escola Nacional de Administração Pública - Enap e em atendimento ao artigo 16 da Instrução Normativa CGU n.º 5, de 27 de agosto de 2021, informo que foram realizados os trabalhos previstos no Plano Anual de Auditoria Interna para o exercício de 2025 — PAINT/2025 (SEI/ENAP — 0862751), o qual fora aprovado por meio do Comunicado n.º 11/2025/CD (SEI/ENAP — 0865900).

As informações detalhadas sobre a execução do referido Plano e seus resultados constam do Relatório Anual de Auditoria Interna — RAIN/2025, disponível no sítio da Enap.

Com base nesses trabalhos realizados e, também, em trabalhos realizados por outros órgãos de controle, a Auditoria expressa opinião geral sobre a adequação dos processos de governança, de gestão de riscos e de controles internos da Enap.

ESCOPO DA AUDITORIA

Os exames realizados pela auditoria ao longo do ano de 2025 se deram em conformidade com o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal e com as normas internacionais de auditoria interna. Esses normativos requerem que o auditor planeje e execute os trabalhos seguindo metodologias pré-estabelecidas de modo a obter um grau razoável de segurança de que os processos de governança, gestão de riscos e controles internos da organização estejam adequados e mitiguem os principais riscos da instituição.

Com esse objetivo, a Auditoria Interna da Enap realizou seus trabalhos ao longo do exercício de 2025, os quais culminaram em achados que passo a descrever resumidamente.

Acordos de Cooperação Técnica Internacional

A Auditoria analisou os Acordos de Cooperação Técnica Internacional - ACTI celebrados pela Enap com a OEI, a Flacso e o Pnud. A análise permitiu afirmar que os ACTIs vigentes resultam em aumento de eficiência para a Escola.

No entanto, trata-se, em grande parte, de ganhos transitórios decorrentes mais da agilidade operacional dos organismos internacionais, que não se submetem às mesmas regras da Administração Pública, do que de um real salto qualitativo da Enap em termos de melhorias processuais ou metodológicas que permitam à

Escola alcançar autonomia de forma sustentável.

Em outros termos, a forma como a Enap vem celebrando e gerenciando esses acordos implica ganhos, mas resulta, também, em certa dependência externa, o que vai de encontro às premissas dos ACTIs. Ainda, apresenta algumas inconsistências e oportunidades de melhoria.

O cenário observado indica a necessidade de aprimorar os instrumentos de celebração e gestão dos ACTIs da Enap com vistas a garantir conformidade às normas, maior alinhamento estratégico, foco em resultados mensuráveis e em entregas relevantes, bem como no cumprimento das premissas básicas dos ACTIs. Evitando o desvirtuamento do uso desses instrumentos e possibilitando extrair as suas potencialidades.

Parcerias celebradas

Para além dos ACTI celebrados com organismos internacionais, a Enap também celebra parcerias com Fundações de Apoio e com Organizações da Sociedade Civil. Essa variedade de parceiros permite diversificar seus trabalhos e buscar os benefícios de cada um deles. Por outro lado, implica a celebração de diferentes instrumentos jurídicos e, conseqüentemente, a necessidade de observar normas e regras distintas, o que traz significativa complexidade para a gestão e para o monitoramento desses.

Nesse sentido, os trabalhos de auditoria realizados ao longo de 2025 permitiram identificar, em algumas ocasiões, certa confusão na condução dessas parcerias. Situações em que a escola estava se valendo de Organismos Internacionais mais como apoiadores para a realização de projetos, função mais compatível com a atuação das Fundações de Apoio, por exemplo. Ainda, a sobreposição de instrumentos jurídicos que resultaram na entrega de contrapartidas pelo parceiro aquém do pactuado. Entre outras situações que configuram equívocos na escolha do modelo de parceria bem como na gestão dessas, implicando não conformidades.

Pelo exposto, e considerando tanto o caráter estratégico quanto a materialidade do tema parcerias, entende-se como crucial um aprofundamento do conhecimento das equipes da Enap acerca dos modelos de parcerias que estão à disposição da Escola, notadamente considerando sua prerrogativa como ICT, o que amplia ainda mais o leque de opções.

Isso deve permitir direcionar à correta escolha e celebração dos instrumentos jurídicos bem como à correta gestão desses, em conformidade com as normas vigentes e de forma compatível com os objetivos de cada um deles. Evitando assim o uso equivocado desses instrumentos e a consequente exposição da Escola a riscos.

Fiscalização contratual

Auditorias realizadas em diferentes contratos da Enap observaram oportunidades de melhoria da atividade de fiscalização contratual. Seja no contrato de Facilities, seja no contrato de cessão de uso, fragilidades na atuação dos fiscais implicaram a não extração de benefícios ou de contrapartidas pactuadas.

Nesse sentido, se faz necessário uma profissionalização do papel dos fiscais por meio da seleção de servidores com o perfil adequado, a realização de capacitações que os prepare para a atividade a ser desempenhada, bem como a disponibilização de manuais e de outras ferramentas que facilitem a atividade de fiscalização.

Essas medidas vão possibilitar mais segurança e mais efetividade para os contratos da escola além de resguardar os servidores que assumem esse importante papel.

Gestão de riscos

O monitoramento do gerenciamento de riscos da Enap constatou, novamente, atrasos no cronograma de ações que estavam previstas para serem implementadas ao longo de 2025, mais especificamente no que se refere à publicação da metodologia de gestão de riscos da escola. Por outro lado, também foram observados alguns avanços, como a publicação da Resolução Enap nº 77/2025, que, entre outros, dispõe sobre a política de gestão de riscos da Enap.

Os atrasos recorrentes no amadurecimento do tema decorrem possivelmente de certa instabilidade da área responsável pelo papel de 2ª linha de defesa da escola. Ao longo de 2025, a Direx passou por

reestruturação de suas coordenações, troca de diretoria, além de frequentes mudanças de membros das equipes, prejudicando significativamente o andamento dos trabalhos da unidade.

O resultado é que, de modo geral, a Escola ainda possui baixa maturidade em gestão de riscos, havendo ilhas isoladas na DCG cuja curva de aprendizado ao longo de 2025 saltou aos olhos.

Espera-se que, no exercício de 2026, a partir da publicação da metodologia de riscos, a escola possa dar um salto de qualidade no que se refere à estruturação e amadurecimento do tema de forma equânime entre diretorias. Para isso será necessária forte atuação da 2ª linha de defesa fomentando esse processo mediante um planejamento estruturado de sensibilização, capacitação e implementação da metodologia nas diferentes unidades da escola.

No entanto, é importante ressaltar que, uma segunda linha de defesa forte e atuante só é possível com o empoderamento da unidade por parte da alta gestão, a quem compete prover as áreas da escola com equipe e estrutura adequada para a condução dos seus trabalhos.

Gestão da estratégia

A gestão da estratégia da Escola deu passos importantes em 2025 tanto em termos de aferição de resultados quanto de transparência.

Até 2024, o relatório de gestão da Enap apresentava dados de seus programas bem como de seus resultados sem uma vinculação direta com os indicadores estabelecidos no mapa estratégico. Em outros termos, não era possível analisar o desempenho da escola no que se refere ao alcance de seus objetivos estratégicos.

No relatório atual, relativo ao exercício de 2025, houve uma mudança significativa nesse ponto. Passou-se a aferir os indicadores previstos na estratégia da Enap. Apesar de não terem sido identificadas as metas e, também, de nem todos os indicadores terem sido aferidos, foi possível observar, em algumas situações, a evolução dos dados quando comparados com exercícios anteriores.

Dentre os resultados apresentados, 10 indicadores mostraram boa evolução, 5 tiveram declínio ou se mostraram inconclusivos e 11 nem chegaram a ser aferidos, seja por necessidade de reestruturação do indicador ou por dificuldade da escola em aferir.

Como destaque, vale ressaltar melhora significativa do Índice de Governança e Sustentabilidade do TCU. Em 2024, por meio de autoavaliação, a Enap havia atingido apenas 41% do índice. Como reação ao baixo desempenho, em 2025, os dirigentes concentraram esforços no aperfeiçoamento das atividades e processos exigidos no iESGo. O resultado foi que na nova autoavaliação realizada o índice subiu para 81%.

Nesse ponto, vale ressaltar o cuidado para não se considerar como adotada ações realizadas de forma pontual e sim ações que tenham sido institucionalizadas por meio de normas, sistemas, modelos documentais, de modo que sejam de fato internalizadas pelas equipes e facilmente repetíveis. Afinal, apenas assim consegue-se assumir que a medida está devidamente enraizada no processo e, mesmo havendo mudanças de servidores, elas continuarão sendo realizadas.

De todo modo, é forçoso reconhecer o esforço da gestão bem como a evolução aferida do índice.

No que se refere ao quesito da transparência, ressalta-se, também, o aperfeiçoamento da página “Ações e Programas” do sítio da Enap. Até 2024, não se tinha fácil acesso ao mapa estratégico, à cadeia de valor, à carta de serviços. Atualmente, essas informações se encontram consolidadas no sítio da escola, possibilitando o acompanhamento e o controle social das ações e serviços.

A despeito dos avanços citados, ainda há muito a ser feito. Falta o desdobramento e a publicação das metas além da aferição de todos os indicadores para que se possa avaliar de forma embasada o desempenho da escola.

Pelo exposto, com relação à gestão estratégica da Enap, é possível afirmar que houve evoluções importantes. Mas é necessário consignar certa morosidade nesse processo uma vez que se encerrou o terceiro ano de gestão e ainda existem muitos gaps a serem supridos.

Ademais, no que se refere ao desempenho da escola, lacunas nas metas e nos dados de alguns indicadores continuam dificultando uma avaliação bem embasada. O que se pode afirmar é que, parte dos indicadores aferidos demonstram uma evolução nos últimos 3 anos, permitindo-se assumir, em relação a esses, que a

escola parece estar em direção ao alcance dos seus objetivos.

Integridade

Em 2025, unidades que exercem funções de integridade continuaram sendo fortalecidas pela alta gestão. A Ouvidoria, devido sobretudo ao aumento expressivo da demanda decorrente do Concurso Público Nacional Unificado, chegou a dobrar de equipe no período. A Corregedoria também recebeu um membro a mais no exercício.

Em contrapartida, a Comissão de Ética enfrentou muitos desafios ao longo do ano. A unidade não conseguiu recrutar novos integrantes para recompor o comitê, o que impactou significativamente suas entregas planejadas.

A Auditoria Interna, por sua vez, continuou acumulando a função de Unidade Setorial de Integridade da Escola, o que traz limitações à sua atuação.

Por fim, no que se refere à integridade, é possível afirmar que é um tema que vem sendo paulatinamente fortalecido na escola, mas que ainda encontra algumas dificuldades na sua estruturação, o que impacta suas entregas. Ademais, que carece de um maior engajamento por parte dos servidores, seja para suprir vagas que tratam do assunto, seja para buscar capacitação no tema. Cenário que demonstra uma necessidade de maior fomento ou até mesmo imposição do assunto, de modo a impulsioná-lo na escola.

Concurso Público Nacional Unificado - CNU

O papel da Enap no CNU 1 foi o de planejar e executar exclusivamente o curso de formação do concurso. Função que a Enap não exercia há anos e, por isso, demandou curva de aprendizagem, consumiu bastante energia das equipes além da necessidade de adaptação das infraestruturas físicas e digitais da escola para receber um volume expressivo de candidatos.

Em paralelo a esse esforço, ao longo de 2025, a Enap acabou assumindo outro papel ainda mais desafiador. O contrato do CNU 2, diferentemente da primeira edição, teve sua execução sub-rogada à Enap, alçando a escola a uma função de alta complexidade a qual até então ela nunca tinha adentrado. Ressalta-se que essa transição de papéis se deu de forma uma tanto abrupta, quando o CNU 2 já estava em fase avançada de planejamento e em fase inicial de execução. Situação que trouxe significativos desafios e riscos para a Escola que assumia um projeto de alta relevância e complexidade sem ter participado das discussões e do planejamento iniciais desse, e cuja curva de aprendizagem precisaria acontecer em paralelo a sua execução.

O resultado foi uma governança inicialmente frágil, com dúvidas acerca da atribuição de papéis e responsabilidades pela condução do programa, bem como da clareza acerca da hierarquia na gestão de alguns assuntos, notadamente no que se refere ao gerenciamento de riscos do CNU.

Mesmo com todos os obstáculos e lacunas em termos de governança e de gestão de riscos, o concurso acabou transcorrendo sem problemas mais graves e foi realizado com sucesso.

No entanto, é essencial registrar que, em havendo novas edições do CNU, se faz fundamental uma prévia estruturação da sua governança, com maior clareza na definição de papéis e responsabilidades a serem atribuídos ao MGI e à Enap, com a definição de hierarquias e, sobretudo, no que se refere ao gerenciamento de riscos, uma definição formal da unidade responsável pela sua condução.

Lembrando que falhas num programa da magnitude do CNU impactam significativamente milhares de candidatos e suas famílias, de maneira que a gestão de cada etapa deve se dar com a prudência e a perícia máxima dos gestores públicos, exigindo, portanto, governança e gestão de riscos conscientes e robustas.

Por todo o exposto, consideramos que as evidências obtidas pela Auditoria Interna para avaliar os processos de governança, gestão de riscos e controles internos da Enap ao longo de 2025 são suficientes e apropriadas para fornecer uma base para nossa opinião de auditoria.

BASE PARA EMISSÃO DE OPINIÃO

Com base nos trabalhos de auditoria executados ao longo do exercício de 2024, foram identificadas a(s) seguinte(s) situações:

1. Aderência da prestação de contas aos normativos que regem a matéria

A Auditoria Interna analisou o Relatório de Gestão da Enap referente ao exercício de 2025 e concluiu que a prestação de contas da Escola está em conformidade com a Instrução Normativa nº 84/2020 e a Decisão Normativa TCU nº 198/2022.

2. Conformidade legal dos atos administrativos

Para efeitos da emissão da opinião geral da auditoria acerca dos atos administrativos, os achados de auditoria e as recomendações geradas ao longo do exercício de 2025 apontam situações de fragilidades nos controles internos além de situações de não conformidade que precisam da devida atuação da gestão.

Todavia, considerando que as inconsistências identificadas são passíveis de correção, que a alta gestão vêm demonstrando empenho na solução dessas, bem como empenho no aperfeiçoamento de suas atividades e processos, ainda, que não foi identificado nenhum prejuízo insanável à Administração Pública, não há que se falar em comprometimento à conformidade dos atos de gestão.

3. Processo de elaboração das informações contábeis e financeiras

Considerando a ausência no PAINT de trabalho específico para avaliação do processo de elaboração das informações contábeis e financeiras, o que, portanto, impossibilita a manifestação pela Auditoria Interna sobre esse tema, emite-se negativa de opinião referente a este processo em 2025.

4. Atingimento dos objetivos operacionais

A evolução nos últimos três anos de parte dos indicadores aferidos permite depreender que a escola está indo ao encontro de alguns dos seus objetivos. No entanto, a morosidade na consolidação da gestão estratégica dificulta afirmar isso de forma mais ampla. Em outros termos, a ausência do desdobramento de metas bem como a ausência da aferição de alguns indicadores impõe limitações à realização de uma avaliação quantitativa acerca do alcance dos objetivos da escola. Por outro lado, os trabalhos de avaliação e de monitoramento realizados pela Auditoria e demais órgãos de controle ao longo do exercício permitiram observar importantes entregas bem como o esforço da gestão na busca pelo aprimoramento de suas atividades e processos. Ainda, a dedicação e a energia depositadas pelas equipes em programas e projetos de alta relevância e que têm impacto direto nos objetivos traçados. Pelo exposto, mesmo de forma um pouco lenta e menos estruturada do que o almejado, há indícios de que a Enap está indo ao encontro da maior parte dos seus objetivos.

OPINIÃO

Em nossa opinião geral e em conformidade com as disposições específicas constantes do Referencial Técnico de Auditoria Governamental do Poder Executivo Federal, concluímos, com razoável segurança, que os processos de governança, de gestão de riscos e de controles internos relacionados à aderência da prestação de contas aos normativos que regem a matéria; à conformidade legal dos atos administrativos; ao atingimento dos objetivos operacionais; apesar de necessitarem de aprimoramento, podem ser considerados **adequados** e atendem às condições relacionadas à natureza e à complexidade da Enap.

Bruna Barbosa de Moraes Moreira
Auditora-Chefe
Fundação Escola Nacional de Administração Pública — ENAP



Documento assinado eletronicamente por **Bruna Barbosa de Moraes Moreira, Auditor(a) Interno**, em 01/04/2026, às 13:06, conforme horário oficial de Brasília e Resolução nº 9, de 04 de agosto de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.enap.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0978725** e o código CRC **F9CCF90F**.

Referência: Processo nº 04600.001602/2026-13

SEI nº 0978725