

SINAPSE

SISTEMA INFORMATIZADO DE AUDITORIA
EM PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO



O que é o SINAPSE?

Sistema que fiscaliza a aplicação dos recursos públicos da educação, especialmente os recursos ligados ao Fundeb.

FUNDEB
Fundo de Manutenção
e Desenvolvimento da
Educação Básica



Tipologias

1

Titularidade indevida da Conta Única e Específica vinculada ao Fundeb

2

Inadequação da formação docente - Anos Finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano)

3

Servidor falecido recebendo remuneração com recursos do Fundeb após a data de óbito

4

Créditos estranhos ao Fundeb realizados na Conta Única e Especifica vinculada ao fundo.

Tipologias

1 Titularidade indevida da Conta Única e Específica vinculada ao Fundeb

Os recursos do Fundeb devem ser repassados diretamente ao órgão responsável pela educação no ente federativo, nos termos da LDB (Lei 9.394/1994, artigo 69, caput, e §5º) c/c a Lei do Novo Fundeb (Lei 14.113/2020, artigos 20 e 21, caput e §7º).

Assim, **a conta movimento única e específica vinculada ao Fundeb pela qual o ente federativo recebe os recursos do Fundo**, seja no Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal, **deve estar na titularidade da secretaria de educação ou órgão equivalente da sua estrutura administrativa que seja gestor dos recursos da educação.**

Além disso, a adequação da titularidade da conta movimento única e específica vinculada ao Fundeb exige que a secretaria de educação ou órgão equivalente, gestor dos recursos da educação, atenda aos seguintes requisitos em relação ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

Atributos do CNPJ:

- Tipo de Estabelecimento: Matriz;
- Natureza Jurídica: 1031 - Órgão Público do Poder Executivo Municipal;
- Atividade Econômica Principal: 8412400 - Regulação das atividades de saúde, educação, serviços culturais e outros serviços sociais

Tipologias

2 Inadequação da formação docente - anos finais do ensino fundamental

A tipologia verifica se há docências de disciplinas de Português e/ou Matemática dos anos finais do ensino fundamental (6º e 9º) sendo ofertadas por professores sem formação completa em curso superior de licenciatura ou sem complementação pedagógica para o ensino das disciplinas, nas escolas públicas das redes estaduais e municipais.

3 Servidor falecido recebendo remuneração com recursos do Fundeb após a data de óbito

A tipologia identifica se os entes federativos realizaram pagamentos para pessoas falecidas com recursos do Fundeb, após o óbito, com base nas informações prestadas pelos entes por meio do Siope (Sistema de Orçamentos Públicos em Educação).

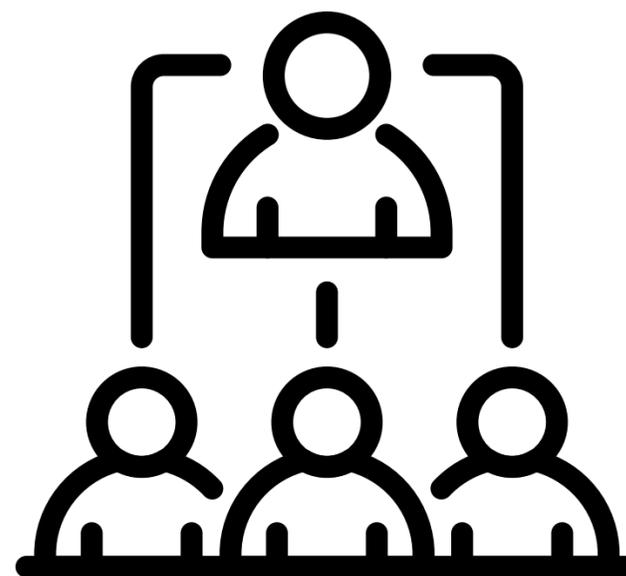
4 Créditos estranhos ao Fundeb realizados na Conta Única e Especifica vinculada ao fundo.

A tipologia verifica se ocorreram créditos estranhos ao Fundeb na conta corrente do respectivo fundo, desvirtuando o princípio da conta única e específica de que os valores transitados na conta bancária, tanto créditos quanto débitos, estejam exclusivamente relacionados à finalidade ou ao objeto a que a conta se refere.

Responsáveis

GESTOR UJ

O perfil “Gestor UJ” é o único responsável pela validação dos esclarecimentos registrados no Sinapse para envio ao TCE-RO, podendo, contudo, executar todas as atividades do perfil “Operador UJ”



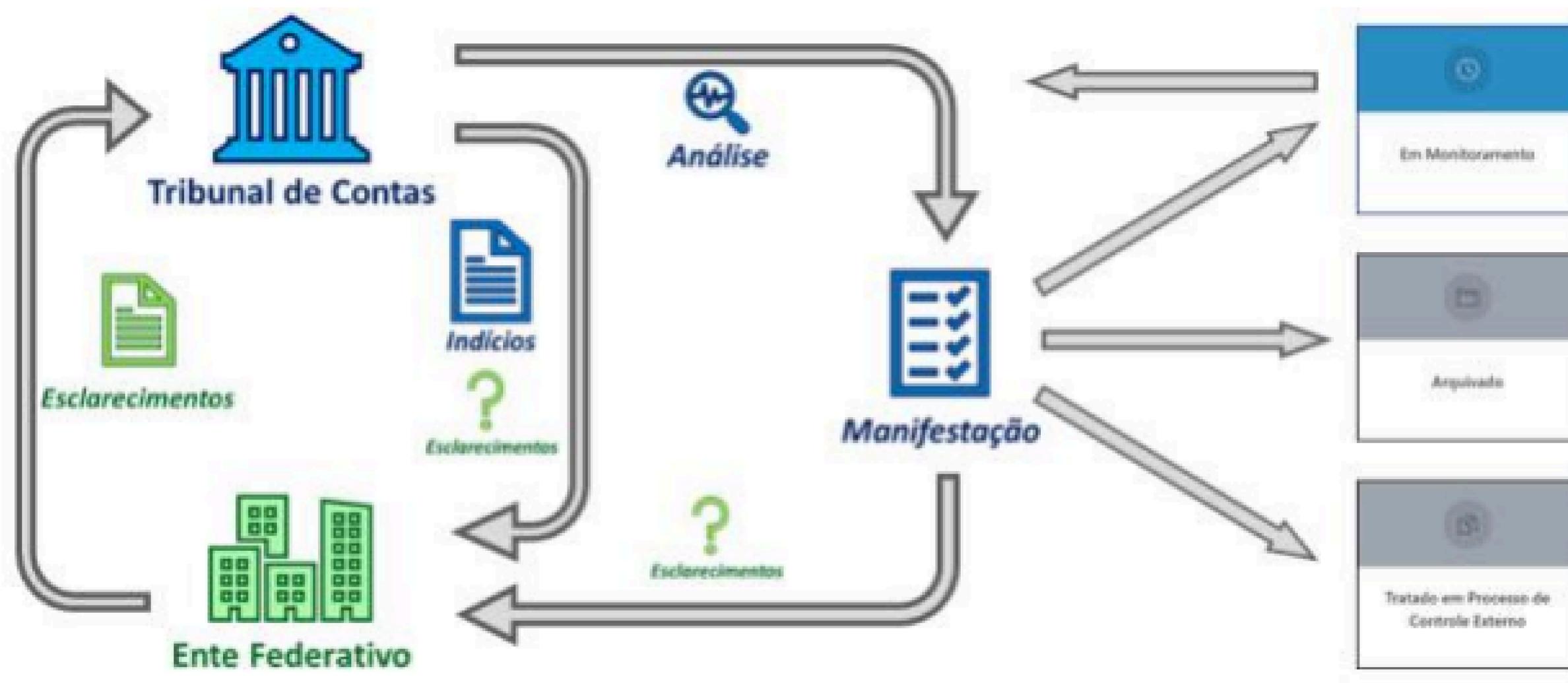
Operador UJ

O perfil “Operador UJ” tem a função de apurar e registrar os esclarecimentos solicitados, que ficarão pendentes de validação pelo “Gestor UJ” para encaminhamento do esclarecimento ao TCE-RO



Ciclo do Indício

Figura 1 - Fluxo do Sinapse - Macroprocesso

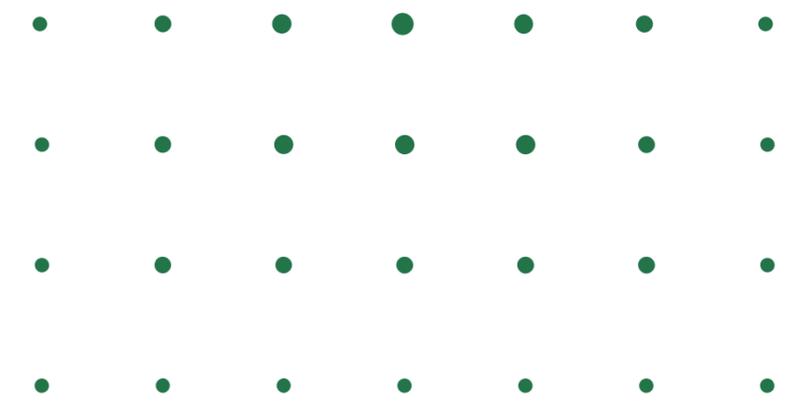


Fonte: Secex-Educação – equipe Sinapse/TCU (Processo TC 036.869/2020-1).



Acesso

- ① Cadastrar-se no **PORTAL DO TCU** <https://portal.tcu.gov.br/inicio>
- ② Enviar e-mail para 550@tce.ro.gov.br solicitando a **concessão do perfil “Gestor UJ”** para acessar o Sinapse a um ou mais servidores
 - * Após receber mensagem de confirmação de concessão do perfil, o “Gestor UJ” deve:
- ③ Consultar os indícios no Sinapse (<https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=sinapse>) e identificar os responsáveis dessa unidade jurisdicionada pela apuração e pelo registro dos esclarecimentos solicitados.
 - * O perfil “Gestor UJ” é o único responsável pela validação dos esclarecimentos registrados no Sinapse para envio ao TCE-RO



O que é o SINAPSE?

O SINAPSE é um sistema de fiscalização remota e contínua, voltado para o acompanhamento da aplicação de recursos públicos na educação. Inicialmente, foca nos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), abrangendo órgãos e entidades estaduais e municipais de Rondônia. O sistema utiliza o Sistema Informatizado de Auditoria de Programas de Educação (Sinapse) para desempenhar essa função.

O Sinapse realiza cruzamentos de informações de diferentes bases de dados, visando identificar indícios de irregularidades e oportunidades de melhoria. Essa operação de coleta e confronto de dados é realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que apresenta os indícios ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO) de acordo com cada tipologia identificada.

A equipe de fiscalização do TCE/RO dá continuidade ao tratamento dos indícios, encaminhando-os às unidades jurisdicionadas (UJ). Os gestores dessas unidades são responsáveis pela apuração e resolução das questões levantadas. Após a análise dos esclarecimentos fornecidos, a equipe elabora sua manifestação, considerando as características dos indícios e os possíveis tratamentos a serem adotados.

VISÃO GERAL DO SISTEMA

O Sinapse utiliza trilhas de auditoria como base de funcionamento, focando na identificação de irregularidades (indícios) por meio da análise de um grande volume de dados. Os indícios são classificados em tipologias específicas.

Após a identificação, os indícios ficam disponíveis para as equipes de fiscalização do tribunal de contas, que podem encaminhá-los aos gestores estaduais e municipais de educação para que apresentem esclarecimentos e justificativas, tudo realizado exclusivamente pelo sistema. A equipe técnica analisa individualmente os esclarecimentos prestados pelas UJs e elabora sua manifestação.

A equipe responsável pela análise pode chegar a dois resultados finais: 1) Arquivamento dos indícios, quando considerados resolvidos; ou 2) Tratamento dos indícios em processos de controle externo específicos, caso não sejam solucionados pelo sistema.

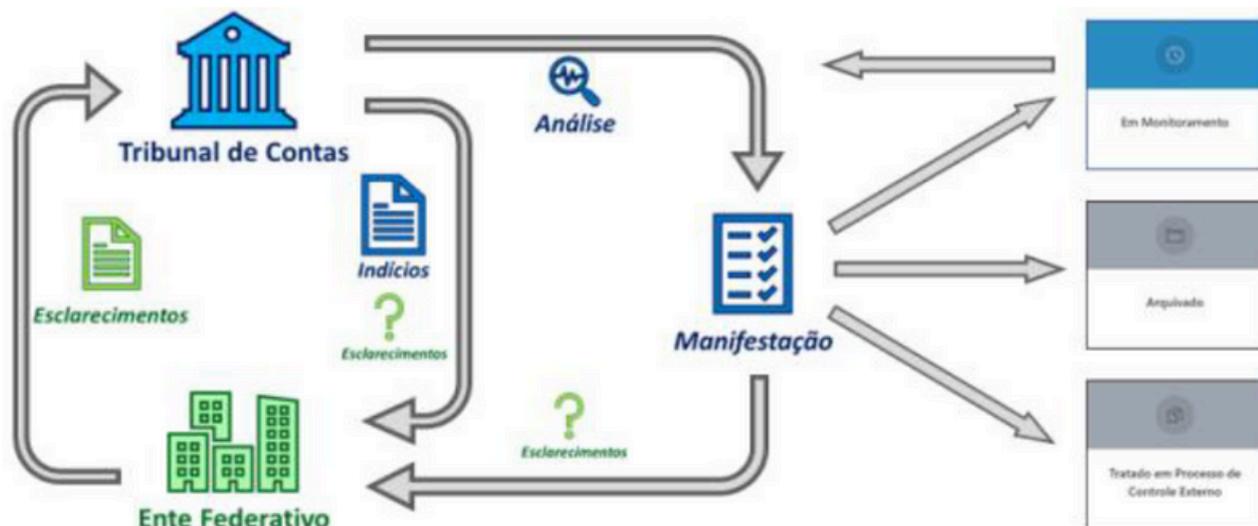
Além disso, existe um processo intermediário de análise, que pode resultar em: 1) Monitoramento do indício, quando a UJ necessita de mais tempo para regularizar a situação ou quando é necessária uma nova “rodagem” do sistema, atualizando o cruzamento de dados; e 2) Devolução do indício ao gestor para esclarecimentos adicionais, quando a manifestação da UJ não é suficiente para a análise.

É importante destacar que todos os indícios são acompanhados por um conjunto de procedimentos de apuração sugeridos para a UJ, que consistem em ações a serem adotadas para sanar as ocorrências identificadas. Todo esse ciclo se repete a cada nova análise de dados e atualização do sistema. Em novos ciclos, trilhas de auditoria adicionais podem ser incorporadas, ampliando a abrangência do controle.

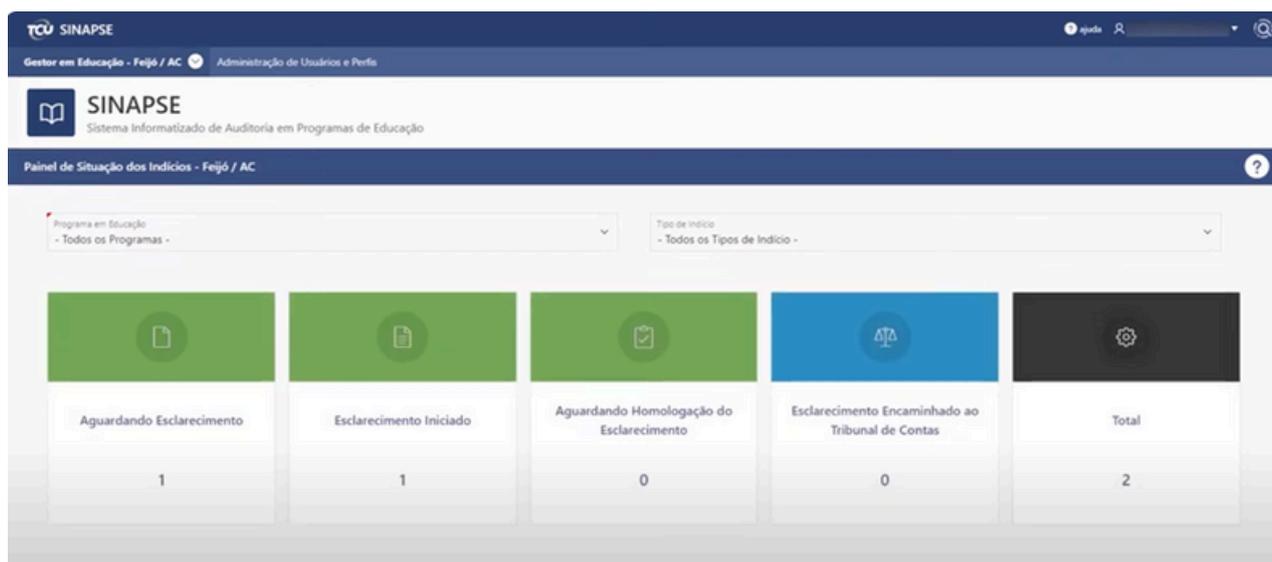


A Figura 1, apresentada a seguir, ilustra o processo descrito no tratamento das informações:

Figura 1 - Fluxo do Sinapse - Macroprocesso



Fonte: Secex-Educação – equipe Sinapse/TCU (Processo TC 036.869/2020-1).



Fonte: Youtube (<https://www.youtube.com/watch?v=Hp6VvflyDMo>)

Tipologias encaminhadas às Unidades Jurisdicionadas (UJ's)

- **Titularidade indevida de conta única e específica vinculada ao Fundeb (Tipologia 1)**

Esta tipologia identifica quais entes federativos recebem os recursos do Fundeb em conta corrente diversa da conta única e específica vinculada ao Fundeb de titularidade do órgão responsável pela educação, em desconformidade com a legislação do Fundo.



Utiliza-se como critério da situação encontrada:

[Lei 9.394/1994 \(LDB\), artigo 69, caput, e §5º.](#)

[Lei 14.113/2020 \(Lei do Novo Fundeb\), artigo 20.](#)

[Lei 14.113/2020 \(Lei do Novo Fundeb\), artigo 21, caput e §7º.](#)

[Decreto 10.656/2021, artigo 17.](#)

[Portaria Conjunta STN/FNDE 3/2022.](#)

[Portaria FNDE 807/2022, artigo 2º, caput e §1º.](#)

[Acórdão-TCU 794/2021 – Plenário](#) (relator: Ministro Augusto Nardes).

[Acórdão-TCU 810/2024 – Plenário](#) (relator: Ministro Augusto Nardes).

Os recursos do Fundeb devem ser repassados diretamente ao órgão responsável pela educação no ente federativo, nos termos da LDB ([Lei 9.394/1994, artigo 69, caput, e §5º](#)) c/c a Lei do Novo Fundeb ([Lei 14.113/2020, artigos 20 e 21, caput e §7º](#)). Assim, a conta movimento única e específica vinculada ao Fundeb pela qual o ente federativo recebe os recursos do Fundo, seja no Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal, deve estar na **titularidade da secretaria de educação ou órgão equivalente da sua estrutura administrativa que seja gestor dos recursos da educação.**

A adequação da titularidade da conta movimento única e específica vinculada ao Fundeb exige que a secretaria de educação ou órgão equivalente, gestor dos recursos da educação, atenda aos seguintes requisitos em relação ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ):

(a) a inscrição no CNPJ deve ser própria e específica de **estabelecimento matriz do órgão responsável pela educação**, não se admitindo a inscrição como filial da prefeitura ou outro órgão / entidade integrante da estrutura administrativa do ente federativo (artigo 2º, §1º, inciso I, da [Portaria FNDE 807/2022](#) e Anexo I da [Instrução Normativa RFB 2.119/2022](#));

(b) a inscrição no CNPJ deve conter no campo **Código e Descrição da Natureza Jurídica o valor 102-3 - Órgão Público do Poder Executivo Estadual ou do Distrito Federal ou 103-1 - Órgão Público do Poder Executivo Municipal, conforme o caso** (artigo 2º, §1º, inciso II, da [Portaria FNDE 807/2022](#) e artigo 16 e Anexo V da [Instrução Normativa RFB 2.119/2022](#));

(c) a inscrição no CNPJ deve conter no campo **Código e Descrição da Atividade Econômica Principal o valor 8412400 - Regulação das atividades de saúde, educação, serviços culturais e outros serviços sociais**, conforme disposto na [Classificação Nacional de Atividades Econômicas \(CNAE\)](#), observando-se que inscrição em classificação diversa está sujeita à suspensão do CNPJ, nos termos do Anexo VI, inciso IX, da [Instrução Normativa RFB 2.119/2022](#) (artigo 2º, §1º, inciso II, da [Portaria FNDE 807/2022](#)).



- **Inadequação da formação docente - anos finais do ensino fundamental (Tipologia 2)**

A tipologia verifica se há docências de disciplinas de Português e/ou Matemática dos anos finais do ensino fundamental (6º e 9º) sendo ofertadas por professores sem formação completa em curso superior de licenciatura ou sem complementação pedagógica para o ensino das disciplinas, nas escolas públicas das redes estaduais e municipais.

Utiliza-se como critério da situação encontrada:

Artigo 62 da Lei 9.394/1996 (LDB).

Meta 15 do Plano Nacional de Educação - PNE (Lei 13.005/2014).

Nota Técnica Inep 020/2014.

Para sanar a irregularidade e caso o indicio não proceda, é necessário que a gestão corrija a incorreção no registro da informação no último censo escolar da educação básica.

- **Servidor falecido recebendo remuneração com recursos do Fundeb após a data de óbito (Tipologia 3)**

A tipologia identifica se os entes federativos realizaram pagamentos para pessoas falecidas com recursos do Fundeb, após o óbito, com base nas informações prestadas pelos entes por meio do Siope (Sistema de Orçamentos Públicos em Educação).

Utiliza-se como critério da situação encontrada:

Constituição Federal, artigo 212, § 7º, com a redação dada pela Emenda Constitucional 108/2020.

Lei 9.394/1996 (LDB), artigos 70 e 71.

Lei 8.112/1990, artigo 33, inciso IX.

Lei Complementar Estadual 68/1992, artigo 40, inciso VI.

Estatutos dos Servidores Públicos Municipais.

Como fonte de informação utiliza-se os Sistemas Sisobi (Sistema Informatizado de controle de óbitos) e o Siope (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação).

Ação necessária para regularização é realizar os ajustes necessário nas informações prestadas ao Siope, incluindo a correção dos dados constantes no Relatório de Remuneração dos Profissionais da educação – Fundeb.

- **Créditos estranhos ao Fundeb realizados na Conta Única e Específica vinculada ao fundo (Tipologia 4)**

A tipologia verifica se ocorreram créditos estranhos ao Fundeb na conta corrente do respectivo fundo, desvirtuando o princípio da conta única e específica de que os valores transitados na conta bancária, tanto créditos quanto débitos, estejam exclusivamente relacionados à finalidade ou ao objeto a que a conta se refere.



Utiliza-se como critério da situação encontrada:

Lei 14.113/2020 (Lei do Novo Fundeb), artigo 20.

Lei 14.113/2020 (Lei do Novo Fundeb), artigo 21, caput e §7º.

Decreto 10.656/2021, artigo 17.

Acórdão-TCU 794/2021 – Plenário (relator: Ministro Augusto Nardes).

A fonte de informação desta tipologia são os extratos bancários das contas correntes públicas constantes do Laboratório de Informações de Controle (LabContas) do TCU.

Caso a unidade jurisdicionada considere que os lançamentos são realmente indevidos deve apresentar, de forma sucinta, quais as medidas a serem adotadas para que constem na conta específica apenas créditos relacionados ao Fundeb. E caso considere que os lançamentos estão corretos, apresente as justificativas pertinentes.

Responsáveis

O perfil “Gestor UJ” é o único responsável pela validação dos esclarecimentos registrados no Sinapse para envio ao TCE-RO, podendo, contudo, executar todas as atividades do perfil “Operador UJ”; O perfil “Operador UJ” tem a função de apurar e registrar os esclarecimentos solicitados, que ficarão pendentes de validação pelo “Gestor UJ” para encaminhamento do esclarecimento ao TCE-RO; e Importante destacar que apenas o “Gestor UJ” consegue conceder perfil para outros servidores da UJ acessarem o Sinapse.

Tutoriais do TCU

- Como criar uma conta no portal do TCU: <https://www.youtube.com/watch?v=o69dhqh3XhA&t=24s>
- Introdução ao Sinapse: <https://www.youtube.com/watch?v=KSkLkKQWUU8>
- O que é um indício: <https://www.youtube.com/watch?v=our6Gry5TUI&t=5s>
- Ciclo de vida dos indícios: <https://www.youtube.com/watch?v=3wrIs6JzvN45>
- Tela Inicial do Sinapse: <https://www.youtube.com/watch?v=Hp6VvflyDMo>
- Informações Apresentadas no Relatório de Situação dos Indícios: <https://www.youtube.com/watch?v=s2mA06SQTTA&t=18s>



Guia de Acesso ao Sistema **SINAPSE**

Para responder aos indícios detectados no Sistema Sinapse, será necessário que a **pessoa designada** siga o procedimento a seguir:

Acessar o endereço eletrônico <https://portal.tcu.gov.br/inicio> e cadastrar-se no Portal do TCU, através do ícone **Entrar**, localizado no canto superior direito da tela, caso ainda não tenha realizado esse cadastro anteriormente;



Em seguida é necessário enviar e-mail para 550@tce.ro.gov.br solicitando a concessão do perfil "Gestor UJ" para acessar o Sinapse a um ou mais servidores. São necessários os seguintes dados: **nome completo; CPF; nome da unidade jurisdicionada (UJ); cargo; e-mail da sua UJ, seu e-mail cadastrado na UJ e telefone institucional;**

Após receber nossa mensagem de confirmação de concessão do perfil, o "Gestor UJ" deve consultar os indícios no Sinapse (<https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=sinapse>) e identificar os responsáveis dessa unidade jurisdicionada pela apuração e pelo registro dos esclarecimentos solicitados. O "Gestor UJ" deve solicitar aos servidores responsáveis pela atividade do subitem anterior que também se cadastrem no Portal do TCU.

Após o cadastramento descrito no subitem anterior, o "Gestor UJ" deve conceder aos responsáveis, o perfil "Gestor UJ" ou de "Operador UJ", conforme julgar mais apropriado, considerando que:

- O perfil "Gestor UJ" é o único responsável pela validação dos esclarecimentos registrados no Sinapse para envio ao TCE-RO, podendo, contudo, executar todas as atividades do perfil "Operador UJ".
- O perfil "Operador UJ" tem a função de apurar e registrar os esclarecimentos solicitados, que ficarão pendentes de validação pelo "Gestor UJ" para encaminhamento do esclarecimento ao TCE-RO.
- Apenas o "Gestor UJ" consegue conceder perfil para outros servidores da UJ acessarem o Sinapse.

Com base nos esclarecimentos prestados pela Unidade Jurisdicionada no Sinapse, o TCE-RO, após análise, poderá adotar uma das seguintes medidas que ficarão registradas no Sistema:

- Arquivar o indício de irregularidade, se os esclarecimentos forem considerados suficientes para elidir o indício;
- Devolver o indício de irregularidade à UJ, em caso de necessidade de complementação de esclarecimentos já prestados;
- Monitorar o indício de irregularidade, se a elisão do indício depender da conclusão de medida informada pelo gestor;
- Instaurar auditoria de conformidade, caso o conjunto de esclarecimentos prestados via Sinapse não elidam o indício.
- As orientações para acesso e uso do Sinapse, para fins de registro dos esclarecimentos e demais procedimentos, constam descritas nos menus de Ajuda, disponíveis no próprio sistema.

Assim, solicitamos que, tão logo recebam este ofício e esse guia, e após o cumprimento dos procedimentos indicados, **se articule com o(s) setor(es) responsável(is) pela apuração do(s) indício(s) e promova o registro, no sistema Sinapse, dos esclarecimentos requeridos pela equipe de fiscalização.**

Como se trata de fiscalização contínua, novos indícios poderão ser identificados futuramente.

Nesse caso, a disponibilização dos novos indícios será comunicada, por meio de mensagem automática do próprio sistema Sinapse, apenas para os servidores que estiverem cadastrados com o perfil "Gestor UJ". Por essa razão, é importante que os responsáveis orientem os servidores para que **informem por ocasião do cadastro, preferencialmente, o e-mail institucional da sua unidade organizacional**, e não o de uso pessoal.

Assim, a sua unidade será comunicada tempestivamente sempre que novos indícios forem disponibilizados, e poderá, via sistema Sinapse:

- Visualizar os indícios;
- Monitorar a atuação dos servidores responsáveis pelo registro dos esclarecimentos;
- Encaminhar ao TCE-RO os esclarecimentos sobre os indícios.

Registre-se que, apesar de tratar-se de trabalho conjunto entre os dois tribunais de contas e de o Sinapse ser acessado a partir do portal do TCU, a análise dos esclarecimentos prestados e todas as demais etapas processuais serão conduzidas, **exclusivamente**, pela equipe de fiscalização do TCE-RO, no que se refere ao Fundeb.

Tutoriais elaborados pela equipe do TCU que podem auxiliar na resolução de algumas dúvidas:



Como criar uma conta no portal do TCU:

<https://www.youtube.com/watch?v=o69dhqh3XhA&t=24s>

Introdução ao Sinapse:

<https://www.youtube.com/watch?v=KSkLkKQWUU8>

O que é um indício:

<https://www.youtube.com/watch?v=our6Gry5TUI&t=5s>

Ciclo de vida dos indícios:

<https://www.youtube.com/watch?v=3wrls6JzvN45>

Tela Inicial do Sinapse:

<https://www.youtube.com/watch?v=Hp6VvfIyDMo>

Informações Apresentadas no Relatório de Situação dos Indícios:

<https://www.youtube.com/watch?v=s2mA06SQTTA&t=18s>



Em caso de dúvidas entre em contato conosco!

 550@tce.ro.gov.br

 (69) 9.9206-1334 / 3609-6354.

 Horário de atendimento: 07:30 às 13:30