

CONSULTORIA DA AUDITORIA INTERNA DA MINUTA DE REGULAMENTAÇÃO ENTRE IFAP E FUNDAÇÃO DE APOIO

Na qualidade de Auditor-Chefe do Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Amapá (IFAP), apresento a consultoria sobre a minuta de regulamentação das relações entre o IFAP e as fundações de apoio, considerando as exigências da Lei 8.958/94, as orientações do Tribunal de Contas da União (TCU), sua jurisprudência relevante e as boas práticas de governança pública.

1. Contextualização

A minuta em análise visa regulamentar as relações entre o IFAP e as fundações de apoio, estabelecendo procedimentos operacionais, orçamentários e financeiros para a execução de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação.

2. Análise e Recomendações

2.2 Gestão de Riscos

Recomendação: Incluir um artigo sobre análise de riscos obrigatória para projetos significativos, contemplando identificação, avaliação, mitigação e revisão trimestral dos riscos.

2.3 Indicadores de Desempenho

Recomendação: Ampliar o Art. 48, III, d, especificando indicadores mínimos obrigatórios, como índice de cumprimento de prazos, execução orçamentária, beneficiários, produção científica e retorno sobre investimento.

2.4 Conflito de Interesses

Recomendação: Expandir o Art. 44, incluindo uma Política de Prevenção de Conflitos de Interesse abrangente, com declarações anuais de vínculos e vedações específicas.

2.5 Auditoria Externa

Recomendação: Incluir artigo sobre auditorias externas periódicas para projetos de alto valor ou complexidade.

2.6 Capacitação e Treinamento

Recomendação: Adicionar artigo sobre programas anuais de capacitação para todos os envolvidos na gestão de projetos.

2.7 Processo de Seleção de Projetos

Recomendação: Incluir artigo detalhando critérios objetivos e processo transparente de seleção de projetos.

2.8 Monitoramento Contínuo

Recomendação: Adicionar algo sobre implementação de sistema informatizado de monitoramento contínuo dos projetos.

2.9 Responsabilização e Sanções

Recomendação: Incluir artigo detalhando sanções para descumprimento das normas estabelecidas de forma mais detalhada.

2.10 Proteção de Denunciantes

Recomendação: Adicionar artigo garantindo proteção a denunciantes de boa-fé e estabelecendo canal anônimo de denúncias.

2.11 Avaliação de Impacto Pós-Projeto

Recomendação: Incluir artigo sobre avaliação obrigatória de impacto após conclusão de projetos significativos.

2.12 Gestão do Conhecimento

Recomendação: Adicionar artigo sobre criação de repositório digital de lições aprendidas e melhores práticas.

2.13 Revisão Periódica da Resolução

Recomendação: Incluir artigo estabelecendo revisão bienal obrigatória da resolução.

2.14 Contratação de Consultoria (Art. 45)

Recomendação: Revisar substancialmente, especificando tipos de atividades permitidas, limites de valor e duração, exigência de justificativa técnica, mecanismos de aprovação e fiscalização, cláusulas de transparência, proibições explícitas e critérios para evitar conflitos de interesse.

3. Considerações sobre o Papel da Auditoria Interna

Ressalta-se que as atribuições da Auditoria Interna estão previstas em seu regimento interno e não devem ser incluídas nesta resolução. A Auditoria Interna não é responsável por atividades de compliance, mas sim por avaliações independentes baseadas em riscos.

A realização de auditorias pela Unidade de Auditoria Interna é avaliada anualmente, com base em matriz de riscos aprovada pela Controladoria Geral da União - CGU, direcionando recursos para áreas de maior risco e relevância.

A Auditoria Interna, em sua análise livre e independente, sugere que a implementação das recomendações propostas têm o potencial de fortalecer significativamente a governança, o controle e a transparência nas relações entre o IFAP e as fundações de apoio. As propostas

apresentadas visam estabelecer uma estrutura de governança mais robusta e participativa, implementar uma gestão de riscos efetiva e aprimorar os mecanismos de medição de desempenho. Além disso, buscam prevenir e gerenciar conflitos de interesse, garantir avaliações independentes por meio de auditorias externas e promover a capacitação contínua dos envolvidos.

As sugestões também contemplam tornar o processo de seleção de projetos mais transparente e objetivo, implementar um sistema de monitoramento contínuo e em tempo real, e estabelecer um regime claro de responsabilização e sanções. A proteção de denunciante e o fomento de uma cultura de integridade são igualmente enfatizados, assim como a avaliação do impacto real dos projetos após sua conclusão e a implementação de práticas de gestão do conhecimento. Por fim, as recomendações visam fortalecer a transparência ativa e garantir a atualização contínua da regulamentação.

A Auditoria Interna recomenda que estas propostas sejam discutidas detalhadamente e consideradas para incorporação à minuta final da resolução, sempre levando em conta as especificidades e a realidade institucional do IFAP. É importante ressaltar que estas são sugestões baseadas na análise técnica da Auditoria, e cabe ao gestor, em sua competência administrativa, avaliar e decidir sobre a aprovação e implementação do texto final da resolução.

Abaixo, seguem sugestões de texto para alguns dos artigos da minuta, visando operacionalizar as recomendações apresentadas. Estas sugestões de redação são propostas pela Auditoria para consideração e eventual adaptação pelo gestor:

Sugestão de texto

1. Estrutura de Governança

Quanto ao Art. 22, que trata da substituição excepcional da remuneração financeira por aquisição de equipamentos, obras de infraestrutura ou resultados alcançados, recomenda-se uma revisão substancial para fortalecer os mecanismos de controle e transparência.

Art. 22. Excepcionalmente, a remuneração financeira prevista no art. 21, estabelecida em instrumento contratual, poderá ser substituída por aquisição de equipamentos, obras de infraestrutura e resultados alcançados em projetos tipo A e C, desde que observadas as seguintes condições:

I - Apresentação de justificativa técnica detalhada pela coordenação do projeto, demonstrando a impossibilidade de remuneração financeira e os benefícios institucionais da substituição proposta;

II - Aprovação prévia da substituição pelo Conselho Superior do IFAP, mediante parecer fundamentado;

III - Avaliação independente do valor econômico dos bens, obras ou resultados oferecidos em substituição, para garantir a equivalência com a remuneração financeira originalmente prevista;

IV - Elaboração de termo aditivo ao instrumento contratual, especificando detalhadamente os itens que substituirão a remuneração financeira;

V - Registro detalhado no sistema de patrimônio do IFAP, no caso de bens e obras, com identificação clara da origem (substituição de remuneração);

VI - Apresentação de relatório específico na prestação de contas do projeto, demonstrando a efetiva incorporação e utilização dos bens, obras ou resultados pelo IFAP;

VII - Verificação pela Auditoria Interna, em seus trabalhos regulares, da adequação e efetividade dessas substituições.

§1º A excepcionalidade prevista no caput restringe-se a impedimentos legais ou a casos devidamente justificados pela coordenação do projeto, não podendo se tornar prática recorrente.

§2º Fica vedada a substituição da remuneração financeira por itens que não agreguem valor direto e mensurável ao patrimônio ou às atividades fins do IFAP.

§3º O Comitê de Governança de Fundações de Apoio deverá manter registro de todas as ocorrências de substituição da remuneração financeira, apresentando relatório anual ao Conselho Superior.'

Esta proposta de revisão visa estabelecer um processo mais rigoroso e transparente para a aprovação e controle dessas substituições excepcionais, garantindo que sejam devidamente justificadas, avaliadas e monitoradas, em conformidade com os princípios de governança e controle da administração pública.

No que se refere ao art. 46 é prudente inserir as atribuições do Comitê de Governança, Riscos e Controles do IFAP no processo de supervisão e controle das relações com as fundações de apoio, alinhando-se às suas competências e fortalecendo a governança institucional neste âmbito.

Art. 46. A Fundação de Apoio deverá, na execução dos projetos acadêmicos de que trata esta Resolução, observar as normas aprovadas pelos órgãos colegiados superiores do IFAP e submeter-se aos controles de gestão a serem exercidos pela Diretoria de Planejamento e Gestão Estratégica (DIPLAN) e Pró-Reitoria de Administração (PROAD), diretamente ou com o auxílio das Pró-Reitorias acadêmicas e/ou de Gestão de Pessoas (PROGEP), sendo a aprovação final competência do CONSUP.

§1º. O Comitê de Governança, Riscos e Controles do IFAP terá papel fundamental na supervisão e aprimoramento das relações com as fundações de apoio, com as seguintes atribuições adicionais:

I - Propor políticas, diretrizes, metodologias e mecanismos para comunicação e institucionalização da gestão de riscos e dos controles internos relacionados às fundações de apoio;

II - Supervisionar o mapeamento e avaliação dos riscos-chave que podem comprometer a prestação de serviços de interesse público nos projetos executados com as fundações de apoio;

III - Liderar e supervisionar a institucionalização da gestão de riscos e dos controles internos, oferecendo suporte necessário para sua efetiva implementação no âmbito dos projetos com fundações de apoio;

IV - Estabelecer limites de exposição a riscos globais do órgão, bem como os limites de alçada ao nível de unidade, política pública, ou atividade para os projetos desenvolvidos com fundações de apoio;

V - Avaliar trimestralmente o andamento dos projetos e a conformidade das ações das fundações de apoio;

VI - Propor melhorias nos processos de governança e controle relacionados às fundações de apoio;

VII - Reportar ao CONSUP, semestralmente, o status geral dos projetos, eventuais riscos identificados e recomendações para o aprimoramento da governança da gestão de riscos e controles internos.

§2º. O Comitê de Governança, Riscos e Controles deverá incluir em sua composição, quando tratar de assuntos relacionados às fundações de apoio, representantes da DIPLAN, PROAD e das fundações de apoio, para assegurar uma visão abrangente e integrada da gestão de projetos.

Em relação ao Art. 11, que trata das consequências do descumprimento de obrigações por parte dos coordenadores de projetos, sugere-se uma reformulação substancial para estabelecer um sistema mais abrangente e gradativo de responsabilização. A proposta visa criar um mecanismo de sanções mais detalhado, proporcional e justo, que leve em consideração a gravidade e a reincidência das infrações, garantindo ao mesmo tempo o direito de defesa e a transparência no processo.

Art. 11. O descumprimento das obrigações e responsabilidades estabelecidas nesta Resolução e no instrumento contratual do projeto por parte do coordenador, vice-coordenador e demais membros da equipe executora, acarretará as seguintes consequências, sem prejuízo de outras sanções legalmente estabelecidas, incluindo aquelas previstas no Capítulo V da Lei 8.112/90:

I - Advertência formal por escrito, na primeira ocorrência de descumprimento leve;

II - Suspensão temporária do direito de percepção de bolsas relacionadas a projetos com fundações de apoio, por um período de até 12 meses, em caso de reincidência ou descumprimento moderado;

III - Impedimento de coordenação de novos projetos acadêmicos por um período de até 24 meses, em casos de descumprimento grave ou reiterado;

IV - Obrigação de ressarcimento ao erário de valores recebidos indevidamente ou mal aplicados, com correção monetária;

V - Instauração de processo administrativo disciplinar, nos casos de comprovada má-fé ou dolo.

§1º A gravidade do descumprimento será avaliada pelo Comitê de Governança, Riscos e Controles, considerando: a) A natureza e a gravidade da infração cometida; b) Os danos que dela provierem para o IFAP ou para terceiros; c) As circunstâncias agravantes ou atenuantes; d) Os antecedentes funcionais do responsável.

§2º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exime o responsável da obrigação de regularizar a situação pendente ou reparar os danos causados ao projeto ou à instituição.

§3º Será assegurado ao responsável o direito ao contraditório e à ampla defesa em processo administrativo específico.

§4º O Comitê de Governança, Riscos e Controles deverá manter registro atualizado das sanções aplicadas e reportar anualmente ao CONSUP as ocorrências e as medidas tomadas.

§5º Em caso de inexecução parcial ou integral do objeto do projeto, além das sanções previstas neste artigo, o coordenador e o vice-coordenador ficarão impossibilitados de submeter novos projetos até a completa regularização da situação, incluindo a entrega de relatório detalhado

sobre as razões da inexecução e, quando cabível, a devolução dos recursos não utilizados ou mal aplicados.

§6º O IFAP deverá comunicar aos órgãos de controle e às agências de fomento os casos de sanções aplicadas em decorrência de descumprimento grave ou de má gestão de projetos.

2. Gestão de Riscos

Art. XX. Para cada projeto significativo desenvolvido em parceria com fundações de apoio, deverá ser realizada uma análise de riscos, contemplando:

I - Identificação dos principais riscos operacionais, financeiros e de conformidade;

II - Avaliação do impacto e probabilidade de cada risco;

III - Definição de medidas de mitigação;

IV - Revisão trimestral da matriz de riscos do projeto.

Parágrafo único. Os projetos considerados significativos são aqueles com valor superior a R\$ X ou duração superior a Y meses.

3. Indicadores de Desempenho

Texto atual (Art. 48, III, d):

metas propostas e indicadores de resultado e de impacto que permitam avaliar a gestão do conjunto de projetos, e não de cada um individualmente;"

Recomendação:

Substituir por:

d) metas propostas e indicadores de resultado e de impacto que permitam avaliar a gestão do conjunto de projetos e de cada projeto individualmente, incluindo obrigatoriamente:

I - Índice de cumprimento de prazos;

II - Índice de execução orçamentária;

III - Número de beneficiários diretos e indiretos;

IV - Produção científica ou tecnológica gerada;

V - Retorno sobre investimento (quando aplicável).

4. Conflito de Interesses

Texto atual (Art. 44, parágrafo único):

Nos processos de contratação de fornecimento de bens e serviços, fica vedado à Fundação de Apoio [...] contratar pessoas jurídicas que tenham como proprietário, sócio ou cotista: [...]

Recomendação:

Art. XY. Fica estabelecida a Política de Prevenção de Conflitos de Interesse, que deve ser observada por todos os envolvidos nos projetos desenvolvidos em parceria com fundações de apoio:

I - Todos os servidores do IFAP e colaboradores da fundação envolvidos nos projetos devem apresentar anualmente uma declaração de vínculos pessoais e profissionais;

II - É vedada a participação em processos decisórios de pessoas que tenham interesse direto ou indireto no objeto da decisão;

III - Situações de potencial conflito de interesse devem ser comunicadas imediatamente ao Comitê de Governança de Fundações de Apoio para avaliação e deliberação.

5. Auditoria Externa

Recomendação:

Incluir um novo artigo:

Art. XZ. Os projetos com valor superior a R\$ X ou duração superior a Y meses deverão ser submetidos a auditoria externa independente a cada dois anos, cujo relatório será encaminhado ao CONSUP e divulgado no site do IFAP.

6. Capacitação e Treinamento

Recomendação:

Art. XW. O IFAP, em parceria com as fundações de apoio, deverá promover programas anuais de capacitação para todos os envolvidos na gestão de projetos, abordando temas como:

I - Legislação aplicável às fundações de apoio;

II - Boas práticas de gestão de projetos;

III - Compliance e ética;

IV - Prestação de contas e transparência.

7. Processo de Seleção de Projetos

Recomendação:

Art. XV. A seleção de projetos a serem desenvolvidos em parceria com fundações de apoio deverá seguir processo transparente e objetivo, observando:

I - Alinhamento com o Plano de Desenvolvimento Institucional do IFAP;

II - Viabilidade técnica e financeira;

III - Potencial de impacto institucional e social;

IV - Capacidade da equipe proponente.

Parágrafo único. Os critérios detalhados e o processo de seleção serão definidos em edital específico, a ser amplamente divulgado na comunidade acadêmica.

8. Monitoramento Contínuo

Recomendação:

Incluir um novo parágrafo no Art. 46:

§Y. Será implementado um sistema informatizado de monitoramento contínuo dos projetos, que deverá:

I - Permitir o acompanhamento em tempo real da execução física e financeira;

II - Gerar alertas automáticos para desvios significativos de prazo, custo ou escopo;

III - Fornecer dashboards atualizados para a gestão do IFAP e da fundação de apoio.

9. Responsabilização e Sanções

Recomendação:

Art. X. O descumprimento das normas estabelecidas nesta Resolução ensejará a aplicação das seguintes sanções, sem prejuízo de outras previstas em lei:

I - Advertência formal;

II - Suspensão temporária da participação em novos projetos;

III - Rescisão do instrumento jurídico do projeto;

IV - Impedimento de contratar com o IFAP por até 2 anos.

Parágrafo único. A aplicação das sanções será precedida de processo administrativo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

10. Proteção de Denunciantes

Recomendação:

Art. XT. Fica assegurada a proteção a denunciantes de boa-fé que reportem irregularidades nos projetos ou na gestão das fundações de apoio, sendo vedada qualquer forma de retaliação.

Parágrafo único. As denúncias poderão ser feitas de forma anônima através de canal específico a ser disponibilizado no site do IFAP.

11. Avaliação de Impacto Pós-Projeto

Recomendação:

Art. X Após a conclusão de cada projeto significativo, deverá ser realizada uma avaliação de impacto, focando nos benefícios reais alcançados. Esta avaliação deverá:

I - Comparar os resultados obtidos com os objetivos iniciais do projeto;

II - Identificar impactos não previstos, positivos ou negativos;

III - Avaliar a sustentabilidade dos resultados a longo prazo;

IV - Propor recomendações para futuros projetos similares.

12. Gestão do Conhecimento

Recomendação:

Art. X. Será criado um repositório digital de lições aprendidas e melhores práticas, a ser atualizado após a conclusão de cada projeto. Este repositório deverá:

I - Ser de fácil acesso a todos os envolvidos em projetos com fundações de apoio;

II - Categorizar as lições por tipo de projeto, área de conhecimento e problema enfrentado;

III - Ser utilizado como referência obrigatória no planejamento de novos projetos.

13. Transparência Ativa

Recomendação:

Fortalecer o Art. 47 e 48, incluindo:

§X. O IFAP e as fundações de apoio deverão adotar uma postura de transparência ativa, divulgando proativamente todas as informações relevantes sobre os projetos, sem necessidade de solicitação prévia, respeitando os limites legais de confidencialidade.

14. Revisão Periódica da Resolução

Recomendação:

Art. XQ. Esta resolução deverá ser revisada a cada 2 anos, ou em prazo menor se necessário, para garantir sua atualização contínua frente às mudanças na legislação e às melhores práticas de gestão e governança.

15. Conclusão

O conjunto de sugestões apresentado busca não apenas atender às exigências legais e normativas, mas também promover uma cultura de excelência na gestão de projetos e parcerias institucionais.

A efetividade dessas propostas dependerá de um processo de implementação gradual e bem planejado, que considere as particularidades do IFAP e o contexto no qual opera. É fundamental que haja um engajamento ativo de todas as partes interessadas, desde a alta administração até os executores diretos dos projetos, para que as mudanças sejam compreendidas, aceitas e efetivamente praticadas.

Ressalta-se a importância de um acompanhamento contínuo da aplicação dessas novas diretrizes, com avaliações periódicas de sua eficácia e impacto na qualidade e integridade dos projetos desenvolvidos. Este processo de melhoria contínua permitirá ajustes e refinamentos ao longo do tempo, assegurando que a regulamentação permaneça atual e efetiva diante de novas demandas e desafios.

Por fim, a Auditoria Interna reafirma seu compromisso em contribuir para o aprimoramento institucional, mantendo-se disponível para oferecer orientações adicionais e esclarecer quaisquer aspectos das recomendações apresentadas. O objetivo final é assegurar que o IFAP possa maximizar os benefícios de suas parcerias com fundações de apoio, sempre em conformidade com os princípios da administração pública e em prol do interesse coletivo.

Alessandro Ronan da Silva Magalhães
Auditor Chefe - IFAP

Documento Digitalizado Público

consultoria sobre minuta de regulamentação da relação IFAP-Fundação de apoio

Assunto: consultoria sobre minuta de regulamentação da relação IFAP-Fundação de apoio
Assinado por: Alessandro Magalhaes
Tipo do Documento: NOTA TÉCNICA
Situação: Finalizado
Nível de Acesso: Público
Tipo do Conferência: Documento Original

Documento assinado eletronicamente por:

- Alessandro Ronan da Silva Magalhaes, COORDENADOR - FG0001 - AUDIN, em 11/10/2024 13:25:20.

Este documento foi armazenado no SUAP em 11/10/2024. Para comprovar sua integridade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifap.edu.br/verificar-documento-externo/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 115614

Código de Autenticação: 8adfa010e0

