

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA Nº 11/2016

Relações entre o IFSULDEMINAS e a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento e Ensino de Machado – FADEMA

**Reitoria - UG: 158137
Campus Machado - UG: 158303**



Missão da Auditoria Interna: Avaliar os atos de gestão quanto à legalidade, legitimidade, eficácia, eficiência e efetividade, e prestar consultoria para aperfeiçoamento das atividades e estruturas de controles internos.

Auditor responsável: Gabriel Filipe da Silva

SUMÁRIO

Item	Descrição	Página
1	Introdução	03
2	Objetivos da auditoria	04
3	Escopo do trabalho	04
4	Resultado dos exames	05
	Constatações	
4.1.1.	A análise do Regulamento revela impropriedades, ausência de regulamentação interna de rotinas e desatualização de algumas disposições.	05
4.2.1.	Ausência de ressarcimento ao Campus Machado pela utilização do laboratório e demais bens da instituição.	08
4.3.1.	Ausência de detalhamento de metas e mensuração dos indicadores do projeto.	08
4.4.1.	Ausência de previsão de pagamentos a pessoas físicas ou jurídicas por prestação de serviços.	10
4.5.1.	Prestação de contas do mês de agosto/2015 (único mês verificado) com diferenças nos valores das cobranças das análises de solos em relação ao estipulado.	11
4.6.1.	Inexistência de comprovação da efetiva fiscalização da execução do projeto.	12
4.7.1.	Ausência de publicação no site da FADEMA de informações relativas ao Contrato nº 41/2014.	13
4.8.1.	Ausência de detalhamento dos custos operacionais da FADEMA para gestão do projeto.	14
4.9.1.	Incorreção na formalização do objeto de aditivo do Contrato nº 41/2014.	15
4.10.1.	Inobservância dos padrões estabelecidos para apresentação no Relatório de Gestão das informações relativas aos projetos gerenciados pela Fundação de Apoio.	16
5	A FADEMA	17
6	Manifestação do Campus Machado quanto ao Relatório Preliminar	18
7	Conclusão	19
	Anexo I – Análise do Regulamento aprovado através da Resolução nº 08/2015	s/n
	Anexo II – Check list utilizado	s/n
	Anexo III – Acórdãos 2.731/2008 e 3.559/2014 e Relatório de Levantamento do TCU – TC 014.275/2015-5	s/n



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUL DE MINAS GERAIS
COORDENAÇÃO GERAL DE AUDITORIA INTERNA

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA INTERNA Nº 11/2016

1. Introdução

Após a emissão do Relatório de Auditoria Interna nº 07/2015, em 10 de novembro de 2015, e posterior encaminhamento do Plano de Providências Internas-PPI, utilizado para acompanhamento das providências adotadas para atendimento das recomendações, surgiram dúvidas por parte dos Campi, da Auditoria Interna e de outras instâncias da Reitoria a respeito do texto do parágrafo 1º do artigo 33 da Resolução do Conselho Superior nº 08/2015.

O texto supramencionado é o que segue:

Na execução do controle finalístico e de gestão de que trata o caput, a Reitoria designará uma comissão de acompanhamento das atividades composta de servidores, do quadro efetivo, com membros do Câmpus responsável pelo projeto, de diferentes áreas com as seguintes incumbências (...)

Inicialmente, entendeu-se que a comissão mencionada no texto da Resolução teria atribuições diferentes dos fiscais dos projetos, pois o texto deixa a cargo da Reitoria a atribuição de designar tal comissão de acompanhamento das atividades, por isso, questionamos o Campus Machado se tal designação havia sido realizada pela Reitoria.

Em resposta, o Campus Machado afirmou não ter conhecimento da designação de tal Comissão pela Reitoria e em resposta ao Plano de Providências Internas, em 08 de abril de 2016, consignou o seguinte comentário:

Da forma como se encontra a redação da Resolução nº 08/2015 em seu artigo 33, fica atribuída tal designação da comissão à Reitoria, o que na prática não é aplicável, deste modo, recomendo uma revisão da resolução, tornando mais clara as atribuições do Campus e Reitoria e das comissões.

Em análise à Resolução nº 08/2015, percebe-se que ela, em grande parte, simplesmente repete as disposições legais vigentes, abstendo-se de normatizar internamente as rotinas a serem observadas pelas instâncias do IFSULDEMINAS na execução dos projetos em parceria com a Fundação de Apoio.

Assim, como forma de assessoramento à gestão do IFSULDEMINAS, foi realizada a análise da Resolução nº 08/2015, de modo a levantar todas as impropriedades, dúvidas e lacunas e subsidiar a revisão do referido documento. A análise completa do documento segue no anexo I.

Com o objetivo de verificar os trâmites utilizados pela Fundação de Apoio na execução dos projetos e propor possíveis aprimoramentos, foi aplicado check list a um projeto e formulado questionário, conforme anexo II.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Objetivos da Auditoria

São objetivos do presente trabalho:

- a- Verificar a conformidade legal e atualização do regulamento aprovado pela Resolução nº 08/2015;
- b- Realizar levantamento sobre a normatização interna de rotinas quanto à execução, prestação de contas, fiscalização e avaliação dos projetos e contratos executados pela Fundação de Apoio;
- c- Verificar 01 (um) projeto e seu respectivo contrato, para averiguação das fragilidades, com o fim de propor o aprimoramento dos controles internos e normatizações;
- d- Verificar a regularidade formal do preenchimento das informações referentes a projetos da fundação de apoio no Relatório de Gestão do exercício de 2015.

3. Escopo do Trabalho

Foram objeto de análise os seguintes documentos:

- a. Regulamento das relações entre o IFSULDEMINAS e as Fundações de Apoio, aprovado pela Resolução nº 08/2015 do Conselho Superior;
- b. Contrato nº 41/2014 – Projeto “Laboratório de Análise de Solos e Foliar”, executado no Campus Machado, Processo nº 23345.001993.2014-45;
- c. Documento contendo informações sobre os projetos executados pelas Fundações de Apoio do Relatório de Gestão de 2015.

3.1. Questões de Auditoria

- a. As disposições do Regulamento aprovado através da Resolução nº 08/2015, estão em consonância com a legislação vigente e os Acórdãos do TCU?
- b. Há necessidade de atualização e/ou alteração do Regulamento?
- c. Há normas internas, aprovadas pelo Conselho Superior, dispendo sobre as rotinas de execução, prestação de contas, fiscalização e avaliação dos projetos e contratos?
- d. As normas internas vigentes são suficientes para regular as relações entre o IFSULDEMINAS e a FADEMA?
- e. A formulação, execução, fiscalização e avaliação do projeto e contrato nº 41/2014 atende à legislação vigente?
- f. O documento do Relatório de Gestão de 2015 referente a informações dos projetos executados pela Fundação de Apoio foi preenchido corretamente?

4. Resultados dos exames

4.1. Análise do Regulamento das relações entre o IFSULDEMINAS e as Fundações de Apoio, aprovado através da Resolução nº 08/2015 do Conselho Superior

4.1.1. Constatação: a análise do Regulamento revela impropriedades, ausência de regulamentação interna de rotinas e desatualização de algumas disposições. A análise completa do documento encontra-se no anexo I.

4.1.2. Critérios utilizados: Para verificação do referido Regulamento foram utilizados os seguintes normativos e Acórdãos como critério:

- a. Lei nº 8.958/1994;
- b. Decreto nº 7.423/2010;
- c. Decreto nº 8.240/2014;
- d. Acórdão nº 2.731/2008 do Tribunal de Contas da União – Plenário;
- e. Acórdão nº 3.559/2014 do Tribunal de Contas da União – Plenário, e
- f. Relatório de Levantamento do Tribunal de Contas da União TC 014.275/2015-5, realizado nas Universidades de Lavras, Itajubá e Alfenas.

4.1.3. Análise da Auditoria Interna: Inicialmente, percebe-se que o Regulamento, em grande parte, simplesmente repete as disposições legais vigentes, abstendo-se de normatizar internamente as rotinas a serem observadas pelas instâncias do IFSULDEMINAS na execução dos projetos em parceria com a Fundação de Apoio.

Há no Regulamento afirmações de que serão realizadas as normatizações internas, conforme trechos sublinhados abaixo, mas até o momento não foram elaboradas:

Art. 7º Os projetos de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, de pesquisa e inovação, de extensão e de ensino terão origem nas instâncias administrativas do IFSULDEMINAS, nas coordenadorias de cursos técnicos, de graduação e pós-graduação, em laboratórios ou grupos de pesquisa, ou por iniciativa individual de servidores docentes ou técnicos administrativos.

Parágrafo único. As propostas dos projetos de que trata o caput serão submetidas, para os fins sobre os quais dispõe este regulamento, à legislação interna que regulamenta cada modalidade.

Art. 11 Na execução de projetos, a fundação de apoio poderá, por meio do instrumento jurídico referido no art. 3º, utilizar-se de serviços e de patrimônio tangível ou intangível do IFSULDEMINAS pelo prazo estritamente necessário à elaboração e execução do projeto de ensino, pesquisa, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, incluindo laboratórios e salas de aula, recursos humanos, materiais de apoio e de escritório, nome e imagem do IFSULDEMINAS, redes de tecnologia de informação, conhecimento e documentação acadêmicos gerados, os quais devem ser considerados como recurso na contabilização da contribuição do IFSULDEMINAS já nos (no) referido instrumento jurídico.

§ 3º Os critérios para a determinação dos valores de ressarcimento serão definidos em resolução específica aprovada pelo Conselho Superior ou órgão colegiado competente.

Art. 15 Quando se tratar de convênios ECTI, a normatização e a fiscalização da composição das equipes dos projetos serão definidas em legislação própria do IFSULDEMINAS, em consonância com o § 3º (§2º) do art. 9º do Decreto no 8.240, de 21 de maio de 2014.

Art. 23 As bolsas de que trata o art. 22 deverão estar associadas a projetos de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, de ensino, de pesquisa e inovação ou de extensão devidamente aprovados conforme legislação vigente do IFSULDEMINAS.

Art. 28 As fundações de apoio ao IFSULDEMINAS poderão conceder bolsas de ensino, de pesquisa, de extensão e de estímulo à inovação aos alunos regularmente matriculados vinculados aos projetos de acordo com as modalidades previstas no art. 6º, os quais deverão estar devidamente aprovados pelo NIPE - Núcleo Institucional de Pesquisa e Extensão do Câmpus ou órgão colegiado competente, conforme a legislação vigente, no momento da concessão da bolsa.

§ 1º As bolsas de ensino poderão ser concedidas na forma de bolsa estágio, em conformidade com a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008 e com base em resolução específica do IFSULDEMINAS, na forma de bolsa de monitoria, e na forma de bolsa de estudos, conforme normatizado pelo Decreto nº 3.000, de 26 de março de 1999, que regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza.

Art. 32 *Em consonância ao art. 4ª da Lei no 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a fundação de apoio ao IFSULDEMINAS deverá divulgar, na íntegra e em sítio mantido pela (retirar) por ela na rede mundial de computadores - internet:*

I. Os instrumentos contratuais firmados e mantidos pela fundação de apoio envolvendo o IFSULDEMINAS, inclusive com a FINEP, o CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento;

II. Os relatórios semestrais de execução dos contratos de que trata o inciso I, indicando os valores executados, as atividades, as obras e os serviços realizados, discriminados por projeto, unidade acadêmica ou pesquisa beneficiária;

III. A relação dos pagamentos efetuados a servidores ou agentes públicos de qualquer natureza em decorrência dos contratos de que trata o inciso I;

IV. A relação dos pagamentos de qualquer natureza efetuados a pessoas físicas e jurídicas em decorrência dos contratos de que trata o inciso I;

V. As prestações de contas dos instrumentos contratuais firmados e mantidos pela fundação de apoio envolvendo o IFSULDEMINAS, inclusive com a FINEP, o CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento.

Parágrafo único: os modelos dos documentos que conterão as informações de que tratam os incisos de I a V deverão ser definidos por meio de comum acordo entre o IFSULDEMINAS e as fundações de apoio.

4.1.4. Causas: Falta de pessoal capacitado para formulação do Regulamento conforme a legislação e jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Ausência de controles internos efetivos para aprimoramento/revisão do Regulamento.

4.1.5. Efeitos: Regulamento desatualizado/incompleto, o que compromete as relações e fragiliza o acompanhamento dos projetos executados em parceria com a FADEMA.

4.1.6. Recomendação: Realizar a revisão/atualização do Regulamento aprovado através da Resolução nº 08/2015 do Conselho Superior, levando em consideração a análise promovida por esta Coordenação Geral de Auditoria Interna, conforme consta do anexo I deste Relatório.

4.2. Análise do Contrato nº 41/2014 – Projeto: “Laboratório de Análise de Solos e Foliar”, do Campus Machado

De acordo com a descrição do projeto, a análise de solos e foliar é fundamental como instrumento de diagnose de fertilidade, bem como base para recomendações de corretivos e fertilizantes. *“Através da análise de solo, o agricultor ou pecuarista pode saber como está a fertilidade do solo e obter indicações corretas sobre o tipo e quantidade de calcário e adubo a serem aplicados em cada gleba de sua propriedade.”*

4.2.1. Constatação: ausência de ressarcimento ao Campus Machado pela utilização do laboratório e demais bens da instituição.

4.2.2. Critério utilizado: Decreto nº 7.423, artigo 9º, §§ 1º e 2º:

§ 1º O patrimônio, tangível ou intangível, da instituição apoiada utilizado nos projetos realizados nos termos do § 1º do art. 6º, incluindo laboratórios e salas de aula, recursos humanos, materiais de apoio e de escritório, nome e imagem da instituição, redes de tecnologia de informação, conhecimento e documentação acadêmicos gerados, deve ser considerado como recurso público na contabilização da contribuição de cada uma das partes na execução do contrato ou convênio.

§ 2º O uso de bens e serviços próprios da instituição apoiada deve ser adequadamente contabilizado para a execução de projetos com a participação de fundação de apoio e está condicionado ao estabelecimento de rotinas de justa retribuição e ressarcimento pela fundação de apoio, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994.

4.2.3. Manifestação da unidade auditada: (...) cabe esclarecer que o ressarcimento não foi realizado, uma vez que o uso do Laboratório não é exclusivo para execução do projeto, sendo utilizado em outras atividades acadêmicas diversas pelo Campus. Ressaltamos ainda que não dispomos de normativa que regulamente a forma de contabilização sobre o uso dos bens e serviços, recomendamos assim uma adequação da Resolução 08/2015 para que abarque tal omissão.

4.2.4. Análise da Auditoria Interna: O regulamento aprovado através da Resolução nº 08/2015 prevê em seu artigo 11, § 3º que “Os critérios para a determinação dos valores de ressarcimento serão definidos em resolução específica aprovada pelo Conselho Superior ou órgão colegiado competente.” Ocorre que até o momento essa resolução não foi elaborada, o que desatende à legislação e normativa interna.

4.2.5. Causas: Inobservância da legislação.

4.2.6. Efeitos: Utilização de bens da instituição apoiada sem o devido ressarcimento, o que contraria a legislação vigente e jurisprudência do TCU.

4.2.7. Recomendação: Definir os critérios para a determinação dos valores de ressarcimento ao IFSULDEMINAS, conforme disposto no artigo 11, § 3º do regulamento aprovado através da Resolução nº 08/2015.

4.3.1. Constatação: Ausência de detalhamento de metas e mensuração dos indicadores do projeto.

4.3.2. Critério utilizado: Decreto nº 7.423, artigo 6º, § 1º, I:

Art. 6º O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, especialmente no que diz respeito aos projetos específicos deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na Lei nº 8.958, de 1994, e neste Decreto.

§ 1º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos:

I - objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;

4.3.3. Manifestação da unidade auditada: (...) consideramos que o item 8 remete ao item '5. Prazos e Etapas de Execução', entendemos assim que o item atende aos requisitos mínimos do Decreto, uma vez que estabelece as metas a serem atingidas, o método de avaliação (indicadores) e o prazo de execução de cada etapa. Todavia, concordamos com a necessidade de um maior detalhamento das metas e exclusão da prestação de contas do item, nos próximos projetos executados.

4.3.4. Análise da Auditoria Interna: O item 08 do projeto estabelece:

A verificação do atingimento de cada meta será feita a cada etapa relacionada no item 5, sendo estes: projeto escrito, cursos ministrados, relatórios redigidos, prestação de contas realizada e aprovada, além da fiscalização do projeto que será efetuada em todas as etapas.

O item 05 mencionado refere-se ao prazo e etapas de execução do projeto:

ETAPAS	DESCRIÇÃO	INÍCIO / TÉRMINO	METODO DE AVALIAÇÃO
Aquisição de materiais (despesas operacionais)	- Formalização dos Pedidos de Compra; (Coordenador) - Abertura dos Processos de Compras; (Fundação) - Homologação dos Produtos/Serviços. (Fundação)	01/11/2014 a 29/09/2015	- Avaliação dos Processos de Compras e Homologação dos Fornecedores; (Coordenador)
Entrega de Materiais (despesas operacionais)	- Entrega dos Produtos/ Serviços ao Coordenador	01/11/2014 a 29/09/2015	- Avaliação dos produtos em conformidade com os pedidos de compra (Coordenador)
Relatórios mensais (prestação de contas parcial)	- Emissão de um relatório das vendas contabilizadas junto à Fundação, contendo as exigências dispostas no item 9 deste projeto e demais exigências legais em que couber ao caso. (Fundação)	01/11/2014 a 29/09/2015	- Avaliação do fiscal do contrato e ratificação do coordenador em todas as compras e serviços realizados pela Fundação de Apoio. (Fiscal e Coordenador)
Prestação de Contas Final	- Elaboração da prestação de contas financeira do projeto. (Fundação) De acordo com item 9 do projeto.	01/11/2014 a 29/09/2015	Elaboração do relatório financeiro de receitas e despesas do projeto; Dos processos de compras e contratações de acordo com as exigências descritas no Item 9 do Projeto. (Fundação)

Em análise a este ponto, percebe-se confusão no estabelecimento de metas e indicadores. As metas e indicadores devem estar relacionados aos objetivos do projeto.

Os objetivos do projeto em análise são:

- Desenvolvimento da prática de ensino no laboratório;
- Realização de serviços a terceiros, ampliando assim o contato direto com o campo e a prática;
- Acesso às tecnologias e inovações.

Foram consideradas como metas a prestação de contas e a fiscalização do projeto, no entanto, entendemos que seria mais pertinente o estabelecimento de metas, por exemplo, em relação ao quantitativo de análises de solo realizadas e/ou alunos participantes do projeto.

4.3.5. Causas: Desconhecimento/inobservância da legislação.

4.3.6. Efeitos: Execução de projetos sem o controle efetivo do atingimento de seus objetivos por parte da instituição apoiada.

4.3.7. Recomendação: Estabelecer para os projetos a serem executados, metas e indicadores objetivos, a serem estabelecidos de forma a possível atingimento pela FADEMA e acompanhamento pela instituição apoiada.

4.4.1. Constatação: ausência de previsão de pagamentos a pessoas físicas ou jurídicas por prestação de serviços.

4.4.2. Critério utilizado: Decreto nº 7.423, art. 6º, § 1º, IV:

§ 1º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos: IV - pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso.

4.4.3. Manifestação da unidade auditada: (...) esclarecemos que não houve pagamento de prestação de serviços para Pessoa Jurídica e Pessoa Física, com exceção as bolsas, conforme se vê na prestação de contas do referido projeto.

4.4.4. Análise da Auditoria Interna: Nas prestações de contas analisadas, referentes aos meses de agosto, setembro, outubro e novembro de 2015, foram encontradas despesas com prestações de serviços de pessoas jurídicas, como por exemplo: [REDACTED], [REDACTED] e [REDACTED].

Entendemos que deve ser formalizado no plano de trabalho os pagamentos que comumente são necessários para a execução satisfatória dos projetos.

4.4.5. Causas: Desconhecimento/inobservância da legislação.

4.4.6. Efeitos: Previsão de despesas inadequada/deficiente.

4.4.7. Recomendação: Prever para os projetos a serem executados, os

4.5.1. Constatação: prestação de contas do mês de agosto/2015 (único mês verificado) com diferenças nos valores das cobranças das análises de solos em relação ao estipulado.

4.5.2. Critério utilizado: valor estipulado pela FADEMA para realização das análises de solos:

- R\$ 15,00 – Análise simples;
- R\$ 20,00 – Análise II, e
- R\$ 30,00 – Análise completa.

4.5.3. Manifestação da FADEMA: *A diferença de valores encontrada na prestação de contas do Contrato 41/2014 refere-se a algumas análises de solos captadas pela empresa Júnior Agrovantec. A empresa Júnior desenvolve projetos junto aos pequenos produtores da região em parceria com o Laboratório de Solos. Os valores relacionados no anexo I referem-se aos praticados pela Empresa Júnior no valor de R\$ 27,00 por análise. A nota fiscal nº 549 ocorreu um erro de digitação, são 03 análises, já a nota fiscal 559 são 4 análises, conforme notas fiscais e recibos anexo.*

4.5.4. Análise da Auditoria Interna:

4.5.4.1. As diferenças de valores mencionadas abaixo ocorreram porque o valor estipulado pela FADEMA para a análise de solo completa é de R\$ 30,00, enquanto que o valor da análise de solo realizada através da captação pela empresa Júnior Agrovantec corresponde a R\$ 27,00 cada, conforme justificativa da FADEMA.

- Nota fiscal 494, no valor de R\$ 54,00, referente a duas (02) análises completas;
- Nota fiscal 525, no valor de R\$ 162,00, referente a seis (06) análises completas;
- Nota fiscal 565, no valor de R\$ 54,00, referente a duas (02) análises completas, e
- Nota fiscal 566, no valor de R\$ 54,00, referente a duas (02) análises completas.

Não foi encontrada no projeto a informação de que a empresa Júnior Agrovantec faria alguma atividade em conjunto com a FADEMA. Entendemos que a participação dos alunos nas atividades realizadas pela Fundação é importantíssima, e consta até mesmo da legislação, no entanto, se faz necessário formalizar essa participação desde o início do projeto e esclarecer os valores diferenciados das análises de solos.

4.5.4.2. Os casos de diferença de valores a seguir, ocorreram devido a erro de digitação do quantitativo de análises, conforme justificativa da FADEMA:

- Nota fiscal 549, no valor de R\$ 45,00: na planilha da prestação de contas consta 01 análise simples, no entanto, conforme nota fiscal, foram realizadas 03 análises de solo simples;
- Nota fiscal 559, no valor de R\$ 120,00: na planilha da prestação de contas constam 07 análises completas, na nota fiscal também constam 07 análises completas, no entanto, a FADEMA afirma que foram realizadas 04 análises.

Em relação à nota fiscal 549, o erro de digitação do quantitativo de análises consta apenas da planilha, a nota fiscal está correta.

Em relação à nota fiscal 559, o erro de digitação do quantitativo de análises consta da planilha e da nota fiscal. Na planilha e na nota fiscal contam 07 análises completas, enquanto que o valor corresponde a 04 análises completas.

4.5.5. Causas: Ausência de formalização da participação da empresa Júnior Agrovantec no projeto e definição dos valores diferenciados das análises de solos. Erros nos lançamentos de quantitativos de análises.

4.5.6. Efeitos: Prestações de contas inexatas. Apontamentos pelos órgãos de controle.

4.5.7. Recomendação: Prever no projeto a participação de empresas Júnior na execução das atividades, incluindo suas responsabilidades, e elaborar planilha de prestação de contas com informações claras sobre os valores das análises realizadas.

4.6.1. Constatação: inexistência de comprovação da efetiva fiscalização da execução do projeto.

4.6.2. Critério utilizado:

Acórdão nº 3.559/2014 TCU:

9.6.2. *alerte as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES da ocorrência das seguintes fragilidades, falhas ou irregularidades verificadas, orientando-as, quando cabível, à adoção de providências de suas competências para a solução dos problemas:*

9.6.2.2. *os fiscais dos ajustes não vêm sendo designados ou, quando o são, não há anotações formais que comprovem a sua atuação (art. 12, § 1º, II, do Decreto 7.423/2010);*

9.6.2.7. *não há rotinas de fiscalização estabelecidas sobre a execução de projetos;*

4.6.3. Manifestação da unidade auditada: (...) *esclarecemos que existe controle formal para tal atuação do fiscal, uma vez que o fiscal realiza a apreciação da prestação de contas e atesta o verso da nota fiscal mensal do pagamento das despesas administrativas.*

4.6.4. Análise da Auditoria Interna: Após leitura e análise da legislação e jurisprudência sobre as Fundações de Apoio, percebemos que é necessário instituir rotinas para a efetiva fiscalização dos projetos administrados pelas Fundações e as respectivas prestações de contas, de modo a verificar o atingimento de seus objetivos, ou seja, para realizar a plena fiscalização dos projetos é preciso antes estabelecer suas metas e indicadores.

4.6.5. Causas: Desconhecimento/inobservância da legislação e jurisprudência.

4.6.6. Efeitos: Fiscalizações e prestações de contas deficientes.

4.6.7. Recomendação: Estabelecer rotinas internas formais de fiscalização e prestação de contas dos projetos administrados pela Fundação de Apoio, considerando as orientações dos Acórdãos nº 2.731/2008 TCU-Plenário e nº 3.559/2014 TCU-Plenário e do Relatório de Levantamento TC 014.275/2015-5, conforme anexo III.

4.7.1. Constatação: Ausência de publicação no site da FADEMA de informações relativas ao Contrato nº 41/2014.

4.7.2. Critério utilizado: Lei nº 8.958, artigo 4º A:

Art. 4º-A. Serão divulgados, na íntegra, em sítio mantido pela fundação de apoio na rede mundial de computadores - internet: (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

I - os instrumentos contratuais de que trata esta Lei, firmados e mantidos pela fundação de apoio com as IFES e demais ICTs, bem como com a FINEP, o CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

II - os relatórios semestrais de execução dos contratos de que trata o inciso I, indicando os valores executados, as atividades, as obras e os serviços realizados, discriminados por projeto, unidade acadêmica ou pesquisa beneficiária; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

III - a relação dos pagamentos efetuados a servidores ou agentes públicos de qualquer natureza em decorrência dos contratos de que trata o inciso I; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

IV - a relação dos pagamentos de qualquer natureza efetuados a pessoas físicas e jurídicas em decorrência dos contratos de que trata o inciso I; e (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

V - as prestações de contas dos instrumentos contratuais de que trata esta Lei, firmados e mantidos pela fundação de apoio com as IFES e demais ICTs, bem como com a FINEP, o CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

4.7.3. Manifestação da unidade auditada:

12. Em relação à disponibilização das informações sobre o Contrato 41/2014 no site da FADEMA (Lei nº 8.958, art. 4º A), **item 10** cabe esclarecer:

- a) que o projeto e contrato previam prestação de contas anual, ao final do projeto. Todavia, identificamos que o mesmo não encontrava-se no site da FADEMA, deste modo, já solicitamos a regularização, o arquivo já encontra-se disponível no site da Fundação de Apoio non link: <<https://drive.google.com/a/ifsuldeminas.edu.br/file/d/0B_9XQ6OO9IBbb1N0UllQWJ1WkU/view>>

- b) a relação pagamentos realizados aos servidores públicos encontra-se disponibilizada no site da Fadema, Disponível em: <<<http://www.fadema.org.br/component/content/article/17-projetos/231-2016-02-22-12-29-38>>>, Projeto Pedagógico de Gestão de Laboratório Análise de Solos - Prestações de contas 2014/2015, na primeira página de cada mês "Anexo II -A Relação de Pagamentos Efetuados (agente público)";
- c) a relação pagamentos realizados aos servidores públicos encontra-se disponibilizada no site da Fadema, Disponível em: <<<http://www.fadema.org.br/component/content/article/17-projetos/231-2016-02-22-12-29-38>>>, Projeto Pedagógico de Gestão de Laboratório Análise de Solos - Prestações de contas 2014/2015, na primeira página de cada mês "Anexo II -B Relação de Pagamentos Efetuados (pessoas físicas)";
- d) todas as prestações de contas dos instrumentos contratuais firmados pela FADEMA com a instituição apoiada encontram-se disponíveis em seu site, no menu lateral "Projetos com IFSULDEMINAS" na aba "Prestação de Contas", disponível no link:<<<http://www.fadema.org.br/component/content/article/17-projetos/231-2016-02-22-12-29-38>>>.

4.7.4. Análise da Auditoria Interna: É necessário aprimorar a publicidade das ações promovidas pela FADEMA, entre elas, a prestação de contas dos projetos executados.

4.7.5. Causas: Deficiência dos controles internos relativos à publicidade das atividades da FADEMA.

4.7.6. Efeitos: Ausência de efetiva transparência das ações promovidas pela FADEMA.

4.7.7. Recomendação: Incluir *link* da FADEMA no site da Reitoria do IFSULDEMINAS e aprimorar a divulgação dos projetos executados, de forma a possibilitar a consulta por todo o público em geral.

4.8.1. Constatação: ausência de detalhamento dos custos operacionais da FADEMA para gestão do projeto.

4.8.2. Critério utilizado: Acórdão nº 2.731/2008 TCU:

taxa de administração – exigência de detalhamento dos custos operacionais	O Tribunal tem deliberado pela impossibilidade do estabelecimento de remuneração de fundação de apoio fundada em taxa de administração, comissão, participação ou outra espécie de recompensa variável, que não traduza preço certo fundamentado nos custos operacionais dos serviços prestados (Acórdãos nº 716/2006 – P, 1233/2006 – P, 2295/2006 – P – Relação 152/2006 GAB VC,6/2007 – P, 50/2007 – P, 503/2007 – P, 2193/2007 – P, 1525/2007 – 2ª C, 2448/2007 – 2ª C, 2645/2007 – P, 160/2008 – 2ª C, 401/2008 – P, 599/2008 – P, 792/2008 – 2ª C, 1973/2008 – 1ª C, 2038/2008 – P e 253/2007 – P – Relação 9/2007 GAB GP)
---	--

4.8.3. Manifestação da unidade auditada: *Sobre o item que trata da metodologia de cálculo das “despesas administrativas de caráter indivisível”, cabe esclarecer que as “despesas administrativas de caráter indivisível” são calculadas pela Fundação de Apoio com base nas despesas operacionais necessárias à gestão de cada projeto e variam de acordo com a complexidade, ou seja, o custo de gerenciamento e operacionalização de cada projeto. O campus realiza a análise da viabilidade da contratação ou não da Fundação de Apoio com base na planilha de custos apresentada.*

4.8.4. Análise da Auditoria Interna: Para atender à transparência nas relações entre a FADEMA e o IFSULDEMINAS é necessário detalhar os custos que a Fundação terá com a gestão dos projetos.

4.8.5. Causas: Desconhecimento/inobservância da jurisprudência.

4.8.6. Efeitos: Cálculo dos custos da Fundação de Apoio imprecisos, com eventual necessidade de realização de aditivos para pagamentos imprevistos.

4.8.7. Recomendação: Elaborar planilhas detalhadas dos custos da Fundação de Apoio para gestão dos projetos, observando assim, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

4.9.1. Constatação: Incorreção na formalização do objeto de aditivo do Contrato nº 41/2014.

4.9.2. Critério utilizado: Correta formalização dos termos aditivos.

4.9.3. Manifestação da unidade auditada: *De fato, ocorreu um equívoco, uma vez que o 1º e 2º Termo aditivo, erroneamente alteraram somente a “Cláusula Dez – Da Vigência” e omitiram a alteração da “Cláusula Quarta – Preço e Condições de Pagamento”, uma vez que a alteração no tempo, aumentou o valor total do contrato, deste modo, o valor final do contrato passou a ser de R\$ 5.600,00 ao final da vigência.*

4.9.4. Análise da Auditoria Interna: Houve equívoco na formalização dos termos aditivos, sendo necessário haver maior atenção por parte dos setores responsáveis.

4.9.5. Causas: Ausência de controles internos/desatenção de servidores.

4.9.6. Efeitos: Formalização incorreta do processo.

4.9.7. Recomendação: Implantar controles internos efetivos para a correta formalização dos termos aditivos.

4.10.1. Constatação: Inobservância dos padrões estabelecidos para apresentação no Relatório de Gestão das informações relativas aos projetos gerenciados pela Fundação de Apoio.

4.10.2. Critério utilizado: Orientações do Sistema e-Contas, do Tribunal de Contas da União.

4.10.3. Manifestação da unidade auditada: não houve contato da Auditoria Interna para manifestação do IFSULDEMINAS.

4.10.4. Análise da Auditoria Interna: Em análise ao documento utilizado para apresentação dos projetos gerenciados pela FADEMA, foram observadas as seguintes impropriedades no campo “Recursos da unidade à disposição da fundação:”

A tabela disponibilizada para preenchimento foi a seguinte:

Recursos da unidade à disposição da fundação				
Financeiros	Materiais		Humanos	
valores em espécie	Tipo: Bens materiais pertencentes à unidade e colocados à disposição da fundação de apoio	Valor: Valor atual dos bens materiais colocados à disposição da fundação de apoio pela unidade.	Quantidade: Quantitativo de pessoas do quadro da unidade envolvido nos projetos desenvolvidos pela fundação de apoio.	Valor: Despesa com o pessoal da unidade envolvido nos projetos desenvolvidos pela fundação de apoio.

Abaixo, segue a forma como a tabela foi preenchida:

Recursos da unidade à disposição da fundação				
Financeiros	Materiais		Humanos	
Valores dos contratos	Tipo: foi preenchido apenas com a palavra “Contrato”	Valor: Valores dos contratos novamente.	Quantidade: todos preenchidos com “0”	Valor: todos preenchidos com “R\$ 0,00”

4.10.5. Causas: Desatenção do servidor responsável pelo preenchimento da tabela e ausência de conferência.

4.10.6. Efeitos: Possível devolução do Relatório de Gestão para correção.

4.10.7. Recomendação: Estabelecer servidor responsável pelo preenchimento de informações do Relatório de Gestão relativas à Fundação de Apoio e respectivo conferente.

5. A FADEMA

A pedido da Coordenação Geral de Auditoria Interna foi elaborado um texto pelo Presidente da FADEMA para melhor compreender sua estrutura e atuação, conforme segue:

A FADEMA - Fundação de Apoio ao Desenvolvimento e Ensino de Machado, inscrita no CNPJ 03.049.886/0001-56, fundação de direito privado, atuou em parceria com a Escola Agrotécnica desde sua fundação em 1.999. Com esforço e dedicação obteve o seu credenciamento em 20 de novembro de 2012, submetendo toda documentação necessária ao GAT- Grupo de Apoio Técnico do MEC/MCTI, obtendo a Portaria Conjunta nº 70 de 20 de novembro de 2012, in fine.

http://www.fadema.org.br/images/stories/Noticias_2013/resolucoeseportarias/publicacao%20fundao%20de%20apoio.pdf

Tal credenciamento foi para dois anos, ou seja, até final de 2014. Findo este período, pleiteamos o credenciamento, juntando comprovação dos projetos e ações executadas com o IFSULDEMINAS no biênio, bem como demais solicitações constantes na legislação. Então, em 30 de abril de 2015 obtivemos o credenciamento, por meio da portaria 29 de 30 de abril de 2015, legitimando a Fundação a continuar apoiando o IFSULDEMINAS nos projetos de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional.

O nosso quadro de Funcionários atualmente é composto de 4 pessoas ligadas diretamente nos projetos em parceria com o IFSULDEMINAS, sendo 1 (um) na fase pré-contratual com carga horária de 4 horas/dia (██████████), 2(dois) na fase de execução com carga horária de 8 horas/dia (██████████-compras, ██████-pagamentos) e 1(um) na fase de prestação de contas carga horária de 4 horas/dia (██████████). Necessitamos hoje de um número maior de funcionários para melhor atender a todos os Campi, todavia, os recursos captados com os **projetos em parceria com o IF** não nos dá condições para novas contratações. A fundação executa 99% de projetos voltados para a extensão de editais da pró-reitoria de extensão, onde os recursos captados pela fundação referentes às despesas administrativas não são suficientes para cobrir as despesas. Além disso, inúmeras foram e ainda são dificuldades quanto a execução de projetos com o IFSULDEMINAS, a saber podemos citar alguns pontos como: padronização de projetos, contratos e prestações de contas, editais de fomento, trâmites internos diferentes no IF, apontamentos da auditoria que colidem com a resolução supra, que basicamente giram em torno da aplicação da Resolução 08/2015 CONSUP e de normativas internas do IF, as quais são de suma importância os envolvidos terem ciência, um melhor entendimento nos Campi e na própria Fundação, a fim de buscarmos padronização e maior tranquilidade na execução e prestação de contas.

6. Manifestação do Campus Machado quanto ao Relatório Preliminar

O Campus Machado apresentou manifestação através do Ofício nº 5/2016/DAP/CAMPUS MACHADO/IFSULDEMINAS, de 12/08/2016:

Em resposta ao Ofício 17/2016 que trata do Encaminhamento do Relatório Preliminar de Auditoria nº 11/2016, a pedido do Diretor Geral, [REDACTED], encaminho a manifestação do Campus em relação as recomendações realizadas.

Concordamos com o teor das recomendações encaminhadas, com exceção da recomendação do item 4.8.7 “Elaborar planilhas detalhadas dos custos da Fundação de Apoio para gestão dos projetos, observando assim, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União”, pois entendemos como impraticável, conforme justificativa apresentada pela Fundação de Apoio da qual corroboramos no entendimento.

“A legislação brasileira permite que os acordos, contratos e convênios firmados entre as IFES e ICT’s com fundações de apoio prevejam a cobertura de despesas operacionais e administrativas necessárias à gestão dos projetos acadêmicos, científicos e tecnológicos.

A razão de ser desta previsão legal decorre da sensibilidade do legislador de que, indubitavelmente, há um custo inevitável a que as fundações incorrem para a gestão dos projetos.

A expressão utilizada pelo legislador – despesa administrativa de natureza indivisível – denota, por si só, o caráter de indivisibilidade da própria despesa.

De fato, a fundação tem um custo fixo próprio para seu funcionamento normal, custo esse medido pelas despesas com pessoal, uso de equipamentos, instalações, bens e serviços próprios do seu funcionamento diário.

Entretanto, é impossível aferir com precisão absoluta quanto que cada projeto gerenciado custa ou custará para a Fundação, como se cada ato realizado em prol do projeto, cada compra, cada contratação de pessoal, cada telefonema, cada operação contábil, cada reunião, cada relatório emitido, gerasse um “medidor” que precificasse tais atos, por projeto.

Daí a expressão “despesa de natureza indivisível” e daí, ainda, a limitação dos percentuais pelo legislador. A Fundação pode, portanto, demonstrar as despesas a que incorre para o seu funcionamento, mas precificá-las por projeto implica em subverter o próprio conceito legal de indivisibilidade.

Assim, a própria FINEP, referência no fomento a projetos científicos, admite, por exemplo, nos termos da Portaria Interministerial 507/2011, art. 52, parágrafo único:

“Parágrafo único: Os convênios celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos, poderão acolher despesas administrativas até o limite de 15% (quinze por cento) do valor do objeto, desde que expressamente autorizadas e demonstradas no respectivo instrumento e no plano de trabalho.”

Assim, os Planos de Trabalho, que antecedem à execução de um convênio, preveem o valor das despesas administrativas, sendo esta a prática historicamente adotada pela FINEP, que consideramos apropriada para gestão dos projetos.”

6.1. Análise da Auditoria Interna: Ao contrário do que pode sugerir a recomendação 4.8.7.: “*Elaborar planilhas detalhadas dos custos da Fundação de Apoio para gestão dos projetos, observando assim, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União*”, não quer dizer que se deve prever com certeza absoluta todas as despesas da Fundação para o gerenciamento dos projetos, no entanto, esse detalhamento é necessário, já que é vedado o estabelecimento de remuneração de fundação de apoio fundada em taxa de administração, comissão, participação ou outra espécie de recompensa variável, que não traduza preço certo fundamentado nos custos operacionais dos serviços prestados.

Compreendemos a dificuldade de aferição das despesas da Fundação, pois até mesmo a Fundação apoiadora dos projetos da Universidade Federal de Alfenas está iniciando neste exercício o detalhamento de suas despesas, entretanto, não podemos nos furtar a realizar essa recomendação, mesmo que seja necessário um tempo maior para seu atendimento, tendo em vista o entendimento pacífico dos órgãos de controle, conforme exemplo abaixo:

Acórdão nº 3132/2014 - TCU – Plenário:

9.1.2. promova a adequação dos convênios e contratos celebrados com a Funcate, de modo a estabelecer cláusula de remuneração da fundação de apoio com base em critérios claramente definidos, em conformidade com os custos operacionais efetivamente incorridos, observado o limite máximo estabelecido, conforme o caso, no art. 11 do Decreto 5.563/2005 ou no parágrafo único do art. 52 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011.

7. Conclusão

Com base nos resultados dos exames do presente trabalho, verifica-se a necessidade de aprimoramento dos controles internos e a revisão geral das relações entre o IFSULDEMINAS e a Fundação de Apoio, em especial da Resolução nº 08/2015. Para tanto, é recomendável o envolvimento da Reitoria e do Campus Machado, com observância à análise realizada por esta Coordenação Geral de Auditoria Interna, conforme anexo I do presente Relatório.

Pouso Alegre, 16 de agosto de 2016.

Gabriel Filipe da Silva
Coordenador Geral de Auditoria Interna