

Novo Modelo de Três Linhas de Defesa da Universidade Federal do Pará: Governança, Gestão e Fortalecimento da Integridade Pública

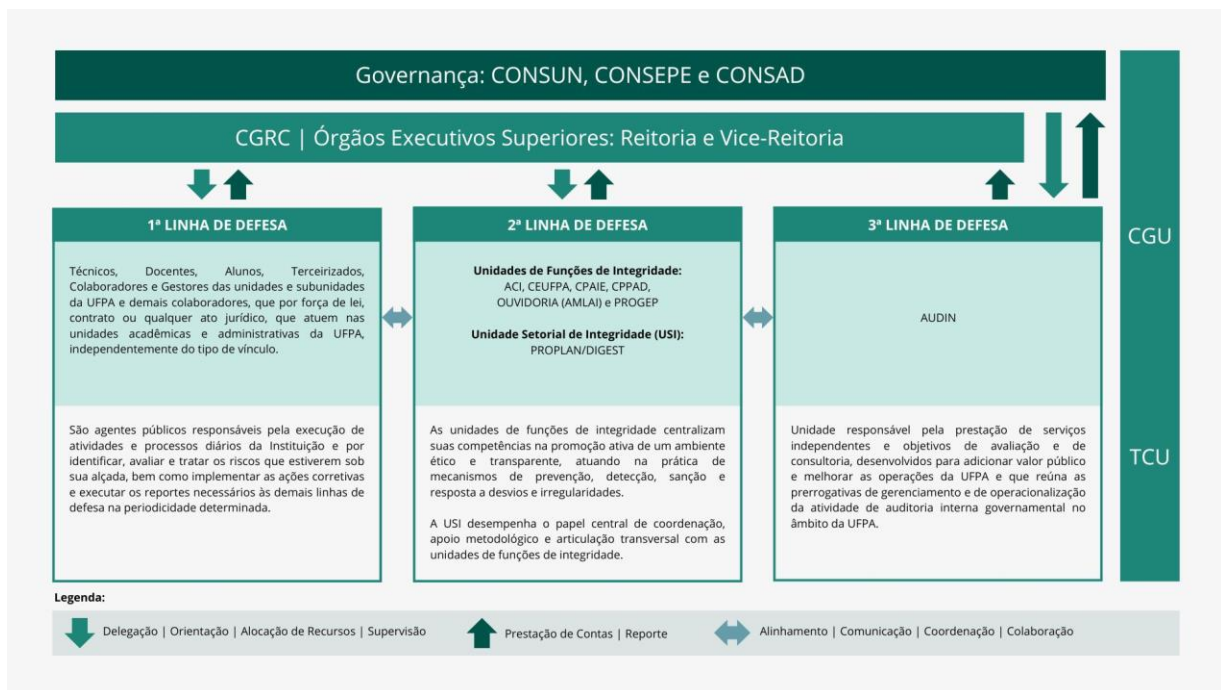
A Universidade Federal do Pará (UFPA) estabelece sua estrutura de governança e gestão com base no Modelo de Três Linhas, uma abordagem organizacional que visa otimizar a consecução de seus objetivos institucionais, aprimorar a gestão de riscos e fortalecer a integridade pública. Este modelo representa uma evolução paradigmática, transpondo a perspectiva reativa de barreiras contra erros para uma estratégia proativa focada na criação e proteção do valor público, mediante a cooperação e o alinhamento estratégico entre as suas diversas unidades.

A implementação desta estrutura está intrinsecamente vinculada ao planejamento institucional da UFPA, integrando-se ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), com vigência prevista para o período de 2026-2035 (atualmente em fase de aprovação), desdobrando-se através dos Planos de Desenvolvimento das Unidades (PDU) e dos planos operacionais executados por suas unidades. Tal integração assegura que a gestão de riscos seja incorporada em todos os níveis da UFPA, desde os processos finalísticos até os processos de suporte administrativo.

O Modelo de Três Linhas, conforme preconizado pelo Institute of Internal Auditors (IIA) em sua atualização de 2020, auxilia as organizações na identificação de estruturas e processos que favorecem o alcance de metas, promovendo uma governança robusta e uma gestão de riscos eficaz. Este modelo é aplicável a todas as organizações e é otimizado pela adoção de uma abordagem baseada em princípios, pela adaptação às metas e condições específicas de cada instituição, pela compreensão clara dos papéis e responsabilidades, e pela ênfase na contribuição da gestão de riscos para a criação e proteção de valor.

1. A Figura Institucional: Uma Representação Integrada

A figura do Modelo de Três Linhas da UFPA, ilustra visualmente a interconexão e a complementaridade dos papéis.



- **Governança (Topo da Imagem):** Representada pelos Conselhos Superiores (CONSUN, CONSEPE, CONSAD) que estabelecem a direção estratégica e os princípios de integridade.

- **Gestão (Abaixo da Governança):** Inclui os órgãos executivos superiores e o Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC), que traduzem as diretrizes da governança em ações e planos.

- **As Três Linhas (Centro da Imagem):** Aparecem lado a lado, demonstrando que não há hierarquia de valor, mas sim diferenciação de responsabilidades que operam simultaneamente.

- ✓ **Primeira Linha:** Execução das atividades e gestão primária de riscos.
- ✓ **Segunda Linha:** Funções de suporte, monitoramento e especialização.
- ✓ **Terceira Linha:** Avaliação independente.

- **Controle Externo (Laterais da Imagem):** A presença da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU) nas laterais demonstra a interação da UFPA com o controle externo, que reforça o ambiente de controle por meio de fiscalização e assecuração externa, sem se confundir com as linhas internas do modelo.

As setas na figura indicam as relações de delegação, direção, supervisão, prestação de contas, reporte, coordenação e colaboração, enfatizando que a efetividade do sistema depende tanto da separação de papéis quanto da cooperação permanente entre todos os atores institucionais.

A gestão de riscos na UFPA é um processo sistemático e iterativo, conforme os princípios e objetivos institucionais do Art. 4º da Resolução n. 778, de 03 de julho de

2018, que regulamenta a Política de Gestão de Riscos, no âmbito da Universidade Federal do Pará, que visa o estabelecimento do contexto, identificação dos riscos, análise dos riscos, avaliação dos riscos, priorização dos riscos, tratamento dos riscos e comunicação e monitoramento dos riscos que podem afetar o alcance dos objetivos institucionais.

A política de gestão de riscos é integrada às atividades da UFPA, estruturada, abrangente, personalizada, inclusiva, dinâmica, baseada na melhor informação disponível, considera fatores humanos e culturais, e busca a melhoria contínua. O gerenciamento de riscos é uma responsabilidade compartilhada, onde a primeira linha identifica e gerencia os riscos operacionais, a segunda linha oferece suporte e monitoramento especializado, e a terceira linha avalia a eficácia de todo o sistema.

2. Governança e Gestão na UFPA: Distinção e Interconexão

A governança na UFPA, em conformidade com o Decreto nº 9.203/2017, o Referencial Básico de Governança desenvolvido pelo TCU e a ABNT NBR 17265:2026, é compreendida como o sistema pelo qual a Universidade é dirigida, monitorada e incentivada. Ela abrange os mecanismos de Liderança, Estratégia e Controle, essenciais para assegurar que a instituição atue em conformidade com a legislação, a ética e o interesse público. A governança estabelece o 'tom do topo' (tone at the top), definindo a direção estratégica, os valores e as expectativas de desempenho e conduta.

A Governança da UFPA é exercida pelos Conselhos Superiores (CONSUN, CONSEPE e CONSAD) e pelo Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC). Essas instâncias são responsáveis por:

A Gestão superior da UFPA, por sua vez, é executada pela Alta Administração, conforme estabelecido pelos regimentos e estatutos da instituição. Ela se refere à execução das diretrizes e estratégias definidas pela governança, sendo o conjunto de processos e atividades que transformam os planos em resultados concretos, utilizando os recursos disponíveis de forma eficiente e eficaz.

A distinção entre governança e gestão é crucial: a governança estabelece o que deve ser feito e por que, enquanto a gestão define como e por quem será feito. Ambas são interdependentes e essenciais para o sucesso da UFPA.

3. O Modelo de Três Linhas na UFPA: Papéis e Responsabilidades

O Modelo de Três Linhas da UFPA organiza as responsabilidades em três camadas distintas, mas interconectadas, que atuam de forma simultânea e complementar para a criação e proteção de valor público.

3.1. Primeira Linha de Defesa: Os Executores e Gestores de Riscos Primários

A primeira linha de defesa é composta por todos os agentes que executam as atividades acadêmicas e administrativas no cotidiano da UFPA. Isso inclui docentes, técnicos-administrativos, gestores de unidades e, em contextos específicos de participação institucional, os discentes (bolsistas). Eles são os proprietários dos processos e os primeiros responsáveis pela gestão dos riscos inerentes às suas atividades.

- **Papel:** Executar as atividades diárias com ética, eficiência e conformidade, identificar e gerenciar os riscos operacionais, e aplicar controles internos.
- **Responsabilidades:**
 - a) Realizar as tarefas conforme as normas e procedimentos estabelecidos.
 - b) Identificar riscos em suas rotinas e propor soluções imediatas.
 - c) Assegurar a integridade dos dados e informações.
 - d) Reportar irregularidades ou desvios às instâncias superiores.
 - e) Promover a comunicação clara e respeitosa, contribuindo para um ambiente institucional saudável.
- **Engajamento:** O engajamento de todos na primeira linha é fundamental. Cada membro da comunidade universitária, ao compreender seu papel na identificação e gestão de riscos, torna-se um guardião ativo da integridade institucional.

3.2. Segunda Linha de Defesa: Suporte, Monitoramento e Especialização

A segunda linha de defesa na UFPA é constituída pelas Unidades de Funções de Integridade e pela Unidade Setorial de Integridade (USI). Sua função primordial é oferecer suporte técnico especializado, monitoramento contínuo, supervisão temática e um questionamento qualificado sobre os riscos, a integridade, a ética, a transparência, a correição e os controles internos.

- **Papel:** Promover um ambiente organizacional pautado pela ética e transparência, por meio do desenvolvimento e da implementação de mecanismos que auxiliem na prevenção, detecção e remediação de ilícitos, práticas de corrupção e fraude, irregularidades, bem como outros desvios éticos e de conduta. Essas unidades atuam como um olhar técnico que apoia a primeira linha de defesa e reporta à governança, sem, contudo, substituir as responsabilidades primárias da gestão. É fundamental que todas as unidades responsáveis por funções de integridade atuem de forma integrada e coordenada, sob a coordenação da USI, para identificar riscos que possam impactar a integridade pública organizacional. O compartilhamento de informações estratégicas entre essas unidades, resguardadas as restrições legais, é essencial para a gestão da integridade. A colaboração contínua entre essas unidades fortalece a capacidade da UFPA de prevenir, detectar e remediar riscos de forma eficaz, assegurando a conformidade e a promoção de uma cultura de integridade em toda a instituição.
- **Responsabilidades e Funções de Integridade na UFPA:**
 - a) **Unidade Setorial de Integridade (USI):** Atua como o núcleo coordenador do Programa de Integridade e da gestão de riscos institucionais. Sua responsabilidade é promover o alinhamento metodológico, integrar informações, acompanhar os instrumentos do Programa de Integridade e favorecer a atuação coordenada das demais Unidades de Funções de Integridade. A USI deve, ainda, promover o alinhamento entre a gestão da integridade pública organizacional e o planejamento estratégico, estimulando a incorporação de princípios, normas, ações e indicadores de integridade. Conforme o Referencial Técnico da Atividade de Gestão da Integridade desenvolvido pela CGU, suas competências incluem assessoramento e reporte à Alta Administração e ao Órgão Central do SITAI,

coordenação e articulação com as unidades responsáveis por funções de integridade, comunicação, desenvolvimento e capacitação sobre temas de integridade, colaboração em ações para integridade nas contratações e gestão de contratos, promoção de ações de prevenção, detecção e remediação de questões públicas emergentes, cooperação e engajamento com atores externos, elaboração de normas e diretrizes internas e disponibilização de informações sobre a USI.

b) **Assessoria de Controle Interno (ACI):** Presta serviço técnico especializado nos atos de controle praticados no âmbito da UFPA, bem como fornece suporte e acompanhamento às demandas oriundas do TCU e da CGU.

c) **Comissão de Ética da UFPA (CEUFPA):** Promove a cultura ética no âmbito institucional, desenvolvendo ações preventivas, educativas, conciliadoras e repressivas. Atua como unidade consultiva, emitindo pareceres e orientando sobre a condução de matérias de natureza ética, além de promover regras de conduta para servidores.

d) **Comissão Permanente de Apuração da Irregularidade das Empresas (CPAIE):** Atua como unidade correcional, instruindo e analisando infrações em conformidade com a legislação, visando adotar procedimentos sobre sanção a licitantes e contratados inadimplentes ou responsáveis por condutas inadequadas nos processos de aquisições e contratações da UFPA.

e) **Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar (CPPAD):** Atua como unidade correcional, integrando o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR). É responsável por apurar a responsabilidade de servidores docentes e técnico-administrativos por possíveis irregularidades e infrações disciplinares. Realiza o juízo de admissibilidade de denúncias, e fornece orientações técnicas, administrativas e jurídicas a comissões processantes e gestores.

f) **Ouvidoria:** Recebe, analisa e encaminha manifestações da comunidade universitária e da sociedade, como denúncias, reclamações, elogios, sugestões, solicitações e pedidos de acesso à informação relacionados aos serviços prestados pela Instituição. Atua como canal de comunicação e contribui para o aprimoramento da gestão institucional. Conforme o Referencial Técnico da CGU, a unidade setorial de ouvidoria é competente para captar o ponto de vista e as informações detidas pelos públicos interno e externo, identificando riscos para o cumprimento da missão institucional, a comunicação com o público, a transparência ativa de informações e as políticas e serviços públicos.

g) **Autoridade de Monitoramento da LAI (AMLAI):** Atua estrategicamente para garantir o cumprimento da Lei de Acesso à Informação na UFPA, monitorando os prazos de resposta para evitar atrasos e resolvendo eventuais omissões por meio do julgamento de recursos de cidadãos. Além disso, orienta as equipes internas sobre as diretrizes de transparência e recomenda medidas contínuas para aperfeiçoar tanto a divulgação ativa de dados nos canais oficiais quanto o atendimento passivo às demandas externas.

h) **Pró-Reitoria de Desenvolvimento e Gestão de Pessoal (PROGEP):** É a unidade responsável pela gestão de pessoas que exerce competências relacionadas à promoção da integridade no âmbito de sua atuação institucional, especialmente por meio da prevenção e do tratamento de situações envolvendo conflito de interesses e nepotismo, da orientação aos servidores, da análise de processos de designação, quando pertinente, da manifestação nos processos de conflito de interesses, nos termos da legislação e dos fluxos institucionais aplicáveis, e da colaboração com os mecanismos institucionais de integridade. As unidades de gestão de pessoas também contribuem para a identificação de aspectos relevantes da cultura organizacional relacionados à integridade pública.

3.3. Terceira Linha de Defesa: Avaliação Independente

A terceira linha de defesa na UFPA é representada pela Auditoria Interna (AUDIN), cuja função primordial é fornecer serviços independentes e objetivos de avaliação e consultoria. Sua atuação visa aprimorar a governança, a gestão de riscos e os controles internos da instituição, agregando valor e fortalecendo a integridade pública organizacional.

▪ **Papel e Responsabilidades:** A AUDIN atua como uma instância de assegurar independente, com as seguintes responsabilidades e competências, conforme o Modelo das Três Linhas e as diretrizes de integridade:

a) **Avaliação da Governança, Riscos e Controles:** Realizar análises objetivas sobre a adequação e a efetividade dos processos de governança, da gestão de riscos e dos controles internos, verificando se estão alinhados aos objetivos institucionais e às normas vigentes.

b) **Apoio à Gestão da Integridade:** Contribuir com a gestão da integridade ao identificar riscos à integridade e casos concretos de violações de normas e condutas inadequadas que afetem a integridade pública organizacional.

c) **Relatórios Imparciais:** Fornecer relatórios e pareceres imparciais à Alta Administração e aos Conselhos Superiores, subsidiando a tomada de decisões estratégicas e o aperfeiçoamento contínuo dos processos.

d) **Monitoramento de Recomendações:** Gerenciar as demandas de órgãos de controle externo, como a CGU e o TCU, incluindo o monitoramento da implementação de suas recomendações e dos processos de prestação de contas.

e) **Independência e Objetividade:** A independência da Auditoria Interna é um pilar fundamental para a credibilidade de suas conclusões. Na UFPA, a AUDIN tem garantida a sua autonomia para atuar sem interferências indevidas. Para preservar sua isenção objetiva, a AUDIN é vedada de exercer gestão direta ou implementar controles que posteriormente seriam objeto de sua própria avaliação, conforme preconizado por órgãos de controle. Essa separação de papéis assegura que a AUDIN possa oferecer uma visão imparcial e confiável, essencial para o fortalecimento da administração universitária e para o apoio à tomada de decisão baseada em evidências.

4. Conclusão: Consolidação e Sustentabilidade da Gestão de Integridade

A adoção e o aprimoramento contínuo do Modelo de Três Linhas pela Universidade fortalecem a governança institucional ao promover uma atuação integrada, preventiva e orientada à criação de valor público. Este modelo estabelece responsabilidades claras e compartilhadas entre as áreas operacionais, as funções de integridade e controle, e a Auditoria Interna, garantindo maior transparência, conformidade e eficiência na gestão.

Com o apoio da Alta Administração, da Gestão da UFPA e do CGRC, a Universidade consolida uma cultura organizacional baseada na ética, integridade e prestação de contas à sociedade. A integridade pública não é uma tarefa exclusiva de uma unidade especializada, mas um compromisso institucional amplo, onde cada pessoa compreende seu papel, respeita os procedimentos, comunica situações de risco e contribui para a melhoria contínua dos processos.

Ao engajar toda a comunidade acadêmica estudantes, professores e técnicos na compreensão e aplicação deste modelo, a UFPA reforça sua capacidade de atuar com responsabilidade social e transparência ativa. Isso legitima o papel histórico da universidade como um centro de excelência administrativa e científica, voltado ao desenvolvimento sustentável da Amazônia, e assegura que a Universidade se torne um lugar onde a verdade e o respeito prevalecem. Juntos, construímos uma UFPA cada vez mais íntegra e transparente.