



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS

Conselho Diretor da Fundação

Unidade de Auditoria Interna

AÇÃO DE AVALIAÇÃO REFERENTE AO:

PLANO DE DESENVOLVIMENTO DAS UNIDADES

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº. 05/2025



“A Audin da UFPeL é órgão técnico de avaliação e de consultoria, que atua de forma independente e objetiva, a partir de uma abordagem sistemática e disciplinada, em conformidade com os padrões e as normas nacionais e internacionais relativas à atividade de auditoria interna e à conduta profissional dos servidores” – art. 3º do Regimento Interno da Auditoria Interna (Resolução do Conselho Diretor, de 02 de junho de 2022).

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	2
2. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DA AÇÃO DE AVALIAÇÃO.....	2
2.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA.....	4
3. CONSTATAÇÕES DE AUDITORIA E RECOMENDAÇÕES.....	7
3.1. CONSTATAÇÃO 1.....	7
3.1.1. Descrição do Fato e Critério.....	7
3.1.2. Recomendação.....	8
3.2. CONSTATAÇÃO 2.....	8
3.2.1. Descrição do Fato e Critério.....	8
3.2.2. Recomendação.....	8
3.3. CONSTATAÇÃO 3.....	8
3.3.1. Descrição do Fato e Critério.....	8
3.3.2. Recomendação.....	9
3.4. CONSTATAÇÃO 4.....	9
3.4.1. Descrição do Fato e Critério.....	9
3.4.2. Recomendação.....	10
3.5. CONSTATAÇÃO 5.....	10
3.5.1. Descrição do Fato e Critério.....	10
3.5.2. Recomendação.....	11
4. MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA.....	11
5. ANÁLISE DA AUDIN.....	11
6. CONCLUSÃO.....	12

1. INTRODUÇÃO

A Unidade de Auditoria Interna (Audin) da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL), com respaldo legal e regimental, apresenta Relatório de Auditoria referente aos “Planos de Desenvolvimento das Unidades (PDU)”, Ação 06 do Plano Anual de Auditoria Interna para o ano de 2025 (Paint/25), aprovado pelo Conselho Diretor da Fundação (Condir) e pela Controladoria Geral da União (CGU).

A abertura da auditoria deu-se através da emissão da Ordem de Serviço de nº. 06/2025¹, emitida pela chefia da Audin, dando-se início aos trabalhos de avaliação. O cliente de auditoria consistiu no Núcleo para o Desenvolvimento Universitário (NDU), da Coordenadoria para o Desenvolvimento Institucional Participativo (CDIP), do Gabinete da Reitoria (GR), que é o órgão responsável por elaborar estratégias para a construção coletiva e execução do Plano de Desenvolvimento Institucional e para manutenção do ciclo do planejamento universitário; bem como por elaborar o desenho organizacional universitário com base na reestruturação participativa e elaboração autônoma de Planos de Desenvolvimento das Unidades da UFPEL.

Ao concluir os trabalhos, foram efetuados apontamentos referentes à:

- 1) Ausência de mapa de processos sobre a elaboração e execução dos PDUs.
- 2) Ausência de gestão de riscos sobre a elaboração e execução dos PDUs.
- 3) Ausência de regulamentação interna sobre os PDUs.
- 4) Ausência de diretrizes sobre governança relacionadas aos PDUs.
- 5) Fragilidade no acompanhamento da efetividade da elaboração e execução dos PDUs.

2. PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DA AÇÃO DE AVALIAÇÃO

Após a emissão da Ordem de Serviço, foram iniciados os trabalhos de planejamento da auditoria, a saber: levantamento de dados preliminares e pesquisa de regulamentação, jurisprudência e de boas práticas sobre a matéria. Após tais estudos iniciais, foi elaborado o Programa de Auditoria, aprovado pela chefia da Audin, e arquivado nos papéis de trabalho da Unidade.

Conforme a Ação 06 do Paint/2025, o objetivo geral consistiu em “avaliar a governança, a gestão de riscos e os controles internos relacionados à implantação e acompanhamento dos Planos de Desenvolvimento das Unidades, e outras fragilidades, eventualmente identificadas durante o planejamento específico, relacionadas ao processo”.

De forma que os objetivos específicos ficaram delimitados em: avaliação da governança, gestão de riscos e controles internos. Não foram identificadas outras fragilidades no planejamento dessa ação. Tais objetivos foram incorporados nas perguntas macros:

- a) Há princípios de governança que embasam e orientam a implementação e o acompanhamento dos PDUs?

¹ Processo SEI nº: 23110.004419/2025-55 – Doc. 2946811.

b) Os riscos significativos, relacionados à implantação e ao acompanhamento dos PDUs, são identificados, avaliados, administrados e controlados?

c) Os controles internos, relacionados à implantação e ao acompanhamento dos PDUs, são efetivos e eficazes?

Para a ação foram designados um auditor executor e um auditor supervisor (chefia da Audin). A metodologia da ação consistiu em: busca de critérios aplicáveis e de dados da Instituição sobre a temática; encaminhamento de solicitações de auditoria; análises dos dados; cruzamento das informações (comparação dos fatos com os critérios); emissão de constatações; busca de alternativas para a solução de eventuais constatações detectadas; e emissão de relatório.

Após a elaboração e aprovação do Programa de Auditoria, iniciou-se a fase de execução. Foi encaminhado o processo SEI 23110.004419/2025-55 à CDIP, informando da abertura da auditoria. Realizou-se reunião de abertura de auditoria com servidores da Audin e da referida unidade executora, na qual foi apresentada a equipe de auditoria e a ação de avaliação a ser desenvolvida (objetivo geral, escopo, metodologia, etapas, procedimentos e prazos de auditoria), bem como os clientes de auditoria apresentaram informações preliminares sobre o objeto de auditoria. Foi, então, enviada solicitação de auditoria, realizada análise dos dados, evidências e achados. Elaborado o Relatório Preliminar, que foi respondido pela Unidade Auditada. E após foi emitido o Relatório Final.

De forma esquemática, as ações executadas nessa auditoria podem ser assim sintetizadas:

Ação	Especificação da Ação	Emissor
1	Emissão da Ordem de Serviço	Audin
2	Elaboração da minuta do Programa de Auditoria	Audin
3	Revisão e aprovação do Programa de Auditoria	Audin
4	Comunicação de abertura de ação de avaliação	Audin
5	Reunião de Abertura de Auditoria	Audin/CDIP
6	Emissão de Solicitação de Auditoria (SA01)	Audin
7	Resposta a SA01	CDIP
8	Aplicação de técnicas de análises de auditoria	Audin
9	Elaboração da minuta do Relatório Preliminar de Auditoria	Audin
10	Revisão e aprovação do Relatório Preliminar de Auditoria	Audin
11	Envio do Relatório à Unidade, com proposta de reunião de BCS	Audin
12	Resposta da Unidade Auditada	CIP
13	Elaboração da minuta do Relatório de Auditoria	Audin
14	Revisão e aprovação do Relatório de Auditoria	Audin

Tabela 01 – Resumo das principais ações desta auditoria.

Elaboração própria.

Fonte: Papéis de Trabalho da Audin.

2.1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA:

Sendo o objeto de auditoria a “implantação e acompanhamento dos Planos de Desenvolvimento das Unidades”, primeiramente cabe conceituar o que é esse Plano. O Plano de Desenvolvimento das Unidades (PDUs) é instrumento de descentralização do planejamento e aprofundamento da construção coletiva da UFPel; nele estão previstas ações a serem realizadas pelas unidades (acadêmicas e administrativas) para a concretização do planejamento previsto por toda a instituição no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)².

Conforme dados da Proplad³, o PDI 2022-2026 foi elaborado utilizando-se dos PDUs das unidades, concretizando a “inversão da pirâmide” do planejamento institucional. O PDI vigente estabelece em seu Objetivo Específico 02, referente à “incentivar a cultura de avaliação institucional, enquanto retroalimentadora do processo de planejamento”, a Ação 04: “garantir a elaboração bianual dos Plano de Desenvolvimento das Unidades (PDUs) enquanto documentos fundamentais às dimensões tática e operacional do planejamento universitário”. Tendo como meta: “elaborar, participativamente e a cada dois anos, os Planos de Desenvolvimento das Unidades acadêmicas e administrativas, alinhados com o PDI”. E como indicador: “publicação dos PDUs de todas as Unidades a cada dois anos”.

Outras funções dadas pelo PDI aos PDUs são sobre o Objetivo Específico 3, que trata sobre a ampliação dos espaços físicos, atendendo as necessidades de ensino, pesquisa e extensão, na qual a Ação 02, que é ampliar o número de laboratórios, efetuada através de três metas, sendo a primeira, efetuar levantamento de necessidades baseado nos PDUs das unidades. Também a Ação 05, ampliar os projetos de infraestrutura, possui como meta de análise os PDUs. A Ação 06, gerir espaços das unidades contemplando todos os cursos, de igual forma prevê a análise dos PDUs. O Objetivo Específico 07, sobre atuar para atingir sustentabilidade e qualidade ambiental, prevê a Ação 01, investir na eficiência energética dos prédios e na geração de energia limpa por meio de fontes de energia renováveis, tem como uma de suas metas priorizar as ações oriundas do levantamento em consonância com os PDUs.

A inter-relação entre PDUs e PDI decorre das três dimensões do planejamento: estratégica, tática e operacional. A primeira dimensão institui os propósitos de ampla perspectiva e de mais longa execução prevendo mudanças em toda a instituição. A tática, por sua vez, define os caminhos possíveis para a execução dos objetivos e metas contidos na dimensão estratégica, considerando variáveis próprias à gestão da instituição. E a dimensão operacional está diretamente relacionada com as ações que desenvolvem o que foi construído nas dimensões anteriores, voltadas integralmente à concretização das atividades-fim. Os PDUs elaborados pelas unidades preveem, portanto, objetivos táticos e operacionais, sendo os táticos desenvolvidos pelas unidades administrativas e os operacionais pelas unidades acadêmicas.

O primeiro ciclo de elaboração dos Planos de Desenvolvimento das Unidades foi realizado em 2019 e teve como vigência inicial 2019 a 2020, mas foi prorrogado até 31 de dezembro

² Informações acessadas em: <https://wp.ufpel.edu.br/planejamentoufpel/plano-de-desenvolvimento-de-unidades-pdu/>. Acesso em: 16/04/2025.

³ Conforme o site da Proplad: <https://wp.ufpel.edu.br/planejamentoufpel/pdus-1o-ciclo/>. Acesso em: 16/04/2025.

de 2022, conforme processo SEI 23110.014152/2018-85 para unidades acadêmicas e Gabinetes da Reitoria e Vice-Reitorias, e para as demais unidades administrativas prorrogado até 2022/1, conforme processo SEI 23110.017724/2022-64.

Conforme informação da CDIP “O primeiro ciclo de PDUs na UFPel (2019) teve como principal objetivo iniciar o desenvolvimento da cultura do planejamento descentralizado e coletivo, a partir da base, resultando em PDUs (administrativos e acadêmicos) com caráter sobrepujado pela dimensão operacional. Este processo foi aprimorado no segundo ciclo (2022), onde foram desenvolvidas de maneira separada as duas dimensões: tática (PDUs das unidades administrativas), a partir do PDI vigente; e, em momento posterior, operacional (PDUs das unidades acadêmicas), com o possível apoio do conhecimento prévio dos objetivos planejados na dimensão tática da Universidade⁴.”

O segundo ciclo teve como vigência 2022 a 2024, sendo 2023/1 a 2024/2 para os PDUs Operacionais (unidades acadêmicas); e 2022/2 a 2024/1 para os PDUs Táticos (unidades administrativas). No segundo ciclo dos PDUs, a Unidade de Auditoria Interna que, embora não tenha perfil de unidade administrativa, elaborou seu PDU em 2022 para fins de planejamento interno.

Neste ano de 2025, a UFPel está em seu terceiro ciclo de elaboração dos PDUs. Atualmente os Planos de Desenvolvimento das Unidades (PDUs) devem ser elaborados pelas 31 unidades da UFPel, sendo 22 unidades acadêmicas e 09 unidades administrativas. Tais unidades teriam até julho para entregar os PDUs; que deveriam ser aprovados até agosto.

Em todos os ciclos, foi disponibilizado documentos orientadores para que as unidades elaborem seus PDUs. Para 2025, há o Guia para Elaboração dos Planos de Desenvolvimento das Unidades da UFPel 2025-2027⁵.

Em tais ciclos verificou-se, com base em pesquisa junto ao site da Proplad que trata dos PDUs⁶, que foi elaborado pelas seguintes unidades acadêmicas e administrativas:

N	Unidade	1º Ciclo (2019 a 2022)	2º Ciclo (2022 a 2024)	3º Ciclo (2025 a 2027)
Unidades Acadêmicas – PDUs Operacionais:				
1	Centro de Artes	Sim	Sim	Em elaboração
2	Centro de Ciências Químicas, Farmacêuticas e de Alimentos	Sim	Sim	Em elaboração
3	Centro de Desenvolvimento Tecnológico	Sim	Sim	Em elaboração
4	Centro de Engenharias	Sim	Sim	Em elaboração
5	Centro de Integração do Mercosul	Sim	Sim	Em elaboração
6	Centro de Letras e Comunicação	Sim	Sim	Em elaboração
7	Escola Superior de Educação Física	Sim	Sim	Em elaboração
8	Faculdade de Administração e Turismo (FAT)/Centro de Ciências Sócio	Sim	Sim	Em elaboração

⁴ Despacho 3177546, do processo SEI 23110.004419/2025-55.

⁵ Disponível em: https://wp.ufpel.edu.br/planejamentoufpel/files/2024/11/PROPLAN-CDIP_Novo.pdf. Acesso em: 16/04/2025.

⁶ Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/planejamentoufpel/plano-de-desenvolvimento-de-unidades-pdu/>. Acesso em: 16/04/2025.

	Organizacionais			
9	Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel	Sim	Sim	Em elaboração
10	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo	Sim	Sim	Em elaboração
11	Faculdade de Direito	Sim	Não	Em elaboração
12	Faculdade de Educação	Sim	Sim	Em elaboração
13	Faculdade de Enfermagem	Sim	Sim	Em elaboração
14	Faculdade de Medicina	Sim	Sim	Em elaboração
15	Faculdade de Meteorologia	Sim	Sim	Em elaboração
16	Faculdade de Nutrição	Sim	Sim	Em elaboração
17	Faculdade de Odontologia	Sim	Sim	Em elaboração
18	Faculdade de Veterinária	Sim	Não	Em elaboração
19	Instituto de Biologia	Sim	Sim	Em elaboração
20	Instituto de Ciências Humanas	Sim	Sim	Em elaboração
21	Instituto de Física e Matemática	Sim	Sim	Em elaboração
22	Instituto de Filosofia, Sociologia e Política	Sim	Sim	Em elaboração
Unidades Administrativas – PDUs Táticos:				
1	Gabinete da Reitoria	Não	Sim	Sim
2	Gabinete da Vice-Reitoria	Sim	Sim	Sim
3	Pró-Reitoria de Ensino	Sim	Sim	Sim
4	Pró-Reitoria de Extensão e Cultura	Sim	Sim	Sim
5	Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação/Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação	Não	Sim	Sim
6	Pró-Reitoria de Planejamento/Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento	Sim	Sim	Sim
7	Pró-Reitoria Administrativa	Sim	Sim	Sim
8	Pró-Reitoria de Gestão da Informação e Comunicação	Sim	Não aplicável, pois essa unidade foi extinta	
9/8	Pró-Reitoria de Assistência Estudantil/Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis	Sim	Sim	Sim
10/9	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas	Sim	Sim	Sim
11/10	Unidade de Auditoria Interna	Não inclusa no ciclo	Sim	Não inclusa no ciclo

Tabela 02. PDUs de unidades acadêmicas e administrativas conforme os ciclos de elaboração

Fonte: elaboração própria, complementado por despacho da unidade auditada.

Os PDUs operacionais (unidades acadêmicas) do terceiro ciclo não foram publicados no site, portanto, estão na fase de elaboração⁷. Os atuais PDUs táticos (unidades administrativas) foram aprovados e publicados conforme Portaria UFPel nº. 192, de 26 de junho de 2025, constante no processo SEI 23110.022480/2025-84.

⁷ O site [UFPel » PDU's – Administrativos e Acadêmicos](#). Apresenta publicadas na data de 29/09/2025 somente os PDUs táticos; ao passo que há a expressão “em breve” abaixo do subtítulo “PDUs Operacionais”.

3. CONSTATAÇÕES DE AUDITORIA E RECOMENDAÇÕES

Considerando as análises efetuadas e as evidências (constantes nos papéis de trabalho arquivados e classificados na pasta digital da Unidade de Auditoria⁸), foram identificadas inconsistências, abaixo elencadas como constatações. Tais achados de auditoria estão individualizados e fundamentados na sequência, os quais apresentam a (1) Descrição do Fato e Critério e (2) Recomendação.

3.1. CONSTATAÇÃO 1

Ausência de diretrizes sobre governança relacionadas aos PDUs.

3.1.1. Descrição do Fato e Critério:

Indagada sobre se o Comitê Institucional de Governança apresentou trabalhos e definições referentes ao processo de implantação e de acompanhamento dos PDUs, a unidade auditada respondeu que não, conforme manifestação a primeira solicitação de auditoria, constante no processo SEI 23110.004419/2025-55.

A IN 16/2016 estabelece como competência do Comitê de Governança, Riscos e Controles: “I - promover práticas e princípios de conduta e padrões de comportamentos; II - **institucionalizar estruturas adequadas de governança, gestão de riscos e controles internos**; III - promover o desenvolvimento contínuo dos agentes públicos e incentivar a adoção de boas práticas de governança, de gestão de riscos e de controles internos; IV - garantir a aderência às regulamentações, leis, códigos, normas e padrões, com vistas à condução das políticas e à prestação de serviços de interesse público; V - promover a integração dos agentes responsáveis pela governança, pela gestão de riscos e pelos controles internos; VI - promover a adoção de práticas que institucionalizem a responsabilidade dos agentes públicos na prestação de contas, na transparência e na efetividade das informações; **VII - aprovar política, diretrizes, metodologias e mecanismos para comunicação e institucionalização da gestão de riscos e dos controles internos**; VIII - supervisionar o mapeamento e avaliação dos riscos-chave que podem comprometer a prestação de serviços de interesse público; IX - liderar e supervisionar a institucionalização da gestão de riscos e dos controles internos, oferecendo suporte necessário para sua efetiva implementação no órgão ou entidade; X - estabelecer limites de exposição a riscos globais do órgão, bem com os limites de alçada ao nível de unidade, política pública, ou atividade; XI - aprovar e supervisionar método de priorização de temas e macroprocessos para gerenciamento de riscos e implementação dos controles internos da gestão; XII - emitir recomendação para o aprimoramento da governança, da gestão de riscos e dos controles internos; e XIII - monitorar as recomendações e orientações deliberadas pelo Comitê”.

Sendo os PDUs documento essencial de planejamento de toda a Universidade, baseado no PDI, e sua importância como documento de controle, com objetivo último da promoção dos

⁸ Disponível internamente em: <https://docs.ufpel.edu.br/index.php/apps/files/?dir=/0.%20Audin%20-%202025/A%C3%A7%C3%A3o%2007.%20Avalia%C3%A7%C3%A3o%20-%20PDU&fileid=5984246>. Acesso em: 01/08/2024.

objetivos da própria Instituição, é importante que o Comitê de Governança atue sobre a elaboração e execução dos PDUs (táticos e operacionais), inclusive.

3.1.2. Recomendação: 1) Demandar ao Comitê de Governança sobre estabelecimento de diretrizes de governança relacionados aos PDUs, bem como sobre a possibilidade de criação de grupo temático respectivo.

3.2. CONSTATAÇÃO 2

Ausência de mapa de processos sobre a elaboração e execução dos PDUs.

3.2.1. Descrição do Fato e Critério

Durante o planejamento e execução dessa auditoria não foi localizado mapa dos processos sobre a elaboração e execução dos PDUs. A unidade, em sua resposta, à “SA01”⁹, relatou como se dá o processo, mas não houve apresentação do respectivo controle. O mapeamento é uma análise do processo de ponta a ponta; um estudo sobre boas práticas e uma análise crítica do processo, que proporciona visão geral do processo, melhorias, com redesenho do processo melhorado. E inclui as fases de planejamento, execução e monitoramento, bem como as unidades responsáveis em cada ação.

Considerando a importância do PDU, sua complexidade de elaboração e de execução (pois demanda todas as unidades administrativas e acadêmicas) e o fato de que o mapa de processo é base para gestão de riscos de qualquer procedimento, o referido mapeamento é controle essencial.

A Instrução Normativa MPU/CGU 01/2016 estabeleceu a obrigatoriedade da implementação da GR (cujo primeiro passo é ter os processos mapeados) nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, conforme art. 13. Essa IN estabelece as responsabilidades de implementação da GR, além da Alta Administração, também do Gestor da área, quando assim disciplina: “os gestores são os responsáveis pela avaliação dos riscos no âmbito das unidades, processos e atividades que lhes são afetos” – art. 16, § único.

3.2.2. Recomendação: 2) Elaborar mapa de processos sobre os PDUs que contemple todas suas etapas.

3.3. CONSTATAÇÃO 3

Ausência do controle ‘Gestão de Riscos’ nos processos de elaboração e execução dos PDUs.

3.3.1. Descrição do Fato e Critério:

Na “SA01”, um dos questionamentos feitos foi: “Informar quais os controles referentes ao processo de implantação e de acompanhamento dos PDUs (normativos, regimentos internos, regimento, manuais, sistemas informatizados, planilhas, procedimentos e praxes, inclusive quanto à segregação de funções). Incluir documentação comprobatória (ou respectivo endereço digital), caso existente”.

⁹ A resposta da unidade consta no Despacho 3177546, SEI 23110.004419/2025-55.

Como resposta, a unidade assim me manifestou: “Os PDUs estão em constante processo de evolução, que pode ser facilmente percebido através das melhorias apresentadas a cada novo ciclo, entretanto ainda carece de controles mais claros e institucionalizados. Atualmente o controle de implantação se dá através da publicação dos Planos e da ação da CDIP no contato com as unidades que por ventura não elaboraram seus planos”.

A obrigatoriedade da implementação de Gestão de Riscos nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal está prevista na IN MPU/CGU 01/2016 que estabelece em seu artigo 13: “Os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal deverão implementar, manter, monitorar e revisar o processo de gestão de riscos, compatível com sua missão e seus objetivos estratégicos, observadas as diretrizes estabelecidas nesta Instrução Normativa”.

Nesse sentido, cabe aqui relembrar o conceito de Gestão de Riscos, conforme a IN, art. 2º, VII: “Processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização”.

Em relação às responsabilidades de implementação do referido controle, a IN, art. 16, § 1º, assim estabelece: “Os gestores são os responsáveis pela avaliação dos riscos no âmbito das unidades, processos e atividades que lhes são afetos. A alta administração deve avaliar os riscos no âmbito da organização, desenvolvendo uma visão de riscos de forma consolidada.

E o art. 19, por sua vez: “O dirigente máximo da organização é o principal responsável pelo estabelecimento da estratégia da organização e da estrutura de gerenciamento de riscos, incluindo o estabelecimento, a manutenção, o monitoramento e o aperfeiçoamento dos controles internos da gestão”.

Trata-se, portanto, de responsabilidade concomitante. Assim, haja vista a inexistência de Gestão de Riscos nos processos de elaboração e execução dos PDUs, como evidenciado, faz-se mister a sua implementação.

3.3.2. Recomendação: 3) Institucionalizar a gestão de riscos nos processos de elaboração e execução dos PDUs.

3.4. CONSTATAÇÃO 4

Fragilidade dos controles internos sobre a elaboração e a execução dos PDUs.

3.4.1. Descrição do Fato e Critério:

Analisando os controles internos sobre os processos de elaboração e execução dos PDUs, verificou-se necessidade de serem implementados e de forma mais sistematizada, proporcionando maior segurança e efetividade. O controle existente atualmente baseia-se nos Planos propriamente publicados e ações da equipe da CDIP, além das orientações disponíveis a cada novo ciclo publicadas na internet.

Em que pese a presença de controles específicos, especialmente sobre o processo de elaboração dos PDUs, tais aspectos não compreendem um sistema de controle interno na forma como define a IN MPU/CGU 01/2016. Primeiro porque tais controles pontuais não se baseiam na identificação, avaliação e gerenciamento de riscos, conforme o critério legal.

O art. 3º, da IN, estabelece que “os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão implementar, manter, monitorar e revisar os controles internos da gestão, tendo por base a identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos que possam impactar a consecução dos objetivos estabelecidos pelo Poder Público”.

Ainda, sobre controles internos, o art. 5º, da IN, define que “os controles internos da gestão não devem ser implementados de forma circunstancial, mas como uma série de ações que permeiam as atividades da organização. Essas ações se dão em todas as operações da organização de modo contínuo, inerentes à maneira pela qual o gestor administra a organização”.

Além disso, os controles implementados devem atentar a estrutura de controles internos que a IN, art. 11, apresenta em cinco componentes: (i) ambiente de controle; (ii) avaliação de riscos; (iii) atividades de controles internos; (iv) informação e comunicação; (v) monitoramento.

Nesse sentido, por controles internos, entende-se: “Conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados: a) execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; b) cumprimento das obrigações de accountability; c) cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; e d) salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e danos. O estabelecimento de controles internos no âmbito da gestão pública visa essencialmente aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam alcançados, de forma eficaz, eficiente, efetiva e econômica” – art. 2º, V, IN.

Portanto, considerando a evidência, que comprovou a existência de controles internos pontuais e em desconformidade com o critério legal acima descrito, conclui-se pela constatação de insuficiência dos controles atuais sobre os processos de elaboração e execução dos PDUs, necessitando serem aprimorados em especial com estabelecimento de regramento básico geral sobre a temática, capaz de compilar e estabelecer os controles mínimos adequados ao processo.

3.4.2. Recomendação: 4) Providenciar regulamentação própria sobre os processos de elaboração e execução dos PDUs.

3.5. CONSTATAÇÃO 5

Fragilidade no acompanhamento da efetividade de elaboração e de execução dos PDUs.

3.5.1. Descrição do Fato e Critério:

Analisando o histórico de elaboração dos PDUs, verificou-se que algumas unidades não o elaboraram, conforme pode ser observado na Tabela 02 desse Relatório. A unidade auditada também se manifestou no seguinte sentido: “Assim como o acompanhamento também não possui regramento mais específico e conta com a atenção e pressão da comunidade para que seja realmente efetivo”.

De forma que, tanto a elaboração como a execução (em especial), carecem de efetividade. Não foram localizados registros sobre como as unidades executam seus respectivos PDUs.

A IN MPU/CGU 01/2016 estabelece em seu art. 3º, § 1º: “Os controles internos da gestão, independentemente do porte da organização, devem ser efetivos e consistentes com a natureza, complexidade e risco das operações realizadas”. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, estabelece como um dos princípios da Administração Pública a eficácia e eficiência: “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência**” (grifos nossos).

Ainda o art. 74, II, do referido regramento, determina que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão sistema de controle interno tendo como uma de suas finalidades “comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à **eficácia e eficiência**, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal” (grifos nossos).

Lenza bem esclarece: “Se, na iniciativa privada, busca-se a excelência e a **efetividade**, na Administração Pública, outro não poderia ser o caminho, enaltecido pela EC n. 19/98, que, em boa hora, fixou a eficiência também para a Administração Pública. A ordem do dia é a produtividade, e o **Estado deve alcançar os resultados. Para tanto mecanismos de incentivo devem existir para os servidores (e controle do desempenho deles), mas, também, a Administração terá de estar dotada de estrutura para a sua concretização**”. (grifos nossos) – LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. Saraiva. 2014. P. 1417.

Mecanismos de incentivo para as unidades elaborarem e executarem seus respectivos PDUs são necessários para promover a efetividade de tal controle. Tais incentivos podem incluir bonificações ou penalidades; tudo para evitar que tal importante documento de planejamento seja considerado “letra morta”, por assim dizer. Além disso, e nessa mesma linha, os controles estabelecidos precisam ter aderência, e assim, será promovida a necessária efetividade e respeitado os princípios da eficiência e eficácia.

3.5.2. Recomendação: 5) Estabelecer mecanismos de incentivos e/ou penalidades para unidades em razão da elaboração e execução de seus respectivos PDUs.

4. MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA:

A Unidade Auditada respondeu o Relatório Preliminar no seguinte sentido: “Prezado Auditores, Após análise referente à Ação de Avaliação 06 Paint/2025, estamos de acordo com as recomendações indicadas e prontamente daremos início a busca das soluções. Agradecemos o trabalho esclarecedor da AUDIN e permanecemos à disposição. Atenciosamente”, conforme Despacho 3384139, do processo SEI 23110.004419/2025-55.

5. ANÁLISE DA AUDIN:

O Gestor acolheu as recomendações. Para inclusão no e-Aud, com prazo de implementação até 30/06/2026.

6. CONCLUSÃO:

A ação de avaliação realizada verificou aspectos de governança, gestão de riscos e controles internos relacionados aos “Planos de Desenvolvimento das Unidades (PDUs)”, conforme delimitação do Paint/2025.

Quanto às questões de auditoria propostas, as respostas obtidas foram:

- a) Há princípios de governança que embasam e orientam a implementação e o acompanhamento dos PDUs? Não há diretrizes principiológicas sobre governança institucionalmente estabelecidos referentes aos PDUs, conforme Constatação 01.
- b) Os riscos significativos, relacionados à implantação e ao acompanhamento dos PDUs, são identificados, avaliados, administrados e controlados? Não há mapa de processos e gestão de riscos estabelecidos sobre PDUs, consoante Constatações 02 e 03.
- c) Os controles internos, relacionados à implantação e ao acompanhamento dos PDUs, são efetivos e eficazes? Em parte, sendo que há necessidade de aprimoramentos dos controles a fim de promover maior efetividades e eficácia, como pode ser observado nas Contatações 04 e 05, que se referem à fragilidade dos controles internos sobre a elaboração e a execução dos PDUs e no acompanhamento da efetividade dos mesmos.

Assim, considerando os trabalhos desenvolvidos desde a etapa de planejamento até a fase de elaboração do Relatório, pode-se concluir que esta ação de avaliação seguiu o Programa de Auditoria aprovado, tendo em vista que os objetivos delineados para a auditoria foram cumpridos e as questões de auditoria possíveis de serem respondidas o foram com base nas evidências obtidas – tudo em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Destaca-se que o presente Relatório não possui o intuito de esgotar as possibilidades de inconsistências que possam existir na área auditada ou no processo, mas de subsidiar as decisões administrativas para aprimorar os controles internos e mitigar os riscos institucionais, assessorando a gestão da UFPel.

Por final, tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, encaminha-se o presente Relatório para ciência e manifestação da Unidade Auditada e Gestor Máximo.

Pelotas/RS, 10 de novembro de 2025.