

Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

Unidade de Auditoria Interna - AUDINT

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA



2021



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
UNIDADE DE AUDITORIA INTERNA - AUDINT**

RELATÓRIO FINAL

ESPÉCIE DA AUDITORIA : CONFORMIDADE DE GESTÃO E OPERACIONAL
CÓDIGO DA UNIDADE : 153091
UNIDADE GESTORA : DIRETORIA ESTRATÉGICA DE PLANEJAMENTO, AVALIAÇÃO E GESTÃO - DEPLAG
NUMERAÇÃO DO RELATÓRIO : 002.02/2021

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

1. INTRODUÇÃO

Em conformidade com o item 22 do Plano Anual de Auditoria Interna 2021, a Auditoria Interna apresenta neste Relatório o resultado dos exames realizados pelos Auditores Internos da UFPE.

1.1. Objeto da análise

Os trabalhos tiveram como objeto de análise a execução orçamentária e financeira da UFPE perante os normativos vigentes (MCASP, Manual SIAFI e respectiva macro função, NBC TSP, etc.).

A execução orçamentária e financeira envolve um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, necessárias à manutenção da ação do governo. Enquanto execução orçamentária se caracteriza pela utilização dos créditos consignados no orçamento ou Lei Orçamentária Anual (LOA), a execução financeira, por sua vez, representa a utilização de recursos financeiros, visando atender a realização dos projetos e/ou atividades atribuídas às unidades orçamentárias pelo orçamento.

Em observância a legislação pertinente, em especial ao Manual SIAFI, Macrofunções 02.12.05 e 02.11.11, os procedimentos de execução financeira devem ser adequados, possibilitando que os Sistemas Orçamentário e Financeiro prestem eficiente apoio aos órgãos de atividade fim, observando as características dos órgãos e respectivas atribuições. Para isso, é imprescindível que o fluxo de dados e informações das unidades executoras para os órgãos dos Sistemas Orçamentário, Financeiro e Patrimonial sejam confiáveis e padronizados.

Os controles internos referentes à execução orçamentária e financeira da UFPE são imprescindíveis para manutenção da regularidade do ato e ainda avalia a obediência à legislação vigente, a qual funciona como mecanismo garantidor de transparência e confiabilidade dos dados divulgados a toda sociedade, por meio das demonstrações contábeis e do Relatório de Gestão. Essa perspectiva é conquistada através da implantação de um processo contínuo de aprimoramento com o objetivo de evitar as falhas comumente detectadas. Sendo assim, é plausível a avaliação de rotinas e procedimentos perante os normativos vigentes.

1.2. Legislação Aplicável

Os trabalhos foram realizados em estrita observância à Instrução Normativa do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União – Secretaria Federal de Controle Interno CGU/SFCI nº 09, de 09 de outubro de 2018, bem como ao seguinte conjunto de legislações e boas práticas:

- a) Lei nº 4.320 de 1964 – Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
- b) Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001- Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências;
- c) Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 8º Edição;
- d) Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI - Macrofunções 02.12.05 e 02.11.11;
- e) Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público; e
- f) Princípios fundamentais de Controle Interno.

Objetivos institucionais da Unidade Auditada

A Diretoria Estratégica de Planejamento, Avaliação e Gestão (DEPLAG) é diretoria vinculada ao Gabinete do Reitor e tem por finalidade a coordenação do sistema de

planejamento, da avaliação e do monitoramento da gestão. Tem por competência assessorar o Reitor na gestão estratégica, coordenar o planejamento institucional, acompanhar o encerramento do ciclo da gestão estratégica e tática da Universidade; gerenciar a articulação com o Plano Orçamentário Anual do Governo Federal e a gestão orçamentária interna e monitorar o cumprimento de objetivos, metas, políticas e planos estabelecidos no planejamento institucional; A DEPLAG também deve contribuir para a divulgação de informações institucionais às unidades administrativas da Universidade; realizar coleta, consolidação e atualização das informações institucionais nos sistemas de informação e de gestão da UFPE e do Ministério da Educação; coletar, armazenar, analisar e divulgar os dados estatísticos e outras informações de interesse dos processos de planejamento e de avaliação de desempenho da Universidade; realizar pesquisa e outros estudos e análises que possam subsidiar melhorias nas políticas institucionais; realizar análise de variáveis e indicadores utilizados nos processos de avaliação externa para subsidiar a avaliação e a melhoria das políticas institucionais; prover relatórios institucionais e informações acadêmicas e de gestão, buscando a transparência e desenvolvimento da Universidade.

2. ESCOPO DA AUDITORIA

O modelo de Auditoria Baseada em Riscos - ABR, definido no PAINT-2021 da Unidade de Auditoria Interna da UFPE, utiliza como critério de seleção das ações de auditoria os graus de impacto e probabilidade de riscos associados aos macroprocessos executados no âmbito na Universidade, bem como a análise da materialidade, relevância e criticidade dos processos.

A consecução das análises de auditoria ocorreu **oportunamente** no período de fevereiro a junho de 2021, sendo avaliados aspectos considerados significativos pela Auditoria Interna em decorrência da observação de leis, regulamentos e normas internas relacionados ao tema.

Os trabalhos **abrangeram** a avaliação da regularidade e legitimidade na execução de atos relacionados à execução orçamentária e financeira.

A **extensão** dos trabalhos de exames compreenderá a observância dos procedimentos executados referente ao processo de execução orçamentária e financeira de janeiro/2020 até janeiro/2021, visando comprovar a conformidade da execução com os limites e as destinações estabelecidas na legislação pertinente.

A **profundidade** dos exames versará sobre a adequação dos procedimentos adotados pelas Unidades Gestoras da UFPE, no tocante à execução orçamentária e financeira, com vistas a avaliar a eficiência, eficácia e efetividade da gestão dos recursos públicos sob suas responsabilidades e sua obediência aos normativos vigentes.

3. OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS

O presente Relatório trata de Auditoria de execução orçamentária e financeira da UFPE realizada com o objetivo de avaliar a regularidade da execução orçamentária e financeira perante os normativos vigentes (MCASP, Manual SIAFI e respectivas macro funções, NBC TSP, etc.) bem como verificar a adequação dos controles existentes no que tange ao cumprimento da execução orçamentária e financeira de acordo com os programas e ações estabelecidos para a Instituição. Foi avaliada também a existência de instrumentos que promovam uma boa governança.

No que tange aos objetivos específicos dos trabalhos, buscou-se esclarecer os seguintes pontos:

- a) Verificar a existência de manuais de procedimentos com respectivos fluxos que tenham por objetivo padronizar, no âmbito da UFPE, as rotinas para a execução orçamentária e financeira;
- b) Avaliar as ações e os programas do orçamento 2020 visando comprovar a conformidade da execução com os limites e as destinações estabelecidas na legislação pertinente;
- c) Verificar o cumprimento das metas físicas e financeiras previstas nos programas e ações do exercício de 2020 e verificar a existência de controles internos que visem ao seu monitoramento;
- d) Verificar se existe algum planejamento estratégico com metas para execução orçamentária e financeira que sirva como parâmetro de comparação para definir o êxito ou não da execução em questão;
- e) Verificar a existência de cronograma mensal de desembolso para as despesas correntes;
- f) Verificar se as despesas foram previamente empenhadas e se estão corretamente classificadas como previstas nas normas do Orçamento;
- g) Verificar se houve despesas realizadas além dos créditos orçamentários e adicionais;
- h) Verificar a tempestividade e obediência à ordem cronológica de pagamentos das despesas realizadas;
- i) Verificar se houve pagamento de notas fiscais com ordem de serviço cancelada;
- j) Verificar ocorrência de estorno de recurso orçamentário por falta de execução deste.

k) Verificar se existe publicização da execução financeira e orçamentária que demonstre o compromisso com a transparência pública.

4. RESULTADO DOS EXAMES

Por meio de indagação escrita formalizada nas Solicitações de Auditoria nº 04 e 03/2021 – AUDINT, solicitamos informações e documentos comprobatórios à Unidade Auditada acerca dos aspectos considerados significativos para a avaliação dos controles internos voltados aos objetivos do trabalho. Adicionalmente foram realizadas consultas no Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, no Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos – SIPAC, Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP e Tesouro Gerencial.

4.1 CONSTATAÇÃO

Das análises efetuadas resultaram as constatações listadas neste Relatório, a saber:

1. CONSTATAÇÃO – Desvio em relação ao cumprimento das metas físicas e financeiras e inexistência de rotina própria para acompanhamento dessas metas.

Por meio de Solicitação de Auditoria - S.A nº 04 de 30 de março de 2021, requeremos à PROPLAN informações acerca da rotina de procedimentos relacionados ao acompanhamento das metas físicas e financeiras da UFPE constantes na Lei Orçamentária Anual (LOA), e esta informou que o acompanhamento físico-financeiro é realizado pela Diretoria Estratégica de Planejamento, Avaliação e Gestão (DEPLAG).

Diante disto, as referidas informações foram solicitadas à DEPLAG a qual declarou não possuir rotina de acompanhamento das metas físicas e financeiras e que as contingências são debatidas e deliberadas nas reuniões do Plano Orçamentário Anual - POA dirigidas pelo Gabinete do Reitor.

Diante do exposto, a partir do Relatório de Acompanhamento Detalhado de Execução, extraído do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP, referente ao exercício de 2020, foi possível acompanhar a realização das metas físicas e financeiras da UFPE e verificar o comportamento dos indicadores de eficiência e eficácia físico-financeira constantes no citado relatório. Estes indicadores são um instrumento que sintetiza um conjunto de informações em números, auxiliando na interpretação da realidade.

Para análise do desempenho da execução orçamentária e financeira da UFPE, foram utilizados os seguintes indicadores:

- EFLOA - Eficiência em relação à meta na LOA
- ECLOA – Eficácia em relação à meta prevista na LOA

Desta forma, foi feita a análise da execução orçamentária e financeira da UFPE, a partir dos indicadores supracitados, conforme quadro abaixo.

Relatório de Execução Orçamentária e Financeira da UFPE no Exercício de 2020.

Ação	Descrição	Execução (%)	EFLOA (eficiência)	ECLOA (Eficácia)
4572	Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação	15.34	651.97	100
20RI	Funcionamento das Instituições Federais de Educação Básica	2.4	4108.51	98.57
20GK	Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	32.72	122.23	40
20RK	Funcionamento de Instituições Federais de Ensino Superior	54.35	175.54	95.41
21C0	Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional decorrente do Coronavírus	97.53	102.53	100
4002	Assistência ao Estudante de Ensino Superior	91.68	71.32	65.38
8282	Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino Superior	28.71	228.79	81.05

DESEJÁVEL	INDESEJÁVEL
-----------	-------------

Em síntese, da análise feita a partir do relatório de execução orçamentária no âmbito da UFPE, constatou-se que houve uma baixa execução da dotação orçamentária das Ações **4572, 20RI, 20GK, 20RK e 8282**, tendo havido liquidação de apenas 15,34%, 2,4%, 32,72%, 54,35% e 28,71%, respectivamente, das suas dotações.

No tocante à meta física, esta não foi atingida nas Ações **20GK, 4002, 8282**, ficando estas ações com o indicador de eficácia (ECLOA) menor que 100%, o que é considerado indesejável, uma vez que indica que pode ter havido uma **superestimação da meta física**.

Em relação à meta financeira, apenas a Ação **4002** ficou com o indicador de eficiência (EFLOA) menor que 100%, considerado indesejável, pois indica que **o valor unitário executado foi maior que o valor unitário planejado**, o que pode ser reflexo de uma **subestimação da meta financeira** para a citada Ação.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA

A DEPLAG assim se manifestou no Relatório de apresentação de fatos:

*“Em resposta ao **Relatório de Apresentação dos Fatos - Nº 002.02/2021-AUDINT**, constante no processo 23076.044288/2021-07, elencamos a seguir o solicitado.*

Em face da constatação de fragilidade apresentada no relatório acima mencionado, destacamos que:

- 1. A LOA só foi aprovada pelo Congresso Nacional no final de março desse ano.*
- 2. No final de abril a Presidência da República sancionou a LOA cortes no orçamento.*
- 3. Os cortes implicaram um ajuste no POA (Plano Orçamentário Anual) para adequação à nova realidade orçamentária.*
- 4. O POA do exercício 2021 ainda não foi aprovado pelo Conselho Universitário.*
- 5. A DEPLAG, tão logo receba a indicação de aprovação por parte do Conselho Universitário do POA, para o exercício de 2021, dará início à atualização das ações orçamentárias realizadas até o final do exercício e disponibilizará em formato de Painel BI no site da DEPLAG, de forma que sejam específicas, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e temporais visando ao seu atingimento, tal qual solicitado pela AUDINT.”*

CAUSA

Mudança na estrutura administrativa e, conseqüentemente, das competências das Unidades dificultou a implementação de rotina de acompanhamento da execução orçamentária e financeira o que, por sua vez, impediu a realização do acompanhamento das metas físico-financeiras.

ANÁLISE E RECOMENDAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

Como demonstrado nas consultas feitas ao Relatório Detalhado de Execução Orçamentária e ao Tesouro Gerencial, a execução orçamentária no exercício de 2020 teve desvios em relação ao que foi inicialmente planejado como demonstrados pelos indicadores de eficiência e eficácia abaixo listados.

INDICADOR	DESCRIÇÃO	FÓRMULA
EFLOA - Eficiência em relação à meta na LOA	Indicador permite verificar se a meta física prevista na LOA foi alcançada com recursos da dotação atual (LOA+Créditos).	$((\text{Valor da Dotação Atual} / \text{Meta Física na LOA} + \text{Créditos}) / (\text{Valor Liquidado} / \text{Meta Física Realizada})) \times 100.$
ECLOA – Eficácia em relação a meta prevista na LOA	Indicador permite verificar se a meta física prevista na LOA foi alcançada.	$(\text{Meta Física Realizada} / \text{Meta Física na LOA}) \times 100.$

Conforme manual do SIOP:

Esses indicadores serão gerados automaticamente pelo sistema. Na maioria das situações, os gestores devem buscar obter valores maiores que 100% para esses indicadores. Sabe-se que, para alguns casos, a polaridade destes indicadores deve ser invertida. Portanto, nos casos em que o melhor resultado para o indicador seja ficar abaixo dos 100%, esta situação deve ser mencionada no campo de comentários previsto no módulo de acompanhamento orçamentário do SIOP.

A AUDINT ainda destaca que:

A Portaria SOF nº 103, de 19 de outubro de 2012, considerando a necessidade de proceder ao acompanhamento orçamentário das ações constantes na programação das Leis Orçamentárias Anuais – LOAs, visando à prestação de contas para a sociedade e a transparência dos atos governamentais, determina que:

Art. 1º Instituir o sistema de acompanhamento da execução orçamentária, que engloba o registro físico-financeiro das ações constantes das Leis Orçamentárias Anuais – LOAs, observado o disposto nesta Portaria.

§ 2º Os objetivos do acompanhamento da execução orçamentária são: I - gerar informações que possibilitem o aperfeiçoamento das ações orçamentárias e, por consequência, aprimorem os orçamentos dos respectivos órgãos setoriais; e II - subsidiar a elaboração da prestação de contas anual do Presidente da República e a transparência na utilização dos recursos públicos para a sociedade.

Diante do exposto, a AUDINT ressalta a importância do acompanhamento da execução do orçamento da UFPE e ajustes das metas para que elas sejam específicas, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e temporais. Conforme verificado, algumas metas não foram atingidas o que pode indicar uma inadequação destas à luz dos atributos “Alcançável” e “Temporal”.

Assim, a AUDINT recomenda:

RECOMENDAÇÃO 01: Instituir rotinas de acompanhamento da execução orçamentária e financeira para que se possa identificar desvio de metas e fazer os ajustes cabíveis de forma tempestiva.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluídos os exames de auditoria e recebidas às justificativas/esclarecimentos da Unidade auditada acerca das constatações apontadas, percebe-se que as fragilidades encontradas são oriundas da mudança na estrutura administrativa e, conseqüentemente, das competências das Unidades que dificultou a implementação de rotina de

acompanhamento da execução orçamentária e financeira o que, por sua vez, impediu a realização do acompanhamento tanto das metas físicas quanto das metas financeiras.

Ressaltamos que as recomendações exaradas por esta Unidade de Controle Interno serão objeto de monitoramento, quando na emissão do Plano de Providências Permanente – PPP, com o fito de verificar as suas implementações.

Com efeito, vencidos os trabalhos de análises na Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Gestão, encaminhamos este Relatório Final ao Gabinete do Reitor para ciência. A AUDINT também encaminhará este Relatório à unidade gestora auditada para que os procedimentos já adotados neste trabalho sejam mantidos e aperfeiçoados em toda a Instituição e para que seja realizada a implementação das recomendações emanadas por essa Auditoria Interna. Por oportuno, informamos que, em cumprimento à IN-CGU nº 09 de 09 de outubro de 2018, a AUDINT dará conhecimento ao Conselho de Administração sobre o presente Relatório.

Salientamos que o objetivo deste trabalho desenvolvido pela AUDINT foi dar cumprimento ao seu Plano Anual de Atividades da Auditoria Interna - PAINT/2021, bem como, buscar a melhoria constante da gestão da UFPE.

Recife, 23 de julho de 2021.

Jobson Maurilio Alves dos Santos
Economista
SIAPE – 1161452

Relatório revisado e aprovado.

Lyndon Jhonson Soares
Auditor
SIAPE 1804933

Jedene Galdino Gonçalves
Auditora Titular
SIAPE 1959532



Emitido em 23/07/2021

RELATORIO DE AUDITORIA INTERNA Nº 60/2021 - AUDINT (11.01.10)

(Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)

(Assinado digitalmente em 23/07/2021 15:40)

JEDIENE GALDINO GONCALVES

AUDITOR

1959532

(Assinado digitalmente em 23/07/2021 15:25)

LYNDON JHONSON SOARES DOS SANTOS

AUDITOR GERAL ADJUNTO

1804933

(Assinado digitalmente em 23/07/2021 15:17)

JOEBSON MAURILIO ALVES DOS SANTOS

ECONOMISTA

1161452

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <http://sipac.ufpe.br/documentos/> informando seu número: **60**, ano: **2021**, tipo: **RELATORIO DE AUDITORIA INTERNA**, data de emissão: **23/07/2021** e o código de verificação: **f4396afbf6**