



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL

Auditoria Geral - AG

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 038/2021

Em atendimento à determinação contida na Portaria nº 013/2021/AG/UFAL, de 28 de junho de 2021, a Auditoria Geral (AG) da Universidade Federal de Alagoas (Ufal) apresenta o presente **Relatório de Auditoria contendo relato de atividades de monitoramento do atendimento das deliberações do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário**, em estrito cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) 2021.

I) INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta os resultados dos exames realizados na Ação Global AG004/2021 do PAINT 2021, cujo objetivo é promover a viabilização das demandas do Tribunal de Contas da União (TCU).

O Tribunal de Contas da União realizou auditoria cujo objetivo foi avaliar a implementação do processo eletrônico nas 110 Instituições Federais de Ensino (IFEs) vinculadas ao Ministério da Educação.

Como resultado dessa auditoria o TCU proferiu o Acórdão 484/2021-TCU-Plenário com as seguintes deliberações:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, às Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação (IFEs/MEC) que:

9.1.1. implementem meio eletrônico para a realização de processo administrativo, de modo que os novos autos sejam autuados em formato digital, nos termos do Decreto 8.539/2015 e da Portaria-MEC 1.042/2015;

9.1.2. independentemente da plataforma utilizada, adotem as providências para que seja possível a consulta pública do inteiro teor dos documentos e processos eletrônicos administrativos, mediante versão ou módulo que no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) corresponde à Pesquisa Pública (transparência ativa do “módulo CADE”), independentemente de cadastro, autorização ou utilização de login e senha pelo usuário, observada a classificação de informações sob restrição de acesso nos termos da Lei 12.527/2011 e do Decreto 7.724/2012;

9.1.3. como regra, classifiquem os documentos e processos administrativos como públicos, excepcionando-se a classificação em outros graus de sigilo nos termos da Lei 12.527/2011 e do Decreto 7.724/2012;

9.1.4. no prazo de 120 dias, elaborem plano de ação que preferencialmente seja disponibilizado em processo eletrônico para o qual se concederá acesso ao TCU, indicando de forma sintética as ações, seus responsáveis e os prazos previstos para a efetiva adoção das medidas contidas nos itens acima;

9.2. recomendar, com fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, às Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação (IFEs/MEC) que:

9.2.1. priorizem na implementação dos processos eletrônicos os seguintes macroprocessos: dispensas e inexigibilidades; projetos com fundações de apoio, em suas diferentes fases; licitações em geral; adesões a atas de registro de preços; contratos e fiscalizações da execução contratual; estudos, concessões e controles de jornada flexibilizada; concessões, pagamentos e controles de bolsas, auxílios e outras retribuições pecuniárias; gestão do patrimônio imobiliário; atendimento de demandas de órgãos de controle;

9.2.2. disponibilizem em destaque nos seus portais da internet, na página inicial ou na própria de transparência, botão específico da funcionalidade de Pesquisa Pública das ferramentas de processo eletrônico, a exemplo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (<https://ifce.edu.br/> e <https://ifce.edu.br/sei/>);

9.2.3. configurem e parametrizem os sistemas de processo eletrônico em uso para que o default de classificação dos documentos e processos administrativos e a consequente disponibilização nas plataformas permita a transparência ativa, consoante a Lei 12.527/2011 e o Decreto 7.724/2012;

9.2.4. estabeleçam nos normativos internos que dispõem sobre o uso do meio eletrônico para a gestão de documentos e processos os requisitos arquivísticos, de segurança, de protocolo e de transparência verificados nesta auditoria;

9.2.5. no âmbito do fluxo de trabalho de suas instâncias internas de controle e governança, como Procuradorias Federais, Unidades de Auditoria Interna, Conselhos Superiores, Comitês de Integridade e Gestão de Riscos e outros, verifiquem e consignem nos autos acerca da utilização de processos em meio eletrônico e de módulo de Pesquisa Pública, de modo a constantemente induzir a utilização dessas ferramentas para a boa gestão pública;

9.2.6. relativamente às instituições que utilizam outras plataformas, a exemplo do SIPAC e SUAP, que avaliem de forma criteriosa a pertinência de migrar-se para o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), levando em conta suas estratégias internas, o cenário atual e futuro quanto à disponibilização de recursos para o desenvolvimentos de tecnologias e a adoção do SEI como sistema estruturante e estratégico no âmbito da Administração Pública Federal;

9.3. recomendar, com fundamento no art. 250, inciso III, do RI/TCU, ao Ministério da Educação que, sob sua coordenação e em conjunto com outras instituições, em especial as Instituições Federais de Ensino que lhes são vinculadas, o Ministério da Economia, a Controladoria-Geral da União, a Advocacia-Geral da União, o Conselho Nacional de Arquivos, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a Universidade Federal do Rio Grande do Norte e o Instituto Federal do Rio Grande do Norte, componha Grupo de Trabalho, instância ou plano de ação, para analisar e definir estratégias necessárias à boa, eficiente e tempestiva implementação do processo eletrônico nos termos desta deliberação;

Como forma de atingir os objetivos pretendidos pela ação de controle realizada, o TCU iniciou atividade de monitoramento do atendimento dos itens de deliberação do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário. Para tal o TCU expediu dois ofícios.

Em 15 de junho de 2021 o TCU expediu o Ofício-circular 1/2021-TCU/SecexEducação dirigido ao Magnífico Reitor da Ufal. Por meio deste ofício o TCU deu ciência do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário e informou detalhes do monitoramento que iniciaria para acompanhar o atendimento das deliberações pela Ufal. Nesta oportunidade o TCU informou calendário de reuniões direcionadas especificamente à gestão das IFEs (dirigentes e/ou servidores indicados).

Também em 15 de junho de 2021 o TCU expediu o Ofício-circular 2/2021-TCU/SecexEducação, dessa vez dirigido ao Auditor Geral da Ufal. Através desse ofício o TCU informou o inteiro teor do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário e cientificou o titular da unidade de auditoria interna de que esse deveria executar atos de monitoramento interno no âmbito da Ufal sobre os procedimentos adotados para o atendimento do Acórdão. O objetivo do ofício dirigido à Auditoria Geral foi de que a Unidade de Auditoria Interna Governamental (UAIG), enquanto 3ª linha, possa contribuir para o atingimento dos objetivos e valores organizacionais e promover e facilitar a melhoria contínua da instituição. É exatamente sobre os resultados dos atos e procedimentos adotadas pela unidade de auditoria interna que versa o presente relatório de auditoria.

Foi recomendado pelo TCU à Auditoria Geral que:

- (i) Verifique e consigne nos autos físicos acerca da necessidade de utilização de processos em meio eletrônico (item 9.1.1 do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário) e do módulo de Pesquisa Pública (item 9.1.2 do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário), de modo a constantemente induzir a utilização dessas ferramentas para a boa gestão pública;
- (ii) Planeje trabalhos relacionados ao Acórdão 484/2021-TCU-Plenário nos seus próximos Planos Anuais de Auditoria Interna (PAINT) ou quaisquer outras ações que julgarem adequadas em relação ao assunto;
- (iii) Sejam apresentados dados e informações do monitoramento do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário no próximo Relatório Anual de Auditoria Interna (RAINT), em tópico específico (“Atendimento do item 9.2.5 do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário”);

- (iv) Autue processo específico, preferencialmente eletrônico e de acesso público, para registrar as providências que venham a ser adotadas. Em tal processo podem ser incluídos eventual plano de ação, relatórios periódicos e outros elementos relacionados à questão que demonstrem as atividades, respostas dos gestores, possíveis dificuldades, melhorias verificadas, etc.

No dia 8 de julho de 2021, às 10:30h, foi realizada pelo TCU, pela plataforma Teams, uma reunião com os titulares de unidades de auditoria interna das universidades federais (inclusive do Auditor Geral da Ufal), oportunidade onde foi possível sanar dúvidas quanto ao Acórdão e melhor compreender o procedimento de monitoramento.

Com exceção do registro de dados e informações do monitoramento do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário no Relatório Anual de Auditoria Interna (RAINT) do exercício 2021, todos as demais recomendações dirigidas à Auditoria Geral por meio do Ofício-circular 2/2021-TCU/SecexEducação foram atendidas. Ressalte-se que, até a data de fechamento do presente relatório de auditoria, o RAIN 2021 ainda não havia sido finalizado pela Auditoria Geral, conclusão essa que será realizada até o último dia útil do mês de março de 2022 (conforme art. 14 da IN CGU 5/2021), momento em que será criado capítulo próprio no RAIN 2021 para contemplar essa orientação do TCU.

O trabalho da Auditoria Geral consistiu em cientificar a gestão da universidade do inteiro teor do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário e prestar o assessoramento necessário à adoção dos procedimentos internos para a devida implantação do processo eletrônico e disponibilização de consulta pública a esses.

A atividade desenvolvida pela Auditoria Geral teve como missão intermediar o diálogo entre o TCU e os gestores da universidade, prestando o devido assessoramento a esses últimos.

Os achados de auditoria foram extraídos de papéis de trabalho que estão devidamente organizados e arquivados na pasta eletrônica da ação, e as versões físicas dos mesmos constam no arquivo desta unidade de auditoria, conforme Processo n° 23065.015185/2021-56.

II) ESCOPO DO TRABALHO

Acórdão 484/2021-TCU-Plenário.

Não houve restrição aos exames.

III) AMOSTRA AUDITADA:

Todos os itens de deliberações do TCU proferidas no Acórdão 484/2021-TCU-Plenário.

IV) RESULTADO DOS EXAMES

1.1. INFORMAÇÕES RELEVANTES

1.1.1. INFORMAÇÃO 01

Consignação de ressalva em todos os processos físicos que tramitam perante a Auditora Geral.

a) Evidência:

Processos físicos que tramitaram perante a Auditora Geral a partir de 15 de junho de 2021.

b) Fato:

Desde a data de recebimento do Ofício-circular 2/2021-TCU/SecexEducação a Auditoria Geral da Ufal, atendendo a recomendação do TCU, passou a consignar nos despachos proferidos em processos físicos que eram tramitados à AG texto advertindo que aquele processo não está em formato eletrônico e que não há como acessá-lo em módulo de pesquisa pública no sítio eletrônico da Ufal.

O texto consignado em todo despacho proferido em processo físico é o seguinte:

“Por fim, consoante o item 9.2.5 do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário, consigna-se que o presente processo não está em formato eletrônico e, portanto, não há como acessá-lo em módulo de Pesquisa Pública, desatendendo aos itens 9.1.1 e 9.1.2 da referida deliberação”.

O objetivo desse parágrafo incluso em todo despacho proferido pela AG em processo físico tramitado à unidade de auditoria interna é justamente induzir o(s) gestor(res) a utilizar(em) o processo eletrônico e assim possibilitar sua consulta pública à toda a sociedade.

Ainda, convencionou-se que a Auditoria Geral não deve protocolar processo que não seja no formato eletrônico, exceto em situações devidamente fundamentadas. Assim é que todos os novos processos protocolados (abertos) no âmbito da unidade de auditoria interna da Ufal são do tipo eletrônico, incluindo os processos administrativos que contemplam a execução das atividades de auditoria previstas no PAINT.

Consigne-se que os processos eletrônicos abertos no pela Auditoria Geral, bem assim por outros setores da Ufal, estão com tramitação ocorrendo normalmente, sem qualquer impedimento aos setores/servidores da instituição, o que demonstra a viabilidade do uso eletrônico de documentos e processos internos, necessitando-se, no entanto, norma regulamentadora para uma melhor definição de seu uso.

1.1.2. INFORMAÇÃO 02

Execução de trabalhos de auditoria previstas no PAINT 2022 relacionados ao Acórdão 484/2021-TCU-Plenário.

a) Evidência:

Ordens de Serviços nºs 003/2022 e 004/2022.

b) Fato:

A Auditoria Geral tem feito constar no escopo da execução das atividades de auditoria previstas no PAINT 2022 a avaliação da adoção do processo eletrônico e sua consulta pública, sempre relativo ao objeto da ação de auditoria.

O objetivo é executar as atividades de auditoria planejadas para o exercício de 2022 realizando uma avaliação transversal sobre os procedimentos adotados pela unidade/área auditada acerca da adoção do processo eletrônico, para recomendar providências para sua efetiva e eficiente utilização.

1.1.3. INFORMAÇÃO 03

Autuação de processo eletrônico específico pela Auditoria Geral com registro das providências adotadas pela unidade de auditoria interna quanto ao monitoramento da adoção do processo eletrônico e consulta pública no âmbito da Ufal.

a) Evidência:

Processo nº 23065.015185/2021-56.

b) Fato:

Logo após o recebimento do Ofício-circular 2/2021-TCU/SecexEducação a Auditoria Geral fez publicar a Portaria Nº 013/2021/AG/UFAL designando equipe técnica para viabilizar o atendimento da demanda do TCU, com objetivo de monitorar o atendimento dos itens de deliberação do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário.

Ato contínuo a Auditoria Geral expediu a Ordem de Serviço nº 012/2021 definindo o escopo da atividade de monitoramento.

A Auditoria Geral então autuou processo eletrônico específico (processo nº 23065.015185/2021-56) e nele passou a registrar todas as providências que adotou referentes ao monitoramento realizado tendo como objeto o atendimento dos itens de deliberação do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário.

Nos autos desse processo eletrônico é possível averiguar os atos praticados pela AG como forma de monitorar e induzir o cumprimento aos itens do multicitado Acórdão, tais como: reunião com TCU e titulares de unidades de auditoria interna de outras universidades federais; expedição de Solicitação de Auditoria ao Gabinete Reitoral

solicitando informações e documentos sobre a implantação do processo eletrônico; expedição de ofícios e reuniões com Gabinete Reitoral (GR), Núcleo de Tecnologia da Informação (NTI), Ouvidoria Geral (OG), Pró-reitoria Gestão Institucional (Proginst) e Departamento de Administração de Pessoal (DAP); entre outros.

Registre-se que o processo eletrônico nº 23065.015185/2021-56, protocolado pela Auditoria Geral com o objetivo de registrar os atos de monitoramento do atendimento do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário, não se encontra disponível para consulta pública pois, por decisão do Comitê de Governança Digital e da Segurança da Informação (CGDSI), em sessão realizada em 9 de agosto de 2021, foi retirada a consulta pública a processos no site da Ufal. A referida decisão do CGDSI considerou a necessidade de adequação da consulta pública à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), tendo sido designado ao NTI a missão de buscar solução técnica para o restabelecimento do serviço, sem prejuízos à LAI e LGPD (disponibilizar publicamente a consulta pública da tramitação sem acesso aos documentos).

Com o encerramento da presente atividade de auditoria a unidade de auditoria interna da Ufal deve expedir nova Portaria e Ordem de Serviço para dar continuidade ao monitoramento do atendimento dos itens de deliberação do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário, desta vez em cumprimento ao PAINT 2022.

1.2. ACHADOS DE AUDITORIA

1.2.1. CONSTATAÇÃO 01

Não implantação efetiva do processo eletrônico em toda a instituição.

a) Evidência:

Consulta ao SIG/SIPAC em 14/9/2022 às 15:27h.

b) Fato:

Através de consulta ao SIG/SIPAC (módulo Protocolo, haba Consultas/Relatórios, opção Consultar Processo), realizada em 14/9/2022 às 15:27h, utilizando-se como parâmetros o “Período de Autuação” (15/6/2021 a 14/3/2022) e “Processos Eletrônicos” (Sim) verifica-se que desde a notificação expedida pelo TCU (em 15/6/2021) foram protocolados 46.527 processos eletrônicos.

Sucedede que realizando esta mesma consulta, porém com o parâmetro “Processos Eletrônicos” (Não), temos que foram autuados no mesmo período um total de 22.248 processos físicos.

Ao mesmo tempo em que essa pesquisa realizada no sistema eletrônico de controle processual da Ufal revela que o processo eletrônico tem sido adotado, é possível concluir no entanto que o processo físico ainda é uma realidade bastante utilizada pelos diversos setores.

Verifica-se que mais da metade dos processos administrativos protocolados no âmbito da Ufal são eletrônicos, o que representa um avanço e aponta para uma viabilidade de sua adoção com a ferramenta atualmente disponível na instituição.

No entanto, ainda há autuação de processos físicos, em contrariedade ao que determinou a Corte de Contas federal por meio do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário.

Ressalte-se que, para além do atendimento a uma deliberação do controle externo realizado pelo Tribunal de Contas da União, a implantação efetiva da utilização única da autuação do processo administrativo no âmbito da Ufal na forma de processo eletrônico representa, a um só tempo, economia de recursos (menor utilização de papel, redução do consumo de energia elétrica para impressão, permanente desnecessidade de mobilização de recursos financeiros para aquisição de equipamentos de impressão, melhor utilização dos recursos humanos disponíveis haja vista a desnecessidade de realização de atividades manuais de autuação, remessa e recebimento de processos físicos, etc.) e maior efetividade ao controle público dos atos e processos administrativos mediante permanente consulta pública ao inteiro teor do processo.

c) Causa:

Ausência de definição de utilização de processo eletrônico como regra para autuação e tramitação de processos administrativos no âmbito da Ufal.

RECOMENDAÇÕES:

Recomendação 01: Que o Gabinete Reitoral defina o processo eletrônico como regra para autuação e tramitação de processos administrativos no âmbito da Ufal, permitindo-se o uso de processo físico apenas em hipóteses previamente estabelecidas em norma interna da instituição.

Recomendação 02: Que o Gabinete Reitoral estabeleça normativo(s) interno(s) que disponha(m) sobre o uso do meio eletrônico para a gestão de documentos e processos os requisitos arquivísticos, de segurança, de protocolo e de transparência.

1.2.2. CONSTATAÇÃO 02

Indisponibilidade de ferramenta de consulta pública de processo no sítio eletrônico da Ufal.

a) Evidência:

Ata da sessão do dia 9 de agosto de 2021 do Comitê de Governança Digital e da Segurança da Informação (CGDSI).

Sítio eletrônico da Ufal.

b) Fato:

Por força da decisão tomada pelo Comitê Governança Digital e da Segurança da Informação (CGDSI), em sessão realizada em 9 de agosto de 2021, foi retirada a consulta pública a processos no site da Ufal que até então era disponibilizada no sítio eletrônico da instituição.

Conforme consta em Ata da citada sessão, a decisão do CGDSI levou em consideração necessidade de adequação da consulta pública então disponível no sítio eletrônico da Ufal à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Como deliberação, ficou definido que o NTI teria a missão de buscar solução técnica para o restabelecimento do serviço, sem prejuízos à LAI e LGPD (disponibilizar publicamente a consulta pública da tramitação sem acesso aos documentos).

Em consulta ao sítio eletrônica da Ufal, mais precisamente no endereço eletrônico <https://ufal.br/ufal/institucional/comissoes-e-comites/comite-de-governanca-digital-cgd>, verifica-se que não constam disponíveis para acesso público as atas dos anos de 2021 e 2022.

c) Causa:

Ausência de definição de solução técnica para retorno da disponibilização de consulta pública a processos no sítio eletrônico da Ufal.

RECOMENDAÇÕES:

Recomendação 01: Que o Gabinete Reitoral determine ao NTI, ou Comissão/Comitê responsável, que proceda com a apresentação de solução técnica para a disponibilização de consulta pública de processos no sítio eletrônico da Ufal com compatibilidade à LAI (lei nº 12.527/2011 e Decreto 7.724/2012) e LGPD (lei nº 13.708/2018);

Recomendação 02: Que o Gabinete Reitoral determine ao NTI que, enquanto não for implementada a solução técnica de consulta pública que atenda à LAI e LGPD, restabeleça a ferramenta de consulta pública de processo no sítio eletrônico da Ufal exclusivamente para exibir a tramitação processual (sem acesso à íntegra dos documentos).

Recomendação 03: Que o Gabinete Reitoral proceda com a publicação das atas de sessões realizadas nos anos de 2021 e 2022 (se houver) do Comitê Governança Digital e da Segurança da Informação (CGDSI) no sítio eletrônica da Ufal, mais precisamente no endereço eletrônico <https://ufal.br/ufal/institucional/comissoes-e-comites/comite-de-governanca-digital-cgd>.

V) CONCLUSÃO

Em cumprimento às suas atribuições institucionais, a unidade de auditoria interna da Universidade Federal de Alagoas tem por dever a prestação de assessoramento à gestão desta entidade, no sentido de dar cumprimento aos normativos aplicáveis às suas atividades com a finalidade de cumprir as obrigações legais impostas.

No que se refere à atividade de auditoria de viabilização das demandas do TCU, especificamente no tocante ao monitoramento das ações e providências de implantação do processo eletrônico e sua consulta pública em cumprimento ao Acórdão 484/2021-TCU-Plenário, esta Auditoria Geral atuou no sentido de promover o regular e tempestivo atendimento das informações solicitadas pelo TCU, atuando junto às unidades auditadas da Ufal, assessorando-as no cumprimento de suas atribuições. Concluiu-se pela **necessidade da efetiva adoção do uso do meio eletrônico para a gestão de documentos e processos os requisitos arquivísticos, de segurança, de protocolo e de transparência, e que os atos e providências até aqui adotados não são suficientes para o atendimento dos itens de deliberação do Acórdão 484/2021-TCU-Plenário.**

Sendo assim, no que diz respeito à Portaria nº 013/2021/AG/UFAL, a equipe técnica desta unidade de auditoria interna considera que a presente atividade de gestão do controle e assessoramento fora realizada, ao tempo que sugere **a remessa do presente relatório de auditoria ao Presidente do Conselho Universitário para ciência e posterior devolução à Auditoria Geral para fins de monitoramento do atendimento das recomendações expedidas.**

Por fim, com vistas à **publicação do presente relatório de auditoria na internet** (sítio eletrônico www.ufal.br/transparencia), solicitamos manifestação quanto à eventual existência de informações ou trechos considerados sigilosos, indicando o enquadramento nas hipóteses legais de sigilo e as respectivas justificativas, **entendendo-se o silêncio como autorização para a publicação.**

VII) INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES:

a) **Áreas, unidades e setores auditados:** Gabinete Reitoral (GR), Núcleo de Tecnologia da Informação (NTI), Ouvidoria Geral (OG), Pró-reitoria Gestão Institucional (Progest) e Departamento de Administração de Pessoal (DAP).

b) **Cronograma executado:**

Fase de planejamento: 28/6/2021 a 30/6/2021.

Fase de execução: 30/7/2021 a 13/3/2022.

Fase de relatoria: 14/3/2022 a 14/3/2022.

c) **Recursos utilizados:**

Humanos: 1 servidor da Auditoria Geral.

Materiais: Materiais de escritório.

Financeiros: Não houve qualquer dispêndio referente a essa atividade.

Tecnológicos: Sistemas de informação da Ufal.

d) **Técnicos Responsáveis pelo Relatório:**

Thyago Bezerra Sampaio.

Maceió, 14 de março de 2022.

Thyago Bezerra Sampaio
Auditor Geral da UFAL