



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA
E TECNOLOGIA DO RIO GRANDE DO NORTE

Relatório de Auditoria Interna

Relatório nº: 03/2022 – CONAO/AUDGE/RE/IFRN

Ação PAINT/2021: Processos Acadêmicos (Censos Educacionais)

Unidades Examinadas:

- Diretoria de Administração Acadêmica (DIAAC/PROEN)
- Diretorias Acadêmicas dos *campi* (DIAC's)





Ministério da Educação
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
REITORIA

Rua Dr. Nilo Bezerra Ramalho, 1692, Tirol, NATAL / RN, CEP 59015-300

Fone: (84) 4005-0768, (84) 4005-0750

Relatório de Auditoria 3/2022 - CONAO/AUDGE/RE/IFRN

17 de novembro de 2022

NATUREZA DA AÇÃO:	AUDITORIA
MACROPROCESSO RELACIONADO:	Processos Acadêmicos
AÇÃO PAINT/2022:	Censos Educacionais
PERÍODO DE ABRANGÊNCIA:	01/03/2022 à 01/08/2022
UNIDADES AUDITADAS:	Diretoria de Administração Acadêmica – DIAAC; Diretorias Acadêmicas dos CAMPI.

1. INTRODUÇÃO

Em conformidade ao **Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) de 2022 do IFRN**, no tocante à ação de auditoria prevista no item “**3. Inserção de dados nos censos educacionais**”, que visa verificar os controles sobre os preenchimentos dos dados, a Auditoria Interna do Núcleo Alto Oeste vem apresentar o resultado dos exames realizados, no período de 01/03/2022 a 01/08/2022, na Diretoria de Administração Acadêmica – DIAAC e nas Diretorias Acadêmicas dos *campi*, totalizando 1576 horas/homem trabalhadas.

A auditoria objetivou avaliar os atos de gestão dos dados relacionados aos censos educacionais que são compulsoriamente utilizados pelo IFRN (SISTEC, EDUCACENSO, CENSUP e Plataforma Nilo Peçanha), o sistema de controle interno adotado e os procedimentos exigidos em rotinas administrativas, visando o cumprimento da exigência de preencher e submeter tempestivamente os dados educacionais pertinentes.

Os trabalhos foram efetivados em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, assim como às normas internas aplicadas ao objeto auditado, atingindo o nível de asseguuração razoável [1], estabelecido nos termos do trabalho no PAINT.

2. BASE NORMATIVA

Eis a base legal, jurisprudencial, doutrinária e técnica utilizada como referência no presente trabalho e que respaldou os exames empreendidos por esta Auditoria Interna:

- Decreto nº 6.425, de 4 de abril de 2008, (Dispõe sobre a realização dos censos anuais da educação);
- Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, (Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), e atribui ao Inep a realização de estudos e pesquisas das metas do Plano, tendo como uma das referências os censos educacionais nacionais);
- Relatório nº 02/2017- CONAO/AUDGE/IFRN;

- Resolução nº 38/2012-CONSUP/IFRN, de 21/03/2012 (Aprova a Organização Didática do IFRN);
- Resolução nº 17/2011-CONSUP/IFRN, de 01/07/2011 (Aprova o Regimento Interno dos Campi);
- Manual do Usuário – SISTEC – SETEC/MEC – 2018;
- Manuais de Preenchimento (Usuário, IES, Curso, Docente, Aluno, Migração) – CENSUP – INEP – MEC – 2020;
- Caderno de conceitos e orientações do censo escolar – Matrícula inicial – EDUCACENSO -INEP – MEC – 2021;
- Etapas e Instruções Gerais para a Migração do EDUCACENSO - INEP – MEC – 2021;
- Cartilha do módulo Situação do Aluno - EDUCACENSO - INEP – MEC – 2021;
- Qualidade da informação na coleta da situação do aluno - EDUCACENSO - INEP – MEC – 2021;
- Taxas de rendimento escolar - EDUCACENSO - INEP – MEC – 2021;
- Guia de referência metodológica – Plataforma Nilo Peçanha – DDR – SETEC – MEC - 2018;
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. TC 025.642/2014-6. Roteiro de Metodologia de Auditoria com Foco em Riscos e Processos. Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico. Brasília: 2014.
- INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (INTOSAI) –. ISSAI 100 –
- Fundamental Principles of Public Sector Auditing (2013). Tradução de Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2017.
- INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (INTOSAI) –. ISSAI 400 – Fundamental Principles of Compliance Auditing (2013c). Tradução de Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2017.

3. ESCOPO

Avaliar os atos de gestão dos dados relacionados aos Censos Educacionais (SISTEC, EDUCACENSO, CENSUP e Plataforma Nilo Peçanha), verificando a adequação e eficácia do sistema de controle interno adotado para gestão de acesso aos censos, procedimentos de obtenção, cadastramento, migração e homologação dos dados, e administração dos prazos estipulados para cada uma das etapas do processo em cada uma das Diretorias Acadêmicas participantes. Esta avaliação se dará pela verificação dos métodos adotados frente às recomendações constantes nos manuais e orientações dos referidos sistemas.

4. METODOLOGIA APLICADA AOS TRABALHOS

Para execução do trabalho de auditoria requisitado na Ordem de Serviço nº 06/2022 – AUDGE/RE/IFRN, optou-se por apoiar as decisões dos auditores no gerenciamento quanto ao risco de auditoria na base dos riscos de três dimensões: risco inerente, risco de controle e risco de detecção, adotando o modelo de risco proposto pelo American Institute of Certified Public Accountants (AICPA, 2007), consistente com o princípio da ISSAI 400, 46.

$$RA = RI \times RC \times RD$$

Os componentes desse modelo estão assim definidos:

RA – Risco de auditoria: é o risco de que o relatório de auditoria possa ser inadequado (ISSAI 100, 40);

RI – Risco inerente: é o risco da entidade, do negócio, da atividade, ou do processo, portanto, do objeto de auditoria, na ausência de ações gerenciais que possam reduzir a probabilidade do risco ou o seu impacto nos objetivos (INTOSAI GOV 9130, 2007);

RC – Risco de controle: é o risco de que ações gerenciais adotadas pela gestão (por exemplo, controles internos) não sejam eficazes para prevenir, detectar e permitir corrigir, em tempo hábil, distorções relevantes causadas por

erro ou fraude (ISSAI 1200; ISA/NBC TA 200);

RD – Risco de detecção: é o risco de que os procedimentos de auditoria realizados pelo auditor, para manter o risco de auditoria no nível aceitável, não detectem distorções que possam ser relevantes, individualmente ou em conjunto (ISSAI 1200; ISA/NBC TA 200);

Não foram disponibilizados, pela gestão, estudos específicos tratando dos riscos inerentes e de controle quanto ao tema deste trabalho, assim a identificação dos riscos inerentes (intrínseco ao objeto avaliado) e dos riscos de controle (de que ações adotadas pela gestão do objeto não sejam capazes de mitigar o risco inerente satisfatoriamente) mais evidentes ficaram a cargo dos auditores. A partir da análise, os riscos mais significativos (com grande probabilidade de ocorrer e de ter um impacto relevante nos objetivos) foram evidenciados a fim de garantir maior visibilidade aos gestores.

Testes de controle e substantivos foram aplicados para parte significativa dos itens da população. Os testes de controle verificaram se os controles-chave foram bem concebidos, se funcionam adequadamente e se são aplicados com eficiência e eficácia. Os testes substantivos examinaram e testaram a realidade das transações - as atividades, os atos e os registros que originam a informação do objeto.

Para cada item foram avaliados tanto os riscos no nível de entidade, quanto de atividades, e aplicados na escala de impactos ou consequências e mensurada a probabilidade de ocorrência.

Quadro 1: Escala de Impactos ou Consequências

IMPACTO	DESCRIÇÃO DO IMPACTO NOS OBJETIVOS	PESO
Muito baixo	Mínimo impacto nos objetivos	1
Baixo	Pequeno impacto nos objetivos	2
Médio	Moderado impacto nos objetivos, porém recuperável	5
Alto	Significativo impacto nos objetivos, de difícil reversão	8
Muito alto	Catastrófico impacto nos objetivos, de forma irreversível	10

Fonte: CONAO, baseado no Manual Auditoria baseada em Risco – TCU.

Quadro 2: Escala de Probabilidades

PROBABILIDADE	DESCRIÇÃO DA PROBABILIDADE (desconsiderando uso de controles)	PESO
Muito baixa	Improvável. Em situações excepcionais, o evento poderá até ocorrer, mas nada nas circunstâncias indica essa possibilidade.	1
Baixa	Rara. De forma inesperada ou casual, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias pouco indicam essa possibilidade.	2
Média	Possível. De alguma forma, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam moderadamente essa possibilidade.	5
Alta	Provável. De forma até esperada, o evento poderá ocorrer, pois as circunstâncias indicam fortemente essa possibilidade.	8

Muito alta	Praticamente certa. De forma inequívoca, o evento ocorrerá, as circunstâncias indicam claramente essa possibilidade.	10
-------------------	---	----

Fonte: CONAO, baseado no Manual Auditoria baseada em Risco – TCU.

Os resultados das combinações de probabilidade e impacto, valorados de acordo com as respectivas escalas, forneceram os níveis dos riscos inerentes através da aplicação na Matriz de Risco.

Quadro 3: Matriz de Riscos

IMPACTO	Muito alto 10	10 Risco Médio	20 Risco Médio	50 Risco Alto	80 Risco Elevado	100 Risco Extremo
	Alto 8	8 Risco Baixo	16 Risco Médio	40 Risco Alto	64 Risco Alto	80 Risco Elevado
	Médio 5	5 Risco Baixo	10 Risco Médio	25 Risco Médio	40 Risco Alto	50 Risco Alto
	Baixo 2	2 Risco Baixo	4 Risco Baixo	10 Risco Médio	16 Risco Médio	20 Risco Médio
	Muito baixo 1	1 Risco Baixo	2 Risco Baixo	5 Risco Baixo	8 Risco Baixo	10 Risco Médio
	Muito baixa 1	Baixa 2	Média 5	Alta 8	Muito alta 10	
	PROBABILIDADE					

Fonte: CONAO, baseado no Manual Auditoria baseada em Risco – TCU.

A análise de riscos, também, avaliou os controles adotados pela gestão para mitigar os riscos inerentes e com potencial repercussão na atividade desenvolvida, obtendo o risco remanescente depois de considerado o efeito das respostas dos controles em uso para reduzir a probabilidade e/ou o impacto dos riscos. A construção do risco de controle foi feita com fundamento na avaliação dos atributos de desenho (propostas, funcionalidades e ferramentas de controle) e na implementação dos controles que mitigam determinado nível das atividades ou transações do objeto. Assim, com subsídio nessas informações é possível detectar a origem do risco e consequentemente, o nível de confiança para se delimitar qual o risco de controle presente naquela realidade analisada.

Tabela 1: Escala para avaliação do Risco de Controle (RC).

Avaliação do desenho e implementação dos controles	Nível de Confiança	Risco de Controle	Classificação do Risco de
--	--------------------	-------------------	---------------------------

			Controle
Controles inexistentes, mal desenhados ou mal implementados. Não funcionais.	Inexistente 0,0	Muito alto 1,0	Elevado
Controles tem abordagens ad hoc, tendem a ser aplicados caso a caso, a responsabilidade é individual, havendo elevado grau de confiança no conhecimento das pessoas.	Fraco 0,2	Alto 0,8	
Controles implementados mitigam alguns aspectos do risco, mas não contemplam todos os aspectos relevantes do risco devido a deficiências no desenho ou nas ferramentas utilizadas.	Mediano 0,4	Médio 0,6	Não elevado
Controles implementados e sustentados por ferramentas adequadas e, embora passíveis de aperfeiçoamento, mitigam o risco satisfatoriamente.	Satisfatório 0,6	Baixo 0,4	
Controles implementados podem ser considerados a “melhor prática”, mitigando todos os aspectos relevantes do risco.	Forte 0,8	Muito baixo 0,2	

Fonte: CONAO, baseado no Manual Auditoria baseada em Risco – TCU.

Para determinação dos riscos de distorção relevantes (RDR) utilizamos o produto resultante dos Riscos Inerentes e Riscos de Controle.

$$RDR = RI \times RC$$

Sendo o resultado desse produto também observado na matriz de Riscos de Distorção Relevante.

Quadro 4: Matriz de Riscos de Distorção Relevante (RDR)

NÍVEL DE RISCO INERENTE	Extremo 100	20 Risco Médio	40 Risco Alto	60 Risco Alto	80 Risco Elevado	100 Risco Extremo
	Elevado 8	16 Risco Médio	32 Risco Médio	48 Risco Alto	64 Risco Alto	80 Risco Elevado
	Alto 50	10 Risco Médio	20 Risco Médio	30 Risco Médio	40 Risco Alto	50 Risco Alto
	Médio 25	5 Risco Baixo	10 Risco Médio	15 Risco Médio	20 Risco Médio	25 Risco Médio

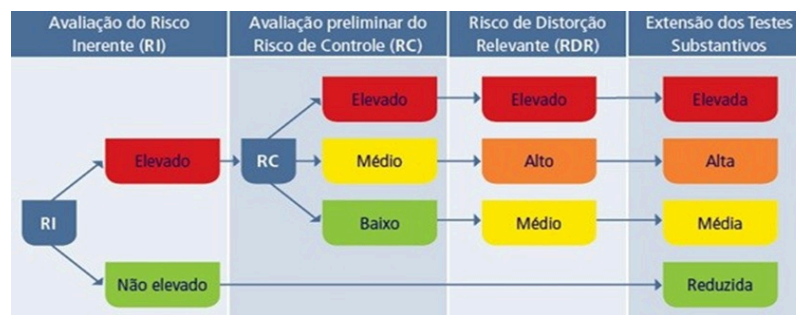
	Baixo	2	3	5	6	8
	8	Risco Baixo	Risco Baixo	Risco Baixo	Risco Baixo	Risco Baixo
		Muito baixo	Baixo	Médio	Alto	Muito alto
		0,2	0,4	0,6	0,8	1
		RISCO DE CONTROLE				

Fonte: CONAO, baseado no Manual Auditoria baseada em Risco – TCU.

No processo de análise se utilizou o modelo de risco do AICPA para controlar o risco de auditoria no nível aceitável, avaliando os riscos, inerentes e de controle, de cada tipo específico de atividades ou classe de transações subjacentes ao objeto da auditoria, e ajustou-se a extensão dos testes a serem realizados mediante procedimentos substantivos.

A interpretação do modelo adotado permite deduzir que, como o Risco de Distorção Relevante ($RDR = RI \times RC$) e o Risco de Detecção (RD) variam inversamente, quanto maior o RDR, menor o RD, exigindo procedimentos substantivos mais extensos (tamanho das amostras) para manter o Risco de Auditoria (RA) no nível aceitável. Por sua vez, quanto menor o RDR, maior o RD, o que permite reduzir a extensão dos procedimentos substantivos sem prejudicar o nível de RA aceitável.

Quadro 5: Utilização do Modelo de Risco de Auditoria em bases qualitativas.



Fonte: Manual Auditoria baseada em Risco – TCU.

As informações foram obtidas mediante realização de procedimentos de auditoria planejados, com vistas a comprovar o resultado da mensuração ou avaliação do objeto de acordo com os critérios, compondo evidências apropriadas e suficientes. Ao longo de todo o processo de auditoria foram seguidas normas técnicas, aplicação de ceticismo, julgamento e devido zelo.

Os trabalhos foram conduzidos mediante a execução dos procedimentos detalhados, quais sejam, *análise documental, correlação das informações obtidas e indagação escrita ou oral*, procurando-se avaliar a adequação dos controles internos correlatos com os padrões legais disciplinadores da matéria em análise.

- **Indagação Escrita ou Oral:** uso de entrevistas e/ou questionários junto ao pessoal da unidade/entidade auditada, para a obtenção de dados e informações;
- **Análise Documental:** Processos eletrônicos; Relatórios emitidos pelo SUAP;
- **Correlação das Informações Obtidas:** Análise de informações obtidas de fontes independentes, autônomas e distintas, no interior da própria organização. Essa técnica procura a consistência mútua entre diferentes amostras de evidência.

5. RESULTADO DOS EXAMES:

5.1. PERSPECTIVA: PROCESSOS ACADÊMICOS (PA)

5.1.1. OBJETIVO ESTRATÉGICO: CONSOLIDAR A OFERTA NOS DIVERSOS NÍVEIS E MODALIDADES DE ENSINO

Tendo em vista o tipo de auditoria requerido no presente trabalho, buscou-se minimizar o risco de emitir um relatório inadequado às circunstâncias do trabalho. Portanto, se vislumbrou construir um estudo em sintonia com a literatura que norteia os riscos, de maneira que seja apresentado um relatório, o qual cumpra os critérios legais impostos à Administração.

Devido à complexidade exigida, a avaliação quanto ao cumprimento da exigência cadastral e tempestiva apoiou-se no rito recomendado para análise de riscos, de forma a mensurar a extensão dos testes substantivos adequados ao trabalho. Apesar da ausência de fornecimento, pelos auditados, da avaliação de riscos de entidade e controle, foram elencadas situações essenciais e mensurados os riscos, diante das circunstâncias, contando com o apoio dos quadros orientadores já apresentados.

Tabela 2: Relação dos riscos.

	Impacto ou Consequência	Probabilidade	Risco Inerente	Atributos do Controle	Risco de Controle	Risco de Distorção Relevantes	Extensão dos Testes Substantivos
Coordenação, preparação e acompanhamento da inserção de dados nos censos educacionais na DIAAC/RE	Alto (Peso 8)	Alta (Peso 8)	Alto (64%)	Fraco (NC 0,2)	Alto (0,8)	Alto (50%)	Alta
Controle de acesso de usuários nos sistemas dos Censos Educacionais	Alto (Peso 8)	Média (Peso 5)	Alto (40%)	Mediano (NC 0,4)	Médio (0,6)	Médio (25%)	Média
Controle de comunicação de processos e procedimentos dos sistemas dos Censos Educacionais	Alto (Peso 8)	Média (Peso 5)	Alto (40%)	Fraco (NC 0,2)	Alto (0,8)	Médio (32%)	Média

Fonte: CONAO/AUDGE-RE.

Da análise da estimativa proposta para os riscos inerentes e de controle, restou a necessidade de alta/média extensão de teste substantivos. E assim foram desenvolvidos procedimentos de apoio que compõem os papéis de trabalho e serviram de base às constatações, como evidências.

5.1.1.1. ASSUNTO: VERIFICAR OS CONTROLES SOBRE OS PREENCHIMENTOS DOS DADOS NOS CENSOS EDUCACIONAIS

Na Administração Pública, técnicas de gestão de riscos foram incorporadas com a finalidade de aumentarem o controle interno e a governança. A Instrução Normativa Conjunta (INC) nº 01/2016, do Ministério do Planejamento (MP) e da Controladoria-Geral da União (CGU), dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no

âmbito do Poder Executivo Federal.

No contexto deste trabalho, a gestão de riscos é abordada como forma de análise do negócio/processo. A fase de identificação de riscos induz a repensar os processos, otimizando-os até a fase de monitoramento, quando atividades podem ser priorizadas ou até mesmo deixar de ser feitas. Nesse sentido, a gestão de riscos busca a otimização de processos e priorização de demandas existentes. Estabelecendo o apetite e a tolerância ao risco, assim como a responsabilidade pelos atos.

Riscos e incertezas são parte inerente do desenvolvimento dos projetos em diferentes níveis e escalas locais ou globais. Gerir os riscos passou a ser reconhecido pelas instituições como uma forma concreta de planejar mais satisfatoriamente os recursos materiais, humanos e administrativos, utilizando-se de um conjunto de técnicas que visam minimizar os efeitos dos danos acidentais, direcionando o tratamento adequado aos riscos que possam causar danos ao projeto, às pessoas e à imagem da organização.

Uma incerteza se refere a situações em que não há informações suficientes para entendimento do cenário ou conhecimento quanto às consequências de determinado evento. O risco, por sua vez, está relacionado com o efeito da incerteza no alcance dos objetivos organizacionais. Assim, quando se fala em gerenciamento de riscos, buscam-se práticas recomendadas pela governança corporativa para identificar e listar, preventivamente, os principais riscos aos quais a organização está exposta, indicando a probabilidade, o impacto e o caminho para tratamento com base em práticas sistemáticas.

No processo de avaliação de riscos, estes são identificados e analisados para formar uma base que determine como devem ser gerenciados. Em seguida, são associados aos objetivos que podem ser afetados. Por fim, são avaliados levando em conta tanto os riscos inerentes ao negócio quanto os residuais aos tratamentos, com a avaliação considerando a probabilidade e o impacto.

Neste diapasão, neste trabalho foram destacadas constatações baseadas nos riscos identificados, encaminhadas para apreciação, análise e sucessiva manifestação do auditado com considerações que levem a aceitar, reduzir, compartilhar ou evitar o risco.

Aceitar o risco significa tolerá-lo; mitigar (reduzir ou modificar) o risco diz respeito a reduzir sua probabilidade e/ou impacto, trazendo-o a um nível aceitável; evitar o risco corresponde a eliminar a atividade que deu origem a ele; e, por último, compartilhar o risco com terceiros significa buscar cooperação para solucionar o problema.

O tratamento dos riscos consiste na identificação e na seleção dos meios (ações) destinados a oferecer novos controles ou aprimorar os já existentes.

Apresenta-se a seguir o resultado dos exames empreendidos junto à Diretoria de Administração Acadêmica – DIAAC/RE e às Diretorias Acadêmicas dos *campi* - DIACs, as quais, individualmente na condição de unidades auditadas, foram informadas a respeito das constatações advindas da análise mediante a emissão de Solicitações de Auditoria específicas, que demandaram manifestação por escrito da parte do setor em prazo especificado.

5.1.1.1.1. CONSTATAÇÃO 01: INSUFICIÊNCIA QUANTITATIVA DE SERVIDORES PERMANENTES NA EQUIPE RESPONSÁVEL PELO PROCESSO DE COORDENAÇÃO, PREPARAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA INSERÇÃO DE DADOS NOS CENSOS EDUCACIONAIS NA DIAAC/RE

Verificada a relação de atividades contínuas, permanentes e compulsórias atribuídas à responsabilidade da DIAAC/RE, da qual destacam-se a coordenação dos trabalhos, a produção de manuais, a qualificação/treinamento de cadastradores de todos os *campi*, a preparação e envio de todos os arquivos de migração, a avaliação, o acompanhamento, além da auditoria da inserção de dados nos sistemas dos censos educacionais, ou seja, atividades que apresentam média/alta complexidade e exigem atenção, dedicação, empenho e atualização permanente em decorrência da evolução dos sistemas envolvidos.

E, verificada que a composição da atual equipe que suporta tais atividades conta com dois servidores, um deles em caráter provisório através de cooperação técnica.

Constatou-se que a composição da equipe responsável pelas relatadas atribuições na DIAAC/RE apresenta número insuficiente de membros permanentes necessários para atender demandas exigidas e previstas nos manuais dos Censos Educacionais.

MANIFESTAÇÕES DOS AUDITADOS:

“É notório que há insuficiência de pessoal para atender as demandas dos censos. Além da coordenação dos trabalhos junto aos campi, durante a fase de alimentação para cada censo, há o trabalho de extração de dados, tratamento da informação extraída, coordenação junto a equipe de TI do IFRN para adequação do SUAP às novas exigências de cada censo e suas etapas, auditoria regulares da nossa base de dados e interação constante com os secretários acadêmicos para a correção de problemas detectados.

Fora os períodos de alimentação existe ainda o trabalho de treinamento, auditorias constantes e atualização dos servidores.

Fica claro que os trabalhos realizados apresentam média/alta complexidade e é concentrado em dois servidores, um em cooperação técnica e o outro, gestor do setor, com diversas atribuições além dos censos. Durante as fases críticas de alimentação, o trabalho na DIAAC é bastante impactado.

Outro ponto a ser destacado, é que tal concentração se mostra como alto risco à instituição, pois qualquer problema com um membro da equipe, poderá inviabilizar a entrega de um censo. Além de gerar impacto no orçamento, também afetaria índices de eficiência da nossa instituição frente ao MEC e a comunidade.

Além do impacto financeiro e estatístico, um ponto a ser levantado é o desgaste humano, pois a quantidade de ações a serem realizadas, diversas vezes extrapolam a carga horária de trabalho diário/semanal.

A compreensão interna no setor é que é necessário criar um setor de dados, censos e auditoria do ensino, com um quadro de servidores fixos e suficiente para realizar as atribuições necessárias. Além disso, o setor não estaria ligado diretamente a PROEN, pois as informações necessárias aos censos vão muito além do ensino, embora seja a grande maioria dos dados, alcança também a extensão, pesquisa, recursos humanos e financeiros.”

ANÁLISE DA AUDITORIA:

Durante os procedimentos preliminares de avaliação de riscos deste trabalho, que incluíram os testes de desenho e de implementação de controles, obteve-se o entendimento do desenho e da implementação dos processos de controle por meio do exame de seu passo a passo, de entrevistas, de observação direta, o que permitiu determinar o nível de confiança que pode ser depositado em seus controles e, por diferença, o risco de controle.

Nesta etapa, identificamos que as atividades executadas para preenchimento dos dados nos sistemas dos censos educacionais originavam-se de atividades prévias exercidas exclusivamente por membros da DIAAC/RE, identificado assim o primeiro ponto de observação de potenciais riscos relevantes.

Procedimentos substantivos foram realizados. E da compilação das informações obtidas nas entrevistas com os servidores responsáveis pelo cadastramento dos censos, nos respectivos setores das DIADs dos campi, percebeu-se o alto grau de dependência da evolução dos processos ao sucesso da execução das atividades realizadas por uma única servidora em exercício na DIAAC. Essas atividades transpassam a iniciativa, o sequenciamento, finalização, atingindo a auditoria do resultado.

Entretanto, os entrevistados destacam que a servidora mencionada apresenta alto grau de comprometimento, ampla experiência e excelente assertividade.

Diante desse cenário, fica claro que o desenho e a implementação de controles necessários para mitigar os riscos inerentes destas atividades advêm de abordagens *ad hoc*, exigindo elevado grau de confiança no conhecimento das pessoas envolvidas.

Faz-se necessário salientar que o Manual de Auditoria Baseada em Risco – TCU, baseado no roteiro de Avaliação de Maturidade da Gestão de Riscos, classifica esse tipo de controle como de alto risco e fraco nível de confiança.

Desta forma, a constatação está atrelada aos riscos inerentes decorrentes de eventos potenciais ou conjunto de

circunstâncias que, se ocorrer, poderá afetar de forma adversa os objetivos da organização, tais como perda de reputação, divulgação de informações com distorções relevantes, e até perda financeira.

A possibilidade do risco de acontecer e ter impacto nos objetivos da organização é mensurada em termos de consequências e probabilidades. Nesse caso resultou em probabilidade alta, pois o risco poderá se concretizar por circunstâncias simples, genéricas e cotidianas, como o afastamento involuntário do servidor, indicando fortemente essa possibilidade. Assim como, considerou significativo o impacto resultante nos objetivos da organização, e de difícil reversão.

Assim, consideramos a adoção de quantitativo inadequado de profissionais na composição da equipe, e a utilização de servidor em regime de cooperação técnica como agravantes que potencializam o risco identificado.

RECOMENDAÇÕES

1. Adequar o quantitativo de servidores permanentes na composição da equipe, atualmente em exercício na DIAAC/RE, responsável pelo processo de coordenação, preparação e acompanhamento da inserção de dados nos censos educacionais, de modo a permitir a divisão de tarefas, a substituição imediata quando necessário, a atenuar o risco de controle e atingir um risco residual aceitável.

5.1.1.1.2. CONSTATAÇÃO 02: FRAGILIDADE NA COORDENAÇÃO DO CONTROLE DE ACESSO DE USUÁRIOS NOS SISTEMAS DOS CENSOS EDUCACIONAIS

Atualmente, a atribuição de adicionar usuários, alterar perfis e excluir usuários é descentralizada. Assim, não há pleno conhecimento das atribuições e pertinência de todos os usuários cadastrados nos sistemas dos Censos Educacionais. A transitoriedade dos cargos de direção e a rotatividade de servidores entre setores, *campi*, ou instituições são situações que exigem constantes manutenções de acessos ou de perfis dos usuários.

A verificação da relação de usuários cadastrados nos sistemas dos censos educacionais permitiu constatar: servidores remanejados de setores, transferidos de *Campus*, ou excluídos do Instituto, além de usuários que não constam do rol de servidores ou de alunos.

Outros usuários, de setores diversos dos responsáveis pelos cadastros nos *campi*, foram incluídos no rol de usuário por exigências condicionantes de alguns projetos internos/externos, porém as razões apresentadas já demandaram manutenções que não são realizadas.

As fragilidades identificadas foram:

- Descentralização do processo de inclusão/alteração/exclusão de usuários;
- Ausência de documentação (portaria) motivadora;
- Ausência de manutenção periódica.

MANIFESTAÇÕES DOS AUDITADOS:

“Quanto ao controle de acesso de usuários nos sistemas dos censos, temos dois cenários. Nos sistemas do Educacenso, Censup e PNP, temos o controle total quanto aos usuários que terão acesso e em determinados casos, a que módulo cada um acessa. O processo de inclusão/alteração/exclusão de usuários se dá da seguinte forma para cada um desses censos:

- *Educacenso: Em recente alteração realizada pelo INEP, apenas quem possui perfil de superusuário, atualmente XXXXXXXXX (Pesquisador Institucional/Recenseador Institucional) e YYYYYYYYYY possuem essa atribuição. Os demais usuários, integrantes da DIAAC, tiveram seus cadastros bloqueados pelo INEP.*
- *Censup: Apenas o RI, XXXXXXXXXX, realiza esses procedimentos.*

- *PNP: Apenas o MEC/INEP, após finalização da capacitação oferecida pelo próprio MEC/INEP aos usuários indicados por cada campus por meio de portaria própria, insere os usuários no sistema.*

O outro cenário é o controle de acesso ao Sistec. Por características próprias de construção e notadamente um sistema antigo, ele apresenta uma cadeia de hierarquia diferenciada. O perfil atribuído ao Reitor é o de competência máxima na nossa instituição, e a partir desse perfil, são cadastrados os demais. O perfil atribuído para o PI/RI, no caso XXXXXXXXX, é o mesmo atribuído ao Diretor Geral do campus e seus substitutos. No caso, tanto o perfil do Reitor, quanto os de gestores da unidade de ensino podem atribuir o perfil de assessor de unidade de ensino, encarregado de atualizar os dados do ensino no sistema SISTEC. Além disso, alguns programas com fomento próprio possuem gerenciamento exclusivo, como por exemplo o Pronatec ou ainda o Qualifica Mais do governo federal, desenvolvidos no âmbito do IFRN pela Pró-Reitoria de Extensão. Dessa forma, o controle centralizado desses acessos ultrapassa o escopo da DIAAC.

Em relação à manutenção periódica, apresentamos como sugestão a ser implementada a partir de 2023, no que nos compete, no âmbito de todos os censos educacionais:

- *Que seja realizada anualmente, uma atualização da portaria que designa os servidores que devem atuar nos censos educacionais dentro de cada campus do IFRN.”*

ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES:

Da verificação da relação inicial de usuários cadastrados em cada um dos sistemas dos censos educacionais, apresentada pela DIAAC/RE, foram identificados alguns servidores remanejados de setores, outros transferidos de *Campus* e até servidores que foram excluídos do IFRN há alguns anos, mas que continuavam constando, indevidamente, do rol de servidores autorizados à promover alterações nos censos por meio dos sistemas.

Agravando a situação, constavam listados como usuários dessa relação alguns Nomes/CPF que não foram encontrados no SUAP como servidores (excluído ou não, em qualquer situação), e que mantinham permissão para executar inclusão e alteração de dados relacionados ao *Campus* Natal - Zona Leste no sistema SISTEC.

Considerando ainda que, conforme levantamento, não há controle ou histórico de usuários no sistema por parte do IFRN e é desconhecida a existência de (*logs*) registros por parte do INEP (mantenedor do sistema). Tal fato dificulta ou impossibilita a identificação do autor de possíveis inserções falsas e a sucessiva responsabilização por danos causados de forma dolosa ou culposa, e demonstra alguns dos riscos inerentes não tratados ou controlados nesse processo.

A pulverização de permissionários de acessos e a utilização de e-mails como ferramenta de encaminhamento de solicitação de acesso são fragilidades a serem evitadas.

O ambiente de controle adequado ao caso requer, preferencialmente, a centralização do controle de permissões de uso dos sistemas dos censos educacionais em um setor, utilização de mecanismos formais de solicitação motivada de acessos através de portarias.

RECOMENDAÇÕES

1. Centralizar em um único setor o cadastro de usuários dos sistemas dos censos educacionais realizados pelo IFRN;
2. Utilizar processos eletrônicos para solicitar, de forma motivada, inclusão/exclusão de usuários dos sistemas dos censos educacionais por servidores do setor/*Campus*, utilizando documentos formais.

5.1.1.1.3. CONSTATAÇÃO 03: PREDOMÍNIO DE COMUNICAÇÃO DE ORDEM COGENTE ATRAVÉS DE E-MAIL INSTITUCIONAL

Através da análise do mapeamento dos processos, em conjunto com as respostas aos questionários, constatou-se o

uso do e-mail como único meio, ou meio mais frequente de comunicação entre as etapas dos processos, quando um setor requer de outro a execução de uma atividade com prazo determinado, quando comunica a disponibilidade de arquivos em repositório, ou quando envia informações para cadastro, por exemplo.

Quando os sistemas dos Censos Educacionais não fornecerem mecanismos de controle de comunicação entre atividades do processo, o e-mail institucional não deve ser usado como única ferramenta de comunicação de instruções estruturadas, documentações, ordens cogentes, ou que atribuem prazo para resposta, devido a precariedade de seu controle.

A ausência de controle do trâmite da comunicação pode fragilizar o processo, impedido a adequada atribuição de responsabilidades dos atos, a devida comprovação da fonte das informações, ou a possibilidade de analisar o desempenho das etapas do processo, por exemplo.

MANIFESTAÇÕES DOS AUDITADOS:

“A constatação merece especial atenção por apresentar-se crucial ao desenvolvimento adequado do trabalho realizado por todos os atores envolvidos nos processos de coleta das informações referentes aos censos educacionais. A forma oportuna para estabelecimento de controle do trâmite da comunicação seria o desenvolvimento de um módulo específico para os censos pela equipe de Tecnologia da Informação do Instituto.

Até hoje isso não foi possível por falta de integrante(s) da equipe de desenvolvedores do Instituto dedicado(s) a esse serviço. Na fila das demandas de melhorias do sistema (Suap), essa entra apenas como mais uma demanda de ensino (dentre muitas), mas visualizamos os censos como uma demanda fora/maior/superior em relação às demandas de ensino propriamente.

A ideia inicial é que esse módulo possa contemplar as comunicações, inserções de arquivos de outros sistemas, como o Sistec, para realização de auditorias. Além disso, apresente o cronograma das atividades a serem realizadas pelos campi/secretarias acadêmicas com gráficos no dashboard que indiquem o percentual de preenchimento das informações necessárias, como também indique as pendentes. Tudo com objetivo de orientar os secretários sobre o ritmo de preenchimento de cada censo por parte do seu campus, podendo ser exibido um comparativo de preenchimento entre os campi.

Por hora, foi desenvolvido um questionário no Suap para que o secretário possa inserir informações de infraestrutura do seu campus solicitadas pelo Educacenso. Isso torna a atualização e migração dessas informações mais rápida, prática e segura. Isso pode ser ampliado para que essas informações já constem no Suap e possamos realizar, por exemplo, o preenchimento 100% migrado do Censup, já que hoje não migramos os módulos IES e Curso por falta de algumas dessas informações e adequações do Suap a metodologias do censo.”

ANÁLISE DA AUDITORIA:

Conforme manifestação do auditado, a aprimoração do SUAP, proporcionando um “módulo específico para os censos” que contemple a adição, tratamento e conversão de todas as informações necessárias para o preenchimento dos censos e possibilitando a migração para os sistemas dos censos, será a solução definitiva dos problemas previstos neste trabalho.

Porém, a “equipe de Tecnologia da Informação do Instituto” trabalha atendendo às necessidades conforme sua capacidade produtiva e respeitando a ordem de prioridade dos serviços que lhes são atribuídos.

Assim, enquanto a solução prevista não for real, outras medidas são necessárias para preservar a qualidade da informação cadastrada, identificar gargalos nos procedimentos, prevenir o atendimento tempestivo dos prazos de cadastramento, registrar o início de cada etapa e seus responsáveis.

Atualmente, todos esses controles são executados pelo DIAAC de forma cautelosa, porém as comunicações realizadas entre as etapas utilizam-se essencialmente de e-mails, mensagens ou conversas, que são meios voláteis e frágeis. Restando a verificação do processo de cadastramento dos censos, os momentos da realização das etapas, a identificação dos responsáveis por cada etapa, a indicação de fontes de dados utilizadas, entre outras informações,

restritas à capacidade de acesso às caixas de correio eletrônico dos servidores envolvidos, ou a memória pessoal desses servidores.

A utilização de ferramentas que evitem a precariedade do registro das comunicações tende a inibir a utilização de informações sem a referência de documentos que as ampare, conforme orientação oficial.

“As informações declaradas nos formulários do Censo Escolar devem ter como referência documentos que garantam a confiabilidade das informações prestadas, tais como ficha de matrícula do aluno, diário de classe, livro de frequência, histórico escolar, regimento escolar, documentos de enturmação de professores, projeto político-pedagógico (PPP), entre outros. Isso possibilita que, a qualquer momento, as informações declaradas ao Censo possam ser confirmadas pelo MEC, pelo Inep, pelos órgãos de controle, acompanhamento e fiscalização, e pelo Ministério Público. O responsável pela escola responde administrativa, civil e penalmente pela inclusão de informação inadequada, se comprovada a omissão ou comissão (obrigação ou incumbência), dolo ou culpa, nos termos da Lei n° 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional.” (Caderno de conceitos e orientações. Censo escolar – 2021. Matrícula inicial.)

RECOMENDAÇÕES

1. Utilizar processos eletrônicos, ou outra ferramenta adotada oficialmente, para possibilitar o registro das comunicações realizadas durante o processo de cadastramento dos censos, como os momentos da realização das etapas, a identificação dos responsáveis por cada etapa, a indicação de fontes de dados utilizadas, entre outras.

6. CONCLUSÃO

Preliminarmente, cabe informar que as ações adotadas pela atual gestão atingem satisfatoriamente as metas exigidas pelos órgãos solicitantes, concluindo até então o cadastramento dos dados nos respectivos sistemas dos censos educacionais tempestivamente. Os servidores técnicos envolvidos apresentam adequado grau de credibilidade e conhecimento das atividades exercidas.

Residualmente, o produto resultante deste trabalho de auditoria identificou riscos inerentes ao processo que não apresentam plena mitigação conforme foram evidenciados pelos auditores nas constatações.

Na avaliação preliminar destes riscos, tanto no nível de entidade, quanto de atividades, foram aplicadas a escala de impactos ou consequências e mensurada a probabilidade de ocorrência, resultando na prevalência de impactos significativos e de difícil reversão, e na indicação de forte possibilidade de ocorrência, restando explícita a necessidade de reavaliação do risco de controle.

Destaca-se que os controles adotados atualmente relevam aspectos importantes do risco. A adoção de quantitativo mínimo de pessoal na DIAAC/RE para atendimento dos processos envolvidos, a descentralização do controle de acesso e a utilização de mecanismos de comunicação precários são pontos mais relevantes observados e destacados neste trabalho.

Por fim, cabe ressaltar que a atividade da Auditoria Interna está restrita aos exames, análises, avaliações, levantamentos e comprovações, para a avaliação da integridade. Acrescente-se ainda que a Auditoria Interna deve se preocupar com a adequação, eficácia, eficiência e economicidade dos processos, dos sistemas de informações e de controles internos integrados ao ambiente e de gerenciamento de riscos, com vistas a assistir à administração da entidade no cumprimento dos seus objetivos.

É importante o registro de que as ações dos setores em análise, em todas as unidades do IFRN, devem primar, entre outras, pela transparência. Assim, entende-se o dever da Administração Pública de manter arquivos e permitir seu acesso pelos cidadãos e, é claro, pelas unidades de controle interno.

Vencido o trabalho de análise do controle no que diz respeito ao controle sobre os preenchimentos dos dados nos censos educacionais, encaminha-se o presente relatório à autoridade superior para que sejam visualizadas as constatações apreendidas durante os exames.

Após conhecimento, encaminhe-se ao setor responsável para implementação das constatações aqui detalhadas. Destaque-se que as recomendações serão objeto de futuro monitoramento para verificar se as medidas corretivas foram adotadas, bem como se as fragilidades foram corrigidas e extirpadas.

Relatórios de auditoria expressam conclusões ou opiniões fazendo referência a “todos os aspectos relevantes”, ou seja, não cobrem 100% dos aspectos, mas abrangem todos aqueles que são relevantes que são intrínsecos ao conceito de asseguarção em auditoria. Por isso se diz que as auditorias podem fornecer asseguarção razoável, mas não absoluta (ISSAI 100, 31 e 33).^[1]

APÊNDICE 1 – QUADRO SINÓTICO DAS RECOMENDAÇÕES DE AUDITORIA E BENEFÍCIOS ESPERADOS

Constatação	Recomendação	Destinatário	Classe do Benefício	Dimensão mais afetada	Repercussão
INSUFICIÊNCIA QUANTITATIVA DE SERVIDORES PERMANENTES NA EQUIPE RESPONSÁVEL PELO PROCESSO DE COORDENAÇÃO, PREPARAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA INSERÇÃO DE DADOS NOS CENSOS EDUCACIONAIS NA DIAAC/RE	Adequar o quantitativo de servidores permanentes na composição da equipe, atualmente em exercício na DIAAC/RE, responsável pelo processo de coordenação, preparação e acompanhamento da inserção de dados nos censos educacionais, de modo a permitir a divisão de tarefas, a substituição imediata quando necessário, a atenuar o risco de controle e atingir um risco residual aceitável.	DIAAC/RE	Benefício não financeiro (medida de aperfeiçoamento da capacidade de gerir riscos e de implementação de controles internos)	Pessoas, infraestrutura e/ou processos internos	Tático-Operacional
FRAGILIDADE NA COORDENAÇÃO DO CONTROLE DE ACESSO DE USUÁRIOS NOS SISTEMAS DOS CENSOS EDUCACIONAIS	Centralizar em um único setor o cadastro de usuários dos sistemas dos censos educacionais realizados pelo IFRN;	DIAAC/RE	Benefício não financeiro (medida de aperfeiçoamento da capacidade de gerir riscos e de implementação de controles internos)	Pessoas, infraestrutura e/ou processos internos	Tático-Operacional
	Utilizar processos eletrônicos para solicitar, de forma motivada, inclusão/exclusão de usuários dos sistemas dos censos educacionais por servidores do setor/Campus, utilizando documentos	Diretorias Acadêmicas dos CAMPI	Benefício não financeiro (medida de aperfeiçoamento da capacidade de gerir riscos e de implementação de controles internos)	Pessoas, infraestrutura e/ou processos internos	Pessoas, infraestrutura e/ou processos internos

	formais.				
PREDOMÍNIO DE COMUNICAÇÃO DE ORDEM COGENTE ATRAVÉS DE E-MAIL INSTITUCIONAL	Utilizar processos eletrônicos, ou outra ferramenta adotada oficialmente, para possibilitar o registro das comunicações realizadas durante o processo de cadastramento dos censos, como os momentos da realização das etapas, a identificação dos responsáveis por cada etapa, a indicação de fontes de dados utilizadas, entre outras.	DIAAC/RE e Diretorias Acadêmicas dos CAMPI	Benefício não financeiro (medida de aperfeiçoamento da capacidade de gerir riscos e de implementação de controles internos)	Pessoas, infraestrutura e/ou processos internos	Pessoas, infraestrutura e/ou processos internos

Documento assinado eletronicamente por:

- Jose Eudes Medeiros Junior, AUDITOR, em 17/11/2022 09:57:13.
- Francisco Daniel Ferreira da Costa, AUDITOR, em 17/11/2022 11:56:31.
- Jose Antonio Agulleiro Rodriguez, AUDITOR, em 17/11/2022 09:57:38.

Este documento foi emitido pelo SUAP em 07/11/2022. Para comprovar sua autenticidade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifrn.edu.br/autenticar-documento/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 466536
Código de Autenticação: 1bd4800328

