

Destino(s): Secretaria Geral

C/C: Reitoria

Assunto: **Orientações relativas à fluxo de procedimento administrativo organizacional para a progressão e promoção funcional de docente.**

NOTA DE AUDITORIA Nº 05/2016

1. Trata-se de consulta a respeito da adoção de procedimentos com a utilização de meios eletrônicos no âmbito da Secretaria Geral e CPPD em relação à regulamentação do processo administrativo inerente à instrução processo administrativo de progressão e promoção funcional de docente.

2. A Secretaria Geral solicitou, em 01 de março de 2016, mediante correio eletrônico, posicionamento da Auditoria Interna quanto à possibilidade de não mais serem impressos e anexados os comprovantes necessários à instrução do processo administrativo (autos) de progressão e promoção de docente provenientes das áreas “internas” da UFABC, bastando assim, a confirmação da área “interna” de que tal informação confere com aquela constante no Mapa de Pontuação, este último, parte integrante do processo administrativo (autos) e preenchido pelo docente requisitante. Para tanto, almeja-se, no que tange à gestão das informações, a utilização do sistema “*Request Tracker*”.

3. Neste ponto é preciso diferenciar os conceitos inerentes ao processo e procedimento administrativo. Assim, o **processo administrativo** (autos) pode ser conceituado como o: “*instrumento que formaliza a sequência de atos e de atividades do Estado e dos particulares a fim de ser produzida uma vontade final da Administração*”. Vale dizer, é o instrumento físico (os autos) conferido à Administração para a consecução dos seus objetivos. Assim, tais autos podem ter a sua forma em meio físico ou eletrônico.

4. Já o **procedimento administrativo** consiste na sucessão ordenada, itinerária e encadeada de atos administrativos realizados para a consecução da finalidade do processo (motivo descrito nos autos ou ainda, aquilo que ensejou a abertura do instrumento físico), que tendem, por consequência, a um resultado final e conclusivo, formalizados por meio do processo administrativo (autos).

5. Assim, o procedimento administrativo deve ser capaz de refletir a realidade dos fatos que deverão conferir suporte ao ato administrativo a ser praticado no processo administrativo. No caso em tela, o administrador público estará prestes a praticar ato administrativo que concede progressão e promoção funcional ao docente. Dessa forma, o procedimento administrativo utilizado para a prática de tal ato, deve ser capaz de garantir o desencadeamento dos atos que resultarão no deferimento ou indeferimento da solicitação.

6. Restou claro que a consulta não tem por objetivo questionar a viabilidade ou não da implantação de um processo eletrônico, isso porque, os autos, em sua forma física continuarão existindo. O que se quer na realidade é utilizar-se de ferramenta computacional, qual seja: “*Request Tracker*”, com o objetivo de facilitar e melhorar a gestão do procedimento, uma vez que determinados atos do processo continuarão a serem praticados em meio físico (papel), revelando-se em um processo híbrido.

7. Assim, pode-se concluir que todos os atos necessários à concessão de progressão e promoção funcional de docentes hoje praticados em meio físico devem, também, serem passíveis de serem praticados em meio eletrônico. Vale dizer: se são necessárias declarações em meio físico também serão necessárias tais declarações em meio eletrônico.

8. A consulta revela que se quer deixar de emitir documentação interna que comprove determinada situação, condições ou requisitos estabelecidos em procedimento administrativo para a concessão de tal progressão, substituindo-os por um “atesto” digital da área hoje responsável por prover tal informação.

9. Ora, para se atestar algo é preciso primeiro garantir a produção e registro da informação na sua fonte primária. No caso em tela, a fonte primária da

informação recai nas áreas “internas” da UFABC. Ou seja, é preciso que se defina quais são as informações necessárias que devem obrigatoriamente figurar nos autos de progressão e promoção funcional de docentes, quais são as áreas que possuem competência para produzir essas informações, como tais informações serão produzidas por essas áreas, quem são os responsáveis por essa produção e quais são os formatos (suporte) de entrega dessas informações, inclusive destacando e determinado níveis de alçadas para garantir a segregação de função em toda a cadeia de produção da informação.

10. O Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015, que dispõe acerca do uso de meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional traz as seguintes definições:

Art. 2º Para o disposto neste Decreto, consideram-se as seguintes definições:

I - documento - unidade de registro de informações, independentemente do formato, do suporte ou da natureza;

II - documento digital - informação registrada, codificada em dígitos binários, acessível e interpretável por meio de sistema computacional, podendo ser:

a) documento nato-digital - documento criado originariamente em meio eletrônico; ou

b) documento digitalizado - documento obtido a partir da conversão de um documento não digital, gerando uma fiel representação em código digital; e

III - processo administrativo eletrônico - aquele em que os atos processuais são registrados e disponibilizados em meio eletrônico. (grifo adicionado).

11. O dispositivo deixa claro que é preciso haver uma **unidade de registro dessa informação**, independente do formato, do suporte ou da natureza. Assim, deve-se também considerar que tais registros devem ser capazes de identificar a autoria e integridade da informação produzida, conforme preconiza o disposto no Art. 4º, do referido Decreto:

Art. 4º Para o atendimento ao disposto neste Decreto, os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional utilizarão sistemas informatizados para a gestão e o trâmite de processos administrativos eletrônicos.

*Parágrafo único. Os sistemas a que se refere o caput deverão utilizar, preferencialmente, programas com código aberto e **prover mecanismos para a verificação da autoria e da integridade dos documentos em processos administrativos eletrônicos.** (grifo adicionado).*

12. Por sua vez, o mesmo decreto, no que tange à verificação de autoria e integridade da informação, sinaliza a possibilidade de adoção de certificação digital emitida no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras (ICP-Brasil). Todavia, na impossibilidade dessa utilização, pode o administrador público, utilizar-se de outros modos de comprovação, como por exemplo, identificação por meio de **nome de usuário e senha**.

Art. 6º A autoria, a autenticidade e a integridade dos documentos e da assinatura, nos processos administrativos eletrônicos, poderão ser obtidas por meio de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, observados os padrões definidos por essa Infraestrutura.

*§ 1º O disposto no caput não obsta a utilização de outro meio de comprovação da autoria e integridade de documentos em forma eletrônica, inclusive os que utilizem **identificação por meio de nome de usuário e senha.** (grifo adicionado).*

13. Assim sendo, desde que sejam identificados os requisitos relatados, quais sejam: as unidades de registro das informações na sua fonte primária nas áreas “internas” da UFABC, identificação do responsável por sua autoria, integridade da informação, definição de competências para sua produção e identificação por meio de nome de usuário e senha em relação a imputação das informações e ateste dessas, a utilização do sistema “Request Tracker”, é possível nessas condições, devendo os atestes das áreas internas da UFABC integrarem os autos.

14. Cabe ainda ressaltar, quanto à produção de documentos no âmbito do próprio órgão em que seja necessária a sua digitalização, deverá ser promovida a necessária conferência da integridade do documento digitalizado em relação ao documento original.

Art. 12. A digitalização de documentos recebidos ou produzidos no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá ser acompanhada da conferência da integridade do documento digitalizado.

§ 1º *A conferência prevista no caput deverá registrar se foi apresentado documento original, cópia autenticada em cartório, cópia autenticada administrativamente ou cópia simples.*

§ 2º *Os documentos resultantes da digitalização de originais serão considerados cópia autenticada administrativamente, e os resultantes da digitalização de cópia autenticada em cartório, de cópia autenticada administrativamente ou de cópia simples terão valor de cópia simples.*

§ 3º *A administração poderá, conforme definido em ato de cada órgão ou entidade:*

I - proceder à digitalização imediata do documento apresentado e devolvê-lo imediatamente ao interessado;

II - determinar que a protocolização de documento original seja acompanhada de cópia simples, hipótese em que o protocolo atestará a conferência da cópia com o original, devolverá o documento original imediatamente ao interessado e descartará a cópia simples após a sua digitalização; e

III - receber o documento em papel para posterior digitalização, considerando que:

a) os documentos em papel recebidos que sejam originais ou cópias autenticadas em cartório devem ser devolvidos ao interessado, preferencialmente, ou ser mantidos sob guarda do órgão ou da entidade, nos termos da sua tabela de temporalidade e destinação; e

b) os documentos em papel recebidos que sejam cópias autenticadas administrativamente ou cópias simples podem ser descartados após realizada a sua digitalização, nos termos do caput e do § 1º.

§ 4º *Na hipótese de ser impossível ou inviável a digitalização do documento recebido, este ficará sob guarda da administração e será admitido o trâmite do processo de forma híbrida, conforme definido em ato de cada órgão ou entidade.*

15. Ressalta-se que a adoção de tal procedimento se faz necessário caso algum administrado queria impugnar a integridade do documento digitalizado. Assim, a administração pública possui a prerrogativa de exigir a exibição do **documento original de documento digitalizado** no âmbito dos órgãos ou das entidades ou até mesmo, **solicitar o documento original** ao interessado caso esse tenha sido enviado eletronicamente.

16. Por fim, o referido sistema deverá ser capaz de garantir, além da identificação dos usuários e responsáveis pela sua gestão, o armazenamento e recuperabilidade das informações e documentos nele contidos, além de indicar a unidade de registro de fonte primária dessa informação. Para tanto, deverão ser

associados elementos descritivos que permitam a pronta identificação dos documentos e informações, sua respectiva indexação, presunção de autenticidade, preservação e interoperabilidade.

17. Diante do exposto, a Auditoria Interna recomenda à Secretaria Geral que mapeie o fluxo processual referente à instrução processual para a progressão e promoção de docente, identificando os documentos necessários à sua correta instrução, bem como o estabelecimento das competências das áreas da UFABC para a emissão desses e respectivos responsáveis.

18. Recomendamos ainda, o estabelecimento e publicação de manual de procedimentos que explicita o trâmite e tratamento do fluxo de informações referente ao assunto.

19. Colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos.

À apreciação superior,

Santo André, 09 de março de 2016.

Bruna Armonas Colombo
Administradora

De acordo. Remeta-se conforme o proposto.

Adriana Maria Couto
Chefe da Auditoria Interna