

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 024.765/2020-1

Natureza(s): Acompanhamento

Órgãos/Entidades: Fundação Universidade de Brasília; Fundação Universidade do Amazonas; Fundação Universidade Federal da Grande Dourados; Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul; Fundação Universidade Federal de Ouro Preto; Fundação Universidade Federal de Rondônia; Fundação Universidade Federal de São Carlos; Fundação Universidade Federal de São João Del Rei; Fundação Universidade Federal de Sergipe; Fundação Universidade Federal de Uberlândia; Fundação Universidade Federal de Viçosa; Fundação Universidade Federal do Acre; Fundação Universidade Federal do Amapá; Fundação Universidade Federal do Maranhão; Fundação Universidade Federal do Pampa; Fundação Universidade Federal do Piauí; Fundação Universidade Federal do Rio Grande; Fundação Universidade Federal do Tocantins; Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco; Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro -Brasileira; Universidade Federal da Bahia; Universidade Federal da Fronteira Sul; Universidade Federal da Integração Latino -Americana; Universidade Federal da Paraíba; Universidade Federal de Alagoas; Universidade Federal de Alfenas; Universidade Federal de Campina Grande; Universidade Federal de Catalão; Universidade Federal de Goiás; Universidade Federal de Itajubá; Universidade Federal de Jataí; Universidade Federal de Juiz de Fora; Universidade Federal de Lavras; Universidade Federal de Minas Gerais; Universidade Federal de Pelotas; Universidade Federal de Pernambuco; Universidade Federal de Rondonópolis; Universidade Federal de Roraima; Universidade Federal de Santa Catarina; Universidade Federal de Santa Maria; Universidade Federal de São Paulo; Universidade Federal do Agreste de Pernambuco; Universidade Federal do Cariri; Universidade Federal do Ceará; Universidade Federal do Delta do Parnaíba; Universidade Federal do Espírito Santo; Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro; Universidade Federal do Norte do Tocantins; Universidade Federal do Oeste da Bahia; Universidade Federal do Oeste do Pará; Universidade Federal do Pará; Universidade Federal do Paraná; Universidade Federal do Recôncavo da Bahia; Universidade Federal do Rio de Janeiro; Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Universidade Federal do Sul da Bahia; Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará; Universidade Federal do Triângulo Mineiro; Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri; Universidade Federal Fluminense; Universidade Federal Rural da Amazônia; Universidade Federal Rural de Pernambuco; Universidade Federal

Rural do Rio de Janeiro; Universidade Federal Rural do Semiárido;
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Representação legal: não há

SUMÁRIO: ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES AÇÕES DAS
AUTORIDADES DE MONITORAMENTO DA LEI DE ACESSO
À INFORMAÇÃO NO ÂMBITO DAS UNIVERSIDADES
FEDERAIS. IDENTIFICAÇÃO DE BOAS PRÁTICAS.
IDENTIFICAÇÃO DE FALHAS NA ELABORAÇÃO DOS
RELATÓRIOS PREVISTOS NOS NORMATIVOS
PERTINENTES. CIÊNCIA. NÃO ATENDIMENTO
INJUSTIFICADO DE DILIGÊNCIA ENVIADA À UFPI.
PREJUÍZO ÀS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO. MULTA
DO ART. 58, INCISO IV, DA LEI 8.443/1992. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a instrução elaborada por auditor da Secretaria de Controle Externo da Educação, vazada nos termos a seguir transcritos:

Consoante proposta formulada (cópia à peça 2) por esta Secretaria de Controle Externo da Educação no TC ADM 019.064/2020-9, foi autorizada pelo ministro-relator (cópia do despacho à peça 3) a autuação deste processo de tipo Acompanhamento relativo às Universidades Federais tendo como objeto o tema “Transparência”.

2. A proposta se fundamentou especialmente na necessidade de se acompanhar a aderência dos portais das Instituições Federais de Ensino na internet (transparência ativa) e seus Planos de Dados Abertos aos critérios legais e boas práticas.

3. Com esta ação espera-se uma mudança de comportamento da administração das Universidades, induzindo que as instituições procedam de forma permanente à melhoria da sua transparência, minimizando riscos e eventuais impropriedades, além de reduzir os esforços do TCU em relação ao assunto.

4. Para dar continuidade a essa mudança de comportamento e para permitir a avaliação das melhorias e benefícios advindos deste trabalho, bem como para acompanhar as providências que devem ser adotadas pelos gestores, o Acompanhamento será realizado de forma permanente por esta Unidade Técnica.

5. Tal sistemática prevê a autuação de processos de tipo ACOM bianuais, vinculados à Lista de Unidade Jurisdicionada (LUJ). Assim, encerrando-se a LUJ 2019-2020, este processo será encerrado e apensado a novos autos que serão autuados para a LUJ 2021-2022.

HISTÓRICO

6. Este Acompanhamento é realizado em etapas, de acordo com escopos definidos mediante critérios de capacidade operacional, risco, relevância e materialidade.

7. Assim, consoante pronunciamento de peça 8, definiu-se como primeiro escopo desta ação o exame das ações realizadas pela Autoridade de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação (AMLAI).

8. De forma geral, desde a promulgação da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e do seu Decreto regulamentador, de n. 7.724/2012, a transparência ativa vem sendo avaliada tanto pelos mecanismos internos de controle e governança das Universidades, como por órgãos

externos, em especial a Controladoria-Geral da União, o TCU e o Ministério Público Federal.

9. Sobre o assunto, o Tribunal realizou auditoria nas Instituições Federais de Ensino (IFEs) da Região Norte do país (TC 001.732/2018-8), julgada pelo Acórdão 1943/2018-TCU-Plenário e que continha uma listagem de requisitos mínimos de transparência.

10. Tal auditoria foi realizada mediante consulta direta no site das 17 IFEs que integravam o universo da fiscalização, utilizando-se para isso **check-list com 41 itens que compunham as seis questões de auditoria**.

11. Outro trabalho sobre o tema foi objeto do TC 017.368/2016-2, por meio do qual se avaliou os Portais Eletrônicos de Transparência dos Poderes Judiciário e Legislativo, inclusive o TCU, bem como do Ministério Público e das Empresas Estatais vinculadas ao Poder Executivo Federal, resultando no Acórdão 1832/2018-TCU-Plenário, Ministro Walton Alencar Rodrigues, que listou as **informações que deveriam obrigatoriamente ser divulgadas nas páginas de transparência na internet das entidades**.

12. Já no processo TC 016.091/2017-5, a abordagem foi específica sobre a publicação na internet de contratos e seus aditivos, em cumprimento ao art. 8º, § 1º, IV, da Lei 12.527/2011. Nesse processo, foram emitidas determinações a algumas Universidades, conforme o Acórdão 1855/2018-TCU-Plenário, Relator Augusto Nardes.

13. No processo de auditoria 025.594/2016-8, buscou-se avaliar o cumprimento das normas relativas à transparência na gestão de recursos públicos no relacionamento entre as fundações de apoio e as Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e os Institutos Federais - IF. Várias determinações foram expedidas ao Ministério da Educação, ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações e à Controladoria-Geral da União, por meio do Acórdão 1178/2018-TCU-Plenário, Ministra Ana Arraes.

14. Por fim, no TC 027.946/2019-3 foi verificada a transparência ativa, mas apenas dos órgãos dos Poderes Legislativo (TCU incluso), Judiciário e Ministério Público da União.

15. Tal processo foi julgado pelo Acórdão 798/2020-TCU-Plenário, relator Aroldo Cedraz, e nele foi expedida recomendação para que as instituições realizassem **autoavaliação periódica de transparência** dos seus portais na internet, de preferência anual, tendo como referência o questionário utilizado na fiscalização ou outro que se considerasse mais apropriado.

16. Em comum nas fiscalizações que foram realizadas houve a **elaboração de checklist/questionário pelas equipes e que podem ser utilizados para a autoavaliação periódica da própria Universidade**.

17. Nada obstante, percebe-se que as ações dos órgãos de controle são realizadas, no geral, de modo pontual, verificando a situação circunscrita a certo período temporal e sem garantir que a transparência ativa, tão almejada e que deve permanentemente ser aplicada, se torne prática comum, permanente e prioritária aos gestores e às instituições ao longo dos anos subsequentes.

18. Além disso, a verificação periódica pelos órgãos de controle possui um custo considerável, mormente a realidade atual de restrição de recursos públicos, além de, por vezes, haver sobreposições de ações fiscalizatórias em relação ao tema.

19. Assim, como consignado na peça 8, avaliou-se que **o tema deveria ser tratado sob nova abordagem, induzindo a autotutela das instituições**. Ou seja, primeiramente o TCU deve acionar os mecanismos de governança das Universidades, de forma a garantir maior eficiência às ações de controle externo, que devem avançar sobre o espaço de atuação e responsabilidade das autoridades administrativas e seus mecanismos de controle interno quando for estritamente necessário.

A. Quanto ao Relatório da Autoridade de Monitoramento da LAI sobre Transparência

20. *Dito isto, sabe-se que a autoavaliação é um poderoso instrumento para que os próprios gestores identifiquem precocemente fragilidades nos controles internos que são de sua responsabilidade, tendo, então, oportunidade de corrigir essas fragilidades, diminuindo os riscos e aumentando a probabilidade de alcançar seus objetivos.*

21. *E na questão específica da transparência ativa, o Decreto 7724/2012, com base no art. 40 da LAI, prevê mecanismo apropriado para a autoavaliação, por meio da Autoridade de Monitoramento, nestes termos (grifos inseridos):*

Art. 67. O dirigente máximo de cada órgão ou entidade designará autoridade que lhe seja diretamente subordinada para exercer as seguintes atribuições:

I - assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos da Lei nº 12.527, de 2011;

II - avaliar e monitorar a implementação do disposto neste Decreto e apresentar ao dirigente máximo de cada órgão ou entidade relatório anual sobre o seu cumprimento, encaminhando-o à Controladoria-Geral da União;

III - recomendar medidas para aperfeiçoar as normas e procedimentos necessários à implementação deste Decreto;

IV - orientar as unidades no que se refere ao cumprimento deste Decreto; e

(...)

22. *Tal Autoridade de Monitoramento de LAI se enquadra no conceito da Segunda linha de defesa prevista na IN-CGU 3/2017:*

11. As instâncias de segunda linha de defesa estão situadas ao nível da gestão e objetivam assegurar que as atividades realizadas pela primeira linha sejam desenvolvidas e executadas de forma apropriada.

12. Essas instâncias são destinadas a apoiar o desenvolvimento dos controles internos da gestão e realizar atividades de supervisão e de monitoramento das atividades desenvolvidas no âmbito da primeira linha de defesa, que incluem gerenciamento de riscos, conformidade, verificação de qualidade, controle financeiro, orientação e treinamento.

23. *Assim, considera-se adequado ao Tribunal centrar esforços para examinar as ações que devem ser realizadas pela Autoridade de Monitoramento em cumprimento à LAI e ao Decreto 7724/2012, com o objetivo essencial de promover mudanças de comportamento da administração das Universidades, induzindo que as instituições atendam de forma permanente à transparência ativa, minimizando riscos e eventuais impropriedades, bem como reduzindo os esforços do TCU em relação ao assunto.*

24. *Veja-se que a Autoridade de Monitoramento possui diversas ferramentas para o cumprimento do seu mister, a exemplo dos Acórdãos anteriormente citados, o Guia de Transparência Ativa para Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal elaborado pela CGU, bem como, para subsídio, a Portaria Interministerial MP/CGU 140/2006 e o Relatório de Auditoria 15/2019-AUD/COUN/UFMS.*

25. *Com tais instrumentos, a Autoridade de Monitoramento pode adotar as medidas necessárias para o cumprimento do art. 67 do Decreto 7724/2012, especialmente apresentando ao Reitor e ao Conselho superior da Universidade o relatório anual de avaliação e monitoramento da implementação da transparência, além de orientar e recomendar as providências que sejam necessárias.*

26. *Ainda sobre o assunto, se registra que na fase preliminar de planejamento desta ação de controle não se obteve maiores informações quanto aos relatórios anuais que já tinham*

sido produzidos nos termos do inciso II do art. 67 do Decreto 7724/2012, indicando que tais documentos não vinham sendo elaborados pelas instituições de ensino.

27. Quando da elaboração do pronunciamento de peça 8, avaliou-se que a CGU estava exigindo tão somente o preenchimento de um questionário anual (modelos dos anos 2013-2017 à peça 4), cujas respostas eram compiladas em planilha (peça 5, anos de 2013-2017) e publicadas em página denominada “Mapeamento da implementação da LAI”.

28. Além de na página constarem dados somente até o ano de 2017, há informações apenas de cerca de 50 Universidades federais, dentre as 63 que já estavam implantadas naquele ano – ou seja, é possível que cerca de uma dúzia de Universidades não tenham respondido ao questionário de 2017.

29. Assim, entendeu-se que o relatório exigido pelo inciso II do art. 67 do Decreto 7724/2012 estava sendo subvalorizado, apesar do seu grande potencial para a melhoria da transparência pública.

30. Cabe observar que o relatório ora tratado não se refere a relatórios e painéis que tratam do recebimento e atendimento de demandas das Ouvidorias e do e-SIC que, estes sim, são comumente elaborados e divulgados (vide <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm> e https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/relatorios_estatisticos.html).

B. Quanto ao Relatório da Autoridade de Monitoramento da LAI sobre Dados Abertos

31. Além do relatório anual antes tratado, outro instrumento valioso de transparência é o Plano de Dados Abertos (PDA), que deve ser elaborado e publicado nos termos da Resolução n° 3/2017 do Comitê Gestor da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos (CG-INDA), destacando-se o seguinte:

| Conteúdo Obrigatório dos Planos de Dados Abertos (PDAS) | Referência normativa |
|--|---|
| Cronograma de publicação dos dados e recursos | Art. 4º, VI, b - Resolução n° 3 da CGINDA |
| Inventário e catálogo corporativo | Art. 4º, III - Resolução n° 3 da CGINDA |
| Estratégia para viabilizar a abertura dos dados | Art. 4º, V - Resolução n° 3 da CGINDA |
| Mecanismos de participação social na priorização | Art. 4º, IV - Resolução n° 3 da CGINDA |
| Cronograma com mecanismos de promoção e fomento | Art. 4º, VI, a - Resolução n° 3 da CGINDA |
| Previsão de catalogação em dados.gov.br | Art. 8º - Resolução n° 3 da CGINDA |
| Publicação em transparência ativa | Art. 6º - Resolução n° 3 da CGINDA |
| Aprovado e instituído pelo dirigente máximo | Art. 6º - Resolução n° 3 da CGINDA |
| Vigência de 2 anos, a partir da publicação do plano | Art. 3º - Resolução n° 3 da CGINDA |

32. No Painel de Monitoramento de Dados Abertos da CGU, não foi possível fazer o download das informações relacionadas a todas Universidades, mas na Wiki do Portal de Dados Abertos constava a lista dos órgãos com PDAs publicados (peça 6), atualizada pela CGU em 28/5/2020, sendo que são nominadas apenas 22 Universidades federais – ou seja, mais de 40 poderiam não ter publicado seus PDAs.

Em novo consulta realizada em dezembro de 2020, foi possível extrair do Painel a situação de 62 Universidades: apenas 22 constam como tendo o PDA publicado, três estariam “em construção” e 37 não tem PDA (listagem no Anexo ?? desta instrução).

33. *Conforme o pronunciamento de peça 8, na mesma Wiki constava que estaria sendo preparada uma “proposta de rol comum de dados a abrir em instituições federais de ensino”, com intuito de facilitar o trabalho de elaboração do PDA.*

34. *Tal proposta aparentemente não teria sido finalizada, constando uma versão datada de fevereiro de 2017 (peça 7), sob responsabilidade do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG).*

35. *Consoante o Decreto 8.777/2016, art. 5º, § 4º, **a publicação e a atualização dos PDAs devem ser asseguradas pela Autoridade de Monitoramento da LAI**, a quem incumbe também apresentar relatórios anuais sobre o seu cumprimento, com recomendações sobre as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos (art. 14 da Resolução CG-INDA 3/2017).*

36. *Assim, considerou-se pertinente também avaliar a situação dos PDAs das Universidades, tanto em relação à publicação do plano pelas entidades e o seu relatório anual, bem como em relação ao deslinde da proposta de documento que estava sendo elaborada pelo MPDG.*

C. Da realização de diligências

37. *Nesse contexto, foram emitidas diligências às 68 Universidades federais, ao Ministério da Economia (MEconomia) e à Controladoria-Geral da União (CGU).*

38. *Para a CGU, a diligência (peça 9) solicitou:*

a) informar os procedimentos adotados pela CGU quanto às análises sobre o relatório anual de avaliação e monitoramento (Decreto 7724/2012, art. 67, inciso II, que não se confunde com os relatórios da Ouvidoria e do e-SIC) que tenha sido elaborado pela Autoridade de Monitoramento da LAI, especialmente tratando do seguinte:

a.1) há normativo interno da CGU disciplinando o recebimento e tratamento dos relatórios, acerca, por exemplo, dos prazos, formatos, consolidação, verificações, análises e encaminhamentos que devem ser dados em relação aos relatórios?

a.2) a CGU avalia a publicização do relatório por parte das instituições, especialmente se está disponível na página da internet dos órgãos ou se foram submetidos aos Colegiados superiores das IFEs?

a.3) a CGU avalia as providências que tenham sido adotadas pelos dirigentes das instituições em razão dos apontamentos contidos no relatório da Autoridade de Monitoramento da LAI?

b) relativamente ao relatório anual que também deve ser elaborado pela Autoridade de Monitoramento da LAI contendo recomendações sobre as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos (Decreto 8.777/2016, art. 5º, § 4º, IV, c/c a Resolução CG-INDA 3/2017, art. 14, IV), informar, se for o caso, como a CGU monitora a sua elaboração, publicização e atendimento das recomendações pelas IFEs;

c) informar se a CGU colabora para a elaboração do documento “Proposta de Base de Dados para Instituições Federais de Ensino”, disponível em <http://wiki.dados.gov.br/Elaboracao-de-Planos-de-Dados-Abertos-para-as-instituicoes-federais-de-ensino.ashx> (Wiki do Portal de Dados Abertos), e, se sim, qual a previsão para a finalização da proposta;

d) encaminhar, se existentes e emitidos nos últimos 3 anos, eventuais relatórios que tenham tratado de forma sistêmica dos assuntos “Transparência ativa” e “Plano de Dados Abertos” relativamente às Instituições Federais de Ensino;

e) apresentar outras considerações, informações e/ou documentos, inclusive relatos de boas práticas, ações de capacitação, dificuldades e sugestões de melhoria, que julgar cabíveis para

a análise da situação quanto aos relatórios (sobre Transparência, art. 67, II, do Decreto 7724/2012, e sobre o PDA, art. 5º, § 4º, do Decreto 8.777/2016) que devem ser elaborados pela Autoridade de Monitoramento da LAI nas IFEs;

39. Para o MEconomia, por meio da sua Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, foram solicitadas as seguintes informações (peça 10

a) relativamente ao documento “Proposta de Base de Dados para Instituições Federais de Ensino”, disponível em <http://wiki.dados.gov.br/Elaboracao-de-Planos-de-Dados-Abertos-para-as-instituicoes-federais-de-ensino.ashx> (Wiki do Portal de Dados Abertos), informar se a SGD tem dado prosseguimento à elaboração do documento e qual a previsão de finalização da proposta;

b) informar se há estudos, relatórios ou outros documentos/orientações que possam ser utilizados especificamente pelas Instituições Federais de Ensino para o aperfeiçoamento das suas Políticas de Dados Abertos;

40. Já para as Universidades, solicitaram-se as seguintes informações (exemplo de ofício à peça 11):

a) indicar dados da Autoridade de Monitoramento da LAI que tenha sido designada nos termos do art. 40 da Lei 12.527/2011:

(...)

b) encaminhar o último relatório anual de avaliação e monitoramento da implementação do disposto no Decreto 7724/2012 que tenha sido elaborado pela Autoridade de Monitoramento da LAI nos termos do previsto no inciso II do art. 67 da referida norma (Observação: esse relatório não se confunde com os relatórios da Ouvidoria e do e-SIC);

c) apresentar as providências que tenham sido adotadas pela Universidade para aperfeiçoar as normas e procedimentos necessários à implementação do Decreto 7724/2012, de modo a assegurar de forma eficiente e adequada os objetivos da Lei de Acesso à Informação, a partir das recomendações expedidas pela Autoridade de Monitoramento da LAI (art. 67, inciso III, do Decreto);

d) quanto ao Plano de Dados Abertos, cuja publicação e a atualização devem ser asseguradas pela Autoridade de Monitoramento da LAI (Decreto 8.777/2016, art. 5º, § 4º), informar a sua situação atual:

d.1) se aprovado, publicado e atualizado/vigente, indicar seu link de acesso;

d.2) se em elaboração, indicar prazo previsto para finalização, aprovação e publicação;

d.3) se desatualizado/não vigente ou com elaboração ainda não iniciada, informar as medidas que serão adotadas, responsáveis pelas ações e prazos previstos;

e) ainda sobre o Plano de Dados Abertos, encaminhar o último relatório anual que tenha sido elaborado pela Autoridade de Monitoramento da LAI contendo recomendações sobre as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos (Decreto 8.777/2016, art. 5º, § 4º, IV, c/c a Resolução CG-INDA 3/2017, art. 14, IV);

f) relativamente ao relatório anual sobre o Plano de Dados Abertos, apresentar as providências que tenham sido adotadas pela Universidade quanto às recomendações emitidas pela Autoridade de Monitoramento da LAI;

g) informar instrumentos de publicização dos dois relatórios (de Transparência e sobre o Plano de Dados Abertos), especialmente se estão disponíveis na página da internet da Universidade, informando seus links, e se foram submetidos à apreciação de Colegiado superior da instituição;

h) encaminhar, se existentes e emitidos nos últimos 3 anos, eventuais relatórios, pareceres e outros documentos elaborados pelas instâncias de controle e governança da Universidade

(Conselhos, Unidade de Auditoria Interna, Procuradoria Federal, etc) que tenham tratado de forma sistêmica dos assuntos “Transparência ativa” e “Plano de Dados Abertos” no âmbito da Universidade;

i) apresentar outras considerações, informações e/ou documentos, inclusive relatos de boas práticas, ações de capacitação, normativos internos, dificuldades e sugestões de melhoria, que julgar cabíveis para a análise da situação quanto à Transparência ativa e PDA da Universidade, levando em conta que esta ação do TCU é preventiva e colaborativa com os gestores públicos, evitando riscos, eventuais prejuízos e impropriedades, bem como servirá para aperfeiçoar os mecanismos de controle e governança do objeto em exame;

41. A CGU respondeu às peças 163-164, enquanto o MEconomia encaminhou o documento de peça 266.

42. Apenas a UFPI não apresentou resposta. As 66 Universidades encaminharam suas informações, como listado no Anexo I, ressalvando-se que a UFCG encaminhou os documentos de peças 648/649 intempestivamente, após o início da instrução.

EXAME TÉCNICO

43. A seguir, analisam-se as informações apresentadas, descrevendo-as em tópicos para melhor compreensão.

D. Respostas apresentadas pela Controladoria-Geral da União

44. A CGU enviou o Ofício 1359/2020 (peça 163), assinado pelo Secretário de Transparência e Prevenção da Corrupção, por meio do qual encaminhou a Nota Técnica 1897/2020/CGAT/DTC/STPC (peça 164), indicando como interlocutor o Coordenador-Geral de Governo Aberto e Transparência, Sr. Marcelo de Brito Vidal.

45. A mencionada NT foi assinada pelo Coordenador-Geral em agosto/2020, constando com assunto “Esclarecimentos referentes a ação de controle realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em relação à transparência no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)”. No documento, as seguintes informações são prestadas:

i) A CGU, na condição de órgão monitorador da implementação e cumprimento da LAI, estaria adotando medidas para cumprir com sua atribuição;

ii) a primeira medida teria sido a implementação do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) no início da vigência do Decreto 7724/2012, o qual foi útil para centralizar e gerenciar os pedidos de informação amparados na LAI – iniciativa que teria permitido o monitoramento de maneira democrática, econômica, eficiente e efetiva;

iii) entre os instrumentos de monitoramento definidos no Decreto, de responsabilidade dos órgãos da Administração, o previsto no art. 67, inciso II (relatório anual sobre as ações realizadas para garantir o cumprimento da Lei), teria sido atendido em um primeiro momento com a coleta de informações autodeclaratórias por meio de questionário eletrônico, cuja consolidação gerava o Relatório Anual encaminhado pela CGU ao Congresso Nacional, nos termos do art. 68 do Decreto 7724;

iv) com a evolução das ferramentas de monitoramento, em especial o e-SIC, a necessidade de envio das informações exigidas no art. 67, II, teria deixado de existir, visto que as informações seriam coletadas em tempo real no sistema; que sua utilização seria obrigatória conforme Portaria Interministerial 1.254, de 18/5/2015 e que a CGU estaria acompanhando de maneira sistemática;

v) as informações do processo de monitoramento realizado pela CGU em todo o Poder Executivo Federal teriam caráter público, estando disponíveis no endereço eletrônico <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/lai-para-sic/politica-monitoramento> e no Painel da

LAI (<http://paineis.cgu.gov.br/lai/index.htm>), o qual apresenta o panorama da implementação de cada órgão e entidade;

vi) estaria ainda disponível o banco de perguntas e respostas aos cidadãos, que poderiam consultar os pedidos de informação e as respectivas respostas (<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/assuntos/busca-de-pedidos-e-respostas/busca-de-pedidos-e-respostas>);

vii) quanto aos Dados Abertos, seria também atribuição da CGU a gestão da Política, consoante a alteração do Decreto 8777/2017 dada pelo Decreto 9903/2019, a qual se somou às atribuições de monitorar o cumprimento dos Planos pelos órgãos e entidades;

viii) no intuito de adequar-se às novas atribuições, teria havido a migração do Portal Brasileiro de Dados Abertos, antes sob responsabilidade do Ministério da Economia, bem como o processo de reestruturação da Infraestrutura de Dados Abertos (INDA), após a Consulta Pública realizada entre maio e junho de 2020;

ix) a CGU teria intensificado também o monitoramento com base nas informações do Painel de Dados Abertos, com destaque para o envio, no mês de julho/2020, de 188 ofícios para todos os órgãos e entidades com pendências em relação à Política de Dados Abertos (órgãos sem PDA, órgãos com bases em atraso e órgãos que, embora tenham PDA, ainda não o adequaram às recomendações encaminhadas pela CGU, conforme o que estabelece a Resolução nº 3, de 13 de outubro de 2017);

x) teria havido avanço no quantitativo de bases de dados abertos disponíveis no Portal a partir das ações de monitoramento – de 119 bases em maio de 2017, antes do lançamento do Painel, para 3.368 bases disponíveis em maio de 2020, correspondendo a 42% do total de bases catalogadas;

xi) teria havido ainda avanço na publicação de PDAs – de 39 órgãos com Plano publicado em maio de 2017 para 69 órgãos em maio de 2020;

xii) por fim, destacaram-se outras ações visando ao aprimoramento da Política, como reuniões, eventos, oficinas e atividades de capacitação, e o levantamento de boas práticas.

46. Análise: a CGU não respondeu diretamente às questões da diligência. No entanto, é possível evidenciar que o entendimento do órgão de controle interno, como responsável pelo monitoramento da implementação da LAI pelos órgãos e entidades da APF, destoa em parte do que fundamentou a diligência.

47. Em primeiro lugar, resta claro que o Controle Interno considera como suprida a necessidade do relatório anual de avaliação e monitoramento, definido no Decreto 7724/2012, art. 67, inciso II, a partir das informações prestadas nos sistemas disponíveis, em especial o e-SIC. Esse entendimento é citado por algumas IFES, como se verá adiante, como fundamento para a não elaboração do relatório com base na mesma Nota Técnica ora examinada. Portanto, não há normativo interno disciplinando o recebimento e tratamento dos relatórios, acerca, por exemplo, dos prazos, formatos, consolidação, verificações, análises e encaminhamentos que devem ser dados em relação aos relatórios; tampouco a CGU avalia a publicização dos relatórios e eventual submissão aos Colegiados superiores das IFES.

48. No que tange a providências quanto a apontamentos da Autoridade de Monitoramento de cada instituição, não há tal acompanhamento nessa perspectiva, visto não haver tal relatório institucionalizado. O acompanhamento que é efetuado consiste na apresentação do panorama de evolução do atendimento de pedidos de informação no painel “Monitoramento da LAI”, com a conseqüente cobrança aos órgãos e entidades, e no acompanhamento específico da Política de Dados abertos.

49. Por outro lado, quanto ao monitoramento da elaboração, publicização e atendimento das recomendações acerca da implementação e aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos estabelecida no Decreto 8.777/2016, art. 5º, § 4º, IV, c/c a Resolução CG-INDA 3/2017, art. 14, IV, a CGU vem cumprindo seu papel, constatando-se o avanço mencionado na Nota Técnica. Além disso, tem sido relevante a atuação da CGU na gestão do Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), integrado desde o dia 31/8/2020 ao “Fala.BR - Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação”.

50. No tocante ao documento “Proposta de Base de Dados para Instituições Federais de Ensino”, esclareceu-se que foi uma iniciativa exclusiva do antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), iniciada em 2017 e da qual a CGU não teve qualquer participação. Portanto, esse documento não foi atualizado. Por outro lado, constata-se haver orientações para auxiliar os gestores das Universidades, destacando-se o “Manual de Elaboração de Planos de Dados Abertos” elaborado pela Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção da CGU (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/transparencia-publica/arquivos/manual-pda.pdf>). Um dos capítulos do manual é “Sugestões de bases a serem abertas por Universidades e Institutos Federais”.

51. Não foram encaminhados eventuais relatórios que tenham tratado de forma sistêmica dos assuntos “Transparência ativa” e “Plano de Dados Abertos” nas Instituições Federais de Ensino, bem como não foram apresentadas outras considerações, documentos e informações adicionais.

52. Da análise do painel Dados Abertos (<http://paineis.cgu.gov.br/dadosabertos/index.htm>), com foco nas informações relativas às IFES, verificou-se que estão listadas 37 IFES na condição de “Sem PDA”, ou seja, órgãos que não se manifestaram diante da obrigação de elaboração, conforme a conceituação dada pela CGU no painel. Contudo, algumas inconsistências foram identificadas em relação às informações prestadas pelas instituições ao TCU. Algumas IFES informaram ter PDA publicado, embora constem do grupo “Sem PDA”. Além disso, não constam 6 IFES por não estarem ainda estruturadas (universidades tutoradas): UFAPE, UFCAT, UFJ, UFNT, UFDPAr e UFR. E há o caso da Unipampa, cujo conteúdo aparece “vazio” no painel, não tendo sido incluído na listagem. No Anexo III demonstra-se a situação extraída do Painel.

53. Entre as dificuldades relatadas para a elaboração de PDAs ou de revisão de planos anteriores, importa mencionar a situação da pandemia iniciada em março de 2020. De modo geral, as IFES estão em processo construção de seus planos, à exceção das tutoradas, com avanços e que a política de dados abertos está presente na pauta de ações e de prioridades das respectivas administrações, em que pese as dificuldades já mencionadas.

54. Por outro lado, não está, nesta ação de controle, sendo analisada a constituição dos planos quanto ao conteúdo, ou seja, quanto à quantidade de bases definidas no plano e de bases abertas, bem como quanto ao cronograma de cada IFES. Uma análise mais detalhada da situação pode ser efetuada em etapas futuras da sistemática de acompanhamento desta SecexEducação, quando a conjuntura permitir a existência de um número maior de PDAs publicados e vigentes.

E. Respostas apresentadas pelo Ministério da Economia

55. O Ministério da Economia respondeu ao TCU por meio do Ofício SEI 218155/2020/ME (peça 266). O Secretário Adjunto de Governo Digital informou que a gestão da Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal caberia à Controladoria-Geral da União, por força do Decreto 9.903/2019, sugerindo que o contato se realizasse com a Diretoria de Transparência e Controle Social da respectiva pasta.

56. De fato, o Decreto 9.903, de 8/7/2019, que alterou o Decreto 8777/2016, transferiu a responsabilidade pela gestão da Política à CGU, incluindo o art. 5º, abaixo transcrito:

“Art. 5º A gestão da Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal será coordenada pela Controladoria-Geral da União, por meio da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos - INDA.

57. Portanto, não cabe analisar a atuação do Ministério da Economia na atual estrutura definida.

F. Considerações das Universidades acerca do Relatório de Transparência

58. Foram examinadas as respostas de todas as IFES no intuito de avaliar de forma geral a situação da transparência. A seguir, expõe-se a análise dos principais pontos.

59. Sobre o relatório anual de avaliação e monitoramento elaborado pela Autoridade de Monitoramento da LAI nos termos do previsto no inciso II do art. 67 do Decreto 7724/2012, não há padronização sobre seu conteúdo e até mesmo sobre a sua necessidade ou não: i) muitas IFES argumentaram que o relatório era suprido pela alimentação das informações – autodeclaratórias – no Sistema de Transparência Ativa (STA) da CGU, e não elaboraram tal relatório; ii) algumas IFES elaboraram um documento a título de relatório de monitoramento, em geral enxuto, após o recebimentos do ofício de diligência do TCU, esclarecendo que o relatório passaria a ser efetuado sistematicamente; iii) várias IFES informaram que tal relatório estava contemplado em seus Relatórios de Gestão anuais; iv) algumas IFES não estavam ainda estruturadas e não elaboraram qualquer relatório, em especial as IFES recentemente criadas, algumas das quais não contavam nem mesmo com pessoal alocado em seus quadros; v) outras IFES apresentaram como relatórios, além dos gerados pelo sistema STA, os emitidos pelo sistema e-SIC, ou ainda, relatórios da Ouvidoria; vi) alguns relatórios destinaram-se a prover as informações tanto do disposto no art. 67, II, do Decreto 7724/2012, como do disposto no art. 5º, § 4º, IV, do Decreto 8777/2016 (contendo recomendações sobre as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados).

60. Até 2019 a orientação dada pela CGU era o preenchimento do questionário eletrônico, suprimindo a necessidade do envio obrigatório anual, conforme exposto na Nota Técnica 1897/2020/CGAT/DTC/STPC (peça 164), já mencionada. Nesse sentido, foram juntadas diversas mensagens enviadas pela CGU às IFES, informando que o preenchimento dos questionários supriria o envio obrigatório do relatório.

61. Mesmo as Universidades que produziram algum relatório, o foco primordial foi na avaliação da transparência ativa, geralmente pela análise dos requisitos considerados atendidos pela CGU, dentre os 49 itens definidos no questionário STA, nos pedidos e atendimentos das demandas de Ouvidoria (informações do sistema e-SIC) e no PDA.

62. A obrigação do relatório anual sobre o atendimento da LAI, a ser elaborado pela Autoridade de Monitoramento designada em cada instituição, está expressamente previsto no art. 67, II, do Decreto mencionado, que assim dispõe:

Art. 67. O dirigente máximo de cada órgão ou entidade designará autoridade que lhe seja diretamente subordinada para exercer as seguintes atribuições:

[...]

II - avaliar e monitorar a implementação do disposto neste Decreto e apresentar ao dirigente máximo de cada órgão ou entidade relatório anual sobre o seu cumprimento, encaminhando-o à Controladoria-Geral da União [...]

63. Pela leitura do dispositivo, constata-se que, antes do encaminhamento à CGU, na condição de unidade coordenadora da implantação da transparência, o relatório deve ser

apresentado ao dirigente máximo. Mais do que uma formalidade, entende-se que o objetivo da norma é contribuir para a formação de uma cultura de transparência no âmbito de cada instituição, a partir do apoio da Alta Administração e do reconhecimento do papel institucional e da importância estratégica da atividade. Assim, as IFES devem estabelecer uma rotina sistemática de elaboração de relatório específico para o acompanhamento do processo de implantação das diretrizes estabelecidas na legislação, atribuição da Autoridade de Monitoramento. Apesar da elevada importância da criação e aperfeiçoamento de ferramentas de TI pela CGU - como os painéis da transparência -, subsidiando o acompanhamento da evolução de implantação da transparência em todos os órgãos e entidades da APF, entende-se que o relatório do inciso II do artigo 67 deve ser produzido e apresentado ao titular máximo e aos conselhos superiores da instituição. Não há um padrão de conteúdo definido, cabendo a cada instituição definir o teor, de acordo com suas necessidades, sendo recomendável que seja o mais amplo possível, abordando outros aspectos normativos além dos quesitos de transparência ativa avaliados no STA e da situação de atendimento das demandas de ouvidoria, bem como boas práticas realizadas por outras instituições, oportunidades de melhorias e riscos envolvidos pelo desatendimento da LAI. Será dada ciência às IFES nesse sentido.

64. *Houve muitos relatos de dificuldades devido à conjuntura de pessoal. Em muitas IFES a Autoridade de Monitoramento designada acumula outras funções, como a de Ouvidoria (mais comum), de gestor do SIC, de Auditoria Interna, Procuradoria, e outras funções gerenciais e administrativas de outros setores, dificultando o desempenho, além de suscitar reflexões sobre a necessária segregação entre a Autoridade de Monitoramento e a Ouvidoria, por exemplo. Infere-se que o quadro de servidores é precário e que foram criadas novas atribuições e novos papéis, como o da Autoridade de Monitoramento, sem a devida alocação ou aumento de servidores.*

65. *Verificou-se que algumas universidades nomearam a Autoridade após o recebimento do ofício do TCU, o que respalda um dos principais objetivos desse processo de acompanhamento – induzir que as instituições procedam de forma permanente à melhoria da sua transparência, minimizando riscos e eventuais impropriedades.*

G. Considerações das Universidades acerca do Relatório de Dados Abertos

66. *Os planos de dados abertos das instituições deveriam ter sido publicados no prazo de 60 dias a partir da publicação do Decreto 8.777/2016, ou seja, até julho/2016 (art. 9º, Dec. 8.777/2016). No entanto, na maior parte das IFES esse prazo não foi atendido. Muitas estão construindo sua primeira versão ou implementaram uma versão a partir de meados de 2016/2017. Contudo, essa situação foi comum entre os órgãos da APF, conforme se verifica no “Painel de Monitoramento de Dados Abertos” da CGU (<http://painéis.cgu.gov.br/dadosabertos/index.htm>). De um total de 222 entidades, há 144 entidades sem PDA, representando cerca de 65%. No Anexo ?? consta a lista das Universidades com PDA já publicado (22), em construção (3) ou ainda sem PDA (37).*

67. *Considerando esse contexto, de planos em elaboração, algumas IFES argumentaram ainda não haver recomendações efetuadas sobre as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos. Ou seja, de um modo geral, a política de dados abertos ainda está sendo construída, necessitando de um tempo de maturação maior para sua consolidação e para que o acompanhamento da evolução se torne sistemático. Por outro lado, várias instituições estão trabalhando na segunda versão do PDA, e já utilizam de forma mais efetiva o recurso das recomendações abordadas nos relatórios anuais de monitoramento.*

68. *Muitas IFES produzem de forma conjunta o relatório da Política de Dados Abertos (Decreto 8.777/2016, art. 5º, § 4º, IV, c/c a Resolução CG-INDA 3/2017, art. 14, IV) e o Relatório de Cumprimento da LAI (Decreto 7724/2012, art. 67, II), o que pode ser considerado uma boa prática no sentido de otimização do esforço e por permitir uma avaliação global do tema*

69. Embora para o primeiro não conste de forma expressa nos dois citados normativos que o relatório deve ser submetido ao titular máximo da instituição, o contexto dos dispositivos, as finalidades almejadas e as atribuições da AMLAI indicam que essa medida deve ser adotada com o intuito de conferir maior comprometimento da Administração quanto às recomendações que venham a ser propostas.

70. Como já mencionado, entende-se que a análise dos diferentes vieses relacionados ao PDA deverá ser aprofundada em uma etapa posterior no presente processo de acompanhamento.

H. Boas práticas relatadas

71. Um dos itens das diligências versou sobre boas práticas adotadas; contudo, poucas responderam esse item de forma específica. No entanto, buscou-se coletar referências a ações desenvolvidas em prol do aperfeiçoamento da transparência, que se citam a seguir. Nos casos elencados sem identificação da respectiva IFES, foram medidas expostas por mais de uma instituição, sendo citados para efeito de disseminação. Como itens mais relevantes, constam: i) o monitoramento permanente dos itens da Transparência Ativa pela CGU (sistema STA); ii) a realização de auditorias pelas Audins, tendo como objeto questões relacionadas à transparência; iii) a previsão da dimensão de transparência nos planos estratégicos e nos PDIs; iv) o aprimoramento de ferramentas de TI, como os painéis da CGU; v) a melhoria da comunicação interna e da divulgação de orientações para o público externo, quanto à forma de acesso às informações das instituições; vi) a definição de responsabilidades de zelar pela acurácia e qualidades das informações; vii) a abertura gradual de bases de dados conforme cronograma; viii) o Acordo de Cooperação 7995.11.1020 entre UFRN e CGU para ampliação do uso de inteligência artificial nos mecanismos de participação social, com aplicação nas ouvidorias públicas (assinado em fevereiro de 2020); ix) o acompanhamento do número de downloads de cada publicação, importante para subsidiar a abertura de novas bases e conhecer aquelas de maior interesse da população; x) a criação da Comissão Permanente de Transparência Organizacional (CPTO), instituída em fevereiro de 2013 na UNIRIO, com a atribuição de estabelecer e monitorar ações da política de transparência; xi) como exemplos de relatório de monitoramento, os elaborados pela UFGD, UNIRIO, UFRGS e UNB; xii) a criação de prêmio para reconhecimento dos esforços das unidades em adotar boas práticas de transparência; xiii) eventos de capacitação e de troca de experiências, como os organizados pela CGU; xiv) a criação de Escritório de Dados Estratégicos na UNIFESP; xv) o trabalho realizado pela Audin da UFES em 2017, acerca dos controles de gestão e a transparência ativa e passiva, com escopo amplo abrangendo LAI, SIC, Carta de Serviços ao Cidadão, Política de Dados Abertos e Ouvidoria; xvi) o acompanhamento da transparência no relacionamento entre a IFES e sua fundação de apoio e adoção de medidas para atender as determinações constantes do Acórdão 1178/201-TCU-Plenário, Ministra Ana Arraes; xvii) as ações para implementar as determinações constantes do Acórdão 1943/2018-TCU-Plenário, Ministro Walton Alencar Rodrigues; xviii) a adoção de sistemas de gestão dos processos administrativos, a exemplo do SEI, e implantação dos módulos de consulta pública de processos e documentos; xix) atualizações frequentes na página de Acesso à Informação e em outras para atender aos os requisitos exigidos CGU.

I. Riscos e dificuldades mencionadas pelas Universidades

72. Entre as dificuldades enfrentadas pelas IFES, destaca-se as restrições originadas pelas medidas adotadas para enfrentamento da situação pandêmica, a partir de março de 2020. Houve diminuição da capacidade operacional em todas as Universidades, o que resultou em atraso na definição e implantação de ações de aperfeiçoamento da transparência.

73. Além das já mencionadas em capítulos anteriores, outras dificuldades relatadas foram o déficit de pessoal, com quadros reduzidos nas unidades voltadas ao atendimento das

diretrizes da LAI, as limitações tecnológicas dificultando a abertura de bases de dados, o aumento da demanda por serviços do SIC devido a interrupção emergencial do atendimento presencial, a necessidade de capacitação em todos os setores das IFES e a necessidade de regulamentar os fluxos dos processos para adequar à LAI.

J. Da disponibilização de módulo de Transparência Ativa do Painel da LAI da CGU

74. Após a realização das diligências iniciais, a CGU disponibilizou mais um módulo do seu Painel Lei de Acesso à Informação (<http://paineis.cgu.gov.br/lai/index.htm>).

75. Este módulo interativo apresenta os resultados informados por 300 órgãos federais quanto ao cumprimento de 49 itens de transparência ativa, conforme o “Guia de Transparência Ativa (GTA) para os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal – 6ª edição”.

76. Com base nas respostas dadas pelos órgãos e validadas pela CGU, o painel apresenta um ranking de cumprimento da transparência ativa.

77. Conforme o ofício-circular 7/2020/STPC-CGU (cópia à peça 495), a CGU orientou o seguinte aos órgãos (grifos inseridos):

1. **Cumprimentando-o cordialmente, faço referência ao Decreto nº 7.724/2012, que atribui à Controladoria-Geral da União (CGU) a competência de monitorar a implementação da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI). Nesse sentido, solicito sua atenção para a obrigatoriedade do preenchimento do Sistema de Transparência Ativa (STA), que é uma ferramenta de monitoramento das obrigações de transparência ativa a serem cumprida pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.**

2. **A LAI estabelece que as informações de interesse coletivo ou geral devem ser divulgadas de ofício, de forma espontânea e proativa, independente de solicitações. Além disso, prevê ainda um rol mínimo de informações que os órgãos e entidades públicas devem, obrigatoriamente, divulgar na internet. Tais informações devem ser disponibilizadas no menu de primeiro nível com o título “Acesso à Informação”, cujo objetivo é oferecer ao cidadão um padrão que facilite a localização e obtenção dos dados de seu interesse.**

3. **É importante destacar que a divulgação espontânea do maior número possível de informações, além de facilitar o acesso, é vantajosa para os próprios órgãos e entidades, pois tende a reduzir os requerimentos sobre o mesmo assunto, minimizando significativamente o trabalho e os custos de processamento e gerenciamento dos pedidos de acesso.**

4. **Para coletar dados no intuito de realizar o monitoramento de transparência ativa, a CGU desenvolveu um módulo dentro do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), conhecido como Sistema de Transparência Ativa (STA). Trata-se de um formulário que deve ser preenchido, obrigatoriamente, por todos os órgãos e entidades cadastrados no sistema, cujos dados devem sempre ser mantidos atualizados, conforme Portaria Interministerial nº 1.254, de 18 de maio de 2015 (art. 4º, VI e VII).**

5. **Os órgãos ou entidades devem cuidar para que todos os seus dados cadastrais estejam atualizados no sistema e-SIC e responder a todas as questões do STA, notificando se divulga em seu sítio institucional a informação pedida pelo item. Observa-se que é necessário indicar o link exato da informação, pois todas as respostas do formulário são validadas pela CGU e os respectivos relatórios publicados em Transparência Ativa.**

6. **Assim, solicita-se que o preenchimento e/ou atualização dos dados cadastrais do órgão e do STA seja finalizado até o dia 30 de abril de 2020, com especial atenção para o item que informa sobre as Informações Classificadas dos órgãos. Relembramos que a CGU extrairá tais dados para o 'Levantamento de Informações Classificadas' - publicado na página da LAI e que o monitoramento da transparência ativa é realizado apenas por meio dos links informados.**

7. **Esclarecemos que a CGU fez a verificação de todas as informações prestadas pelos**

órgãos e inseriu observações que devem ser cumpridas para a adequação da seção 'acesso à informação' com a maior brevidade possível, uma vez que os dados sobre transparência ativa - monitoramento e cumprimento dos itens - serão publicados no Painel da LAI.

8. Por fim, comunicamos que seguem anexos a este ofício o espelho da situação atual do órgão com relação ao cumprimento dos itens de transparência ativa, que será publicado em breve no referido Painel, e, também, a metodologia de avaliação de itens utilizada pela CGU.

9. Com o objetivo de sanar dúvidas a respeito dos itens a serem publicados, bem como para maiores informações sobre as obrigações de transparência ativa e proativa, sugere-se acessar o Guia de Transparência Ativa (GTA) para os órgãos e entidade do Poder Executivo Federal, disponível na seção de "Guias e Orientações" no site de acesso a informação www.acessoainformacao.gov.br.

78. O painel pode contribuir muito para o aperfeiçoamento da transparência e por esta razão esta Unidade Técnica encaminhou, de modo preventivo, às Universidades uma comunicação (exemplo à peça 508) alertando quanto à situação no ranking da ferramenta e a necessidade de que as informações fossem atualizadas, posto que os dados seriam utilizados nesta ação de controle.

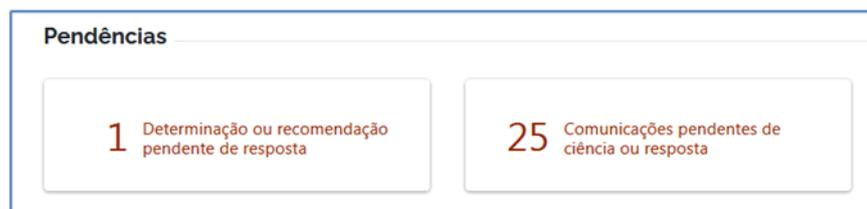
79. Isto posto, no Anexo II desta instrução consta tabela comparativa da situação das Universidades federais no painel da CGU, considerando o que constava em 16/10/2020 e em 10/12/2020.

K. Do não atendimento das diligências e da sujeição a sanções

80. Devidamente cientificada da diligência via plataforma Conecta-TCU, a Fundação Universidade Federal do Piauí (UFPI, peça 129) não apresentou resposta, mesmo após reiteração (peça 448) e a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG, peça 138) encaminhou os documentos de peças 648/649 intempestivamente, após o início da presente instrução.

81. Veja-se que a partir da implementação da plataforma Conecta-TCU, já realizada em todas as Universidades federais, avalia-se que inexistirá razão crível para o não atendimento de diligências. Primeiro, porque com o Conecta há certeza de que a comunicação foi devidamente recebida por servidores indicados e autorizados pelo dirigente da instituição.

82. Segundo, porque o Conecta indica claramente em sua página inicial e no módulo Comunicações a existência de pendências, conforme imagem exemplificativa abaixo:



83. Em terceiro lugar, deve-se levar em conta que os prazos ofertados por esta Tribunal para a apresentação das informações foram suficientes para o atendimento das diligências. Inicialmente, considerando a situação de pandemia por que passamos, o prazo foi de 60 dias (até 8/9/2020), conforme ofícios de peça 29 e 40 para a UFCG e UFPI. Em adição a este prazo, mais 30 dias foram concedidos, até 8/10/2020 (ofícios de peça 426 e 429). Portanto, as Universidades tinham 90 dias para apresentar resposta, e mesmo assim a UFPI não atendeu.

84. Cabe consignar que tanto nos ofícios de diligência (peças 29 e 40), como na reiteração (peças 426 e 429), constou que o não cumprimento de diligência deste Tribunal no prazo fixado, sem causa justificada, poderia ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58,

inciso IV, da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de realização de prévia audiência.

85. *No entanto, entende-se adequado promover a audiência do então titular máximo UFPI, permitindo assim a ampla defesa. A proposta é que a audiência seja determinada em acórdão junto com a proposta associada ao mérito, no intuito de conferir mais agilidade ao processo e de permitir o foco no objetivo principal, o de acompanhamento da transparência de forma geral. Quanto à UFCG, embora a resposta tenha sido intempestiva, entende-se que deva ser excepcionalmente aceita.*

CONCLUSÃO

86. *A análise geral das respostas às diligências efetuadas permite vislumbrar que as diretrizes e normas da transparência estão sendo contempladas na gestão das IFES. A maioria tem autoridade de monitoramento instituída, ainda que haja ressalvas quanto à segregação de funções com relação a outras atribuições, como a Ouvidoria, a gestão do SIC e outras de natureza gerencial. Há necessidade de aperfeiçoamento do papel da Autoridade, tendo se constatado não haver um volume expressivo de recomendações efetuadas às Administrações, exceção feita às recomendações de atendimento dos requisitos de transparência ativa monitorados pela CGU com base nas informações prestadas pelas IFES. No entanto, deve haver uma visão mais ampla do processo de transparência, monitorando outros aspectos além da transparência ativa e do atendimento de pedidos pela Ouvidoria – por exemplo, regras de acessibilidade e de interoperabilidade, tratamento do grau de confidencialidade, transparência dos processos e documentos administrativos, atendimento de requisitos apontados por relatórios da auditoria interna, por análises da CGU e por acórdãos do TCU.*

87. *Persiste relativa confusão quanto à forma de atendimento da obrigatoriedade de elaboração do relatório anual de monitoramento da LAI, visto o entendimento da CGU de que a utilização das ferramentas disponíveis, em especial os questionários preenchidos no Sistema de Transparência Ativa, supriria sua obrigatoriedade. Entende-se, entretanto, que deve haver a elaboração específica desse relatório, considerando que deve tratar de forma mais abrangente o processo de transparência, o que pode vir a ser regulamentado pela CGU, inclusive com a possibilidade de agregar novas funcionalidades às boas ferramentas já sendo utilizadas.*

88. *A CGU vem desempenhando com eficácia as atribuições de órgão monitorador da implementação e cumprimento da LAI e de gestão da Política de Dados Abertos.*

89. *Na vertente de abertura de dados, verifica-se que as instituições estão providenciando seus planos e que, em médio prazo, deverá haver PDAs publicados para todas as IFES. Nesse sentido, pode ser oportuno avaliar em momento posterior, de forma mais aprofundada, os planos de dados e sua cobertura em termos de percentual de bases abertas previstas/efetivadas.*

90. *Assim, foi devidamente tratado o primeiro escopo desta ação, o exame das ações realizadas pela Autoridade de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação. O processo de acompanhamento deve ter continuidade, com a definição de outros escopos, a exemplo do sugerido (avaliação dos planos de dados abertos).*

91. *Como foram observados neste trabalho diversas deliberações, ferramentas (check-lists, guias, manuais) e boas práticas, avalia-se como pertinente levar as informações ao conhecimento dos dirigentes das Universidades para eventual utilização no aperfeiçoamento da transparência das instituições.*

92. *Ainda, tem-se como adequado informar aos dirigentes das Universidades que os relatórios da AMLAI, da Ouvidoria e do e-SIC se caracterizam como ações de supervisão e controle adotadas para a garantia da legalidade, legitimidade, economicidade e transparência na aplicação dos recursos públicos (art. 8º, I, “c”, da IN-TCU 84/2020), devendo, portanto, serem*

divulgados na página de “Transparência e Prestação de Contas”.

93. Dado que o tema “Transparência” vem sendo objeto de trabalhos especialmente pela Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração) e pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), é pertinente dar ciência deste processo àquelas Unidades Técnicas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

94. Diante de todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

94.1 dar ciência às 69 Universidades Federais, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, que:

94.1.1 nos termos do art. 40 da Lei 12.527/2011 c/c o art. 67 do Decreto 7.724/2012, a Autoridade de Monitoramento da LAI deve elaborar relatório anual específico de avaliação e monitoramento da implementação dos citados normativos, apresentando-o ao dirigente máximo da instituição com as recomendações e orientações pertinentes;

94.1.2 nos termos do art. 5º, § 4º, do Decreto 8.777/2016 c/c o art. 14 da Resolução CG-INDA 3/2017, a Autoridade de Monitoramento da LAI deve apresentar relatório anual quanto ao cumprimento dos Planos de Dados Abertos, com recomendações sobre as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos;

94.2 informar aos dirigentes das Universidades que:

94.2.1 o Tribunal manterá, de forma permanente, a presente sistemática de acompanhamento, cabendo ao gestor público adotar as medidas em autotutela e de ofício para garantir instrumentos, recursos e controles internos necessários à transparência, independentemente das ações realizadas pelos órgãos de controle;

94.2.2 nas próximas etapas do acompanhamento serão exigidos e examinados os relatórios que devem ser emitidos pela Autoridade de Monitoramento da LAI, em especial quanto às recomendações expedidas e as providências adotadas pelos gestores;

94.2.3 as deliberações, ferramentas e boas práticas listadas neste trabalho podem servir como benchmarking a serem incorporadas nas instituições, de modo a promover o contínuo aperfeiçoamento da governança e da transparência;

94.2.4 os relatórios emitidos pela Autoridade de Monitoramento da LAI, bem como os produzidos no âmbito da Ouvidoria e e-SIC, por se enquadrarem como ações de supervisão e controle adotadas para a garantia da legalidade, legitimidade, economicidade e transparência, integram a prestação de contas das Universidades e devem ser divulgados na forma dos arts. 8º e 9º da Instrução Normativa-TCU 84/2020;

94.2.5 de modo a evitar sobreposições de esforços e demandas em excesso, o TCU utilizará como subsídio os Painéis Lei de Acesso à Informação e Monitoramento de Dados Abertos da CGU (resultados indicados nos Anexos II e III desta instrução), cujas informações devem ser regularmente atualizadas pelas Universidades;

94.3. considerando o papel pedagógico e a missão do TCU de aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo, consignar que foram verificadas as boas práticas relatadas no item 71 da presente instrução;

94.4 promover a audiência do Sr. José Arimateia Dantas Lopes, CPF 051.025.613-91, Reitor da UFPI à época da ciência, para que apresente razões de justificativa, com fundamento no art. 43, II, para o não atendimento das seguintes diligências deste Tribunal nos prazos fixados:

| Ofício | Ciência | Ofício reiteração | Ciência |
|---------------------------------------|------------------------|------------------------------------|-------------------------|
| Ofício 301/2020-TCU/SecexEducação, de | 6/7/2020 (peça 129) | Ofício 592/2020-TCU/SecexEducação, | 23/9/2020 (peça 448) |

| | | | |
|----------------------|--|--------------------------|--|
| 05/07/2020 (peça 29) | | de 22/09/2020 (peça 426) | |
|----------------------|--|--------------------------|--|

Obs: nos ofícios constou que o não cumprimento das diligências, sem causa justificada, poderia ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de realização de prévia audiência

94.5 *informar a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e a Controladoria-Geral da União do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;*

94.6. *nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado no sentido de enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido e desta instrução à Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração) e à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), para eventual utilização como subsídio a suas ações de controle quanto ao tema Transparência;*

Acompanhando, parcialmente, as propostas do auditor, o Diretor da SecexSaúde exarou o seguinte despacho:

*Nos termos da delegação de competência dada pela [Portaria-SecexEducação 3/2019](#), manifesto-me **parcialmente de acordo** com a proposta de encaminhamento constante da peça precedente, especialmente considerando o que segue.*

II

Este processo é um dos primeiros realizados por esta Secretaria de Controle Externo da Educação (SecexEducação) em um novo modelo de atuação sobre as Instituições Federais de Ensino (IFEs), mediante a realização de Acompanhamentos (ACOM) temáticos sobre determinados objetos de controle.

Como consta na proposta copiada à peça 2, a presente sistemática será permanente, mantendo-se o exame sobre o objeto de controle em ciclos bianuais, de acordo com a Lista de Unidades Jurisdicionadas (LUJ).

Assim, a verificação do objeto “Transparência” não será encerrada com a deliberação que vier a ser proferida neste processo, mas, ao contrário, será mantida nas próximas LUJs, realizando-se os trabalhos em etapas com escopos delimitados considerando critérios de risco, materialidade, relevância, oportunidade e capacidade operacional desta SecexEducação.

*Com esse modelo, espera-se uma atuação **preventiva** para evitar prejuízos à Administração Pública, **concomitante** à ocorrência dos fatos, **tempestiva** quanto ao julgamento, **pedagógica** para direcionar a adoção de medidas pelos gestores e **contínua**, se estendendo pelos próximos anos.*

III

*Nestes autos, o tema Transparência foi examinado tendo como foco as ações realizadas pela Autoridade de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação (AMLAI), **Linha de Defesa** prevista no art. 40 da [Lei 15.257/2011](#):*

Art. 40. No prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da vigência desta Lei, o dirigente máximo de cada órgão ou entidade da administração pública federal direta e indireta designará autoridade que lhe seja diretamente subordinada para, no âmbito do respectivo órgão ou entidade, exercer as seguintes atribuições:

I - assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso a informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos desta Lei;

II - monitorar a implementação do disposto nesta Lei e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento;

III - recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto nesta Lei; e

IV - orientar as respectivas unidades no que se refere ao cumprimento do disposto nesta Lei e seus regulamentos.

Como consta na bem elaborada instrução de peça precedente, a AMLAI deve elaborar dois relatórios anuais, quanto ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação (LAI) e quanto ao Plano e à Política de Dados Abertos (PDA) das instituições.

Todavia, ficou patente que tais relatórios não vêm sendo elaborados adequadamente, não se atingindo os objetivos e benefícios previstos nos normativos.

Mais do que o cumprimento formal dos normativos que preveem a elaboração dos documentos, considera-se que os relatórios são ferramentas relevantes para o aperfeiçoamento da transparência das Universidades.

Mediante os relatórios, os dirigentes das instituições receberão tempestivamente as informações e recomendações da Autoridade, de modo a subsidiar a tomada de decisão e a adoção das providências que sejam necessárias.

Além disso, os relatórios podem servir como poderosos mecanismos para utilização pelos Órgãos de Controle e pela sociedade em geral, simplificando e sistematizando a verificação quanto ao atendimento da LAI e do PDA. Por isso, a indução para publicação dos documentos na página de “Transparência e Prestação de Contas” é pertinente.

IV

Quanto às dificuldades, riscos e possibilidades de melhoria narradas pelas instituições, acredita-se que este novo modelo de atuação poderá, no decorrer dos próximos anos, contribuir para o aperfeiçoamento da transparência das Universidades.

Para tanto, eventos de capacitação e outras ações poderão ser realizados pelo TCU, inclusive em conjunto com outros órgãos.

V

Como consignado na instrução, os rankings e painéis de informações disponibilizados pela Controladoria-Geral da União (CGU) servirão para monitorar a evolução das instituições.

Atualmente, por exemplo, apenas 15 das 63 Universidades que foram avaliadas no painel da CGU quanto à transparência ativa cumprem mais de 40 dos 49 itens avaliados. Por outro lado, 33 Universidades desatenderam mais da metade dos itens verificados pela CGU, conforme o Anexo II da instrução de peça 651.

Espera-se que nas próximas etapas deste Acompanhamento as instituições tenham evoluído no citado ranking da transparência.

Do mesmo modo, o Painel de Dados Abertos da CGU indica que 37 Universidades federais ainda não tem o Plano de Dados Abertos publicado (Anexo III da instrução de peça 651).

Por meio do acompanhamento do relatório anual da Autoridade de Monitoramento da LAI, esta SecexEducação poderá avaliar a adoção das medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos.

VI

Quanto à possibilidade de aplicação de multa ao ex-Reitor da UFPI que não respondeu à diligência, mesmo após reiteração, concorda-se com o exame técnico, mas diverge-se do encaminhamento dado pelo auditor-instrutor, que sugeriu a realização de audiência (itens 80-85 da instrução precedente).

A falta de envio das informações, sem nenhuma justificativa, prejudica o exercício do controle externo por parte do Tribunal e o planejamento das atividades operacionais desta Unidade Técnica.

Ainda, a partir da implantação da plataforma Conecta-TCU em todas as Universidades federais, não há qualquer razão plausível para o não atendimento das diligências, posto que as comunicações são recebidas por servidores designados pelo dirigente máximo da instituição, garantindo a eficiente entrega eletrônica dos ofícios.

Mais: via Conecta é possível acompanhar a situação de todas as comunicações expedidas pelo Tribunal, de forma bastante simples e transparente.

*Assim, considerando que o ex-reitor da UFPI foi alertado, em dois ofícios (peça 29, reiterada na peça 426), que o não cumprimento de diligência deste Tribunal no prazo fixado, sem causa justificada, poderia ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, a qual **prescindiria de realização de prévia audiência**, nos termos do art. 268, § 3º, do Regimento Interno do TCU, **avalia-se que é despicienda a realização da medida preliminar sugerida na instrução de peça 651.***

Para subsidiar a deliberação do ministro-relator e do colegiado, inseriu-se como anexo a este pronunciamento a correspondente matriz de responsabilização acerca da proposta de multa.

Por fim, quanto a esse aspecto é pertinente mencionar que ao mesmo ex-reitor da UFPI houve proposição de aplicação de multa pelo não atendimento de diligência no TC 024.765/2020-1, pendente de apreciação.

Como o presente pronunciamento é pela aplicação direta da sanção, estes autos poderão ser encerrados mediante apensamento ao Acompanhamento que será autuado para tratar do mesmo tema no biênio 2021-2022.

VII

*Sendo estas as considerações complementares, encaminha-se o presente processo à apreciação do Exmo. Sr. ministro-relator com os seguintes encaminhamentos, em **substituição àqueles contidos no item 94 da instrução de peça precedente** (grifados os itens divergentes):*

94.1 dar ciência às 69 Universidades Federais, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, que:

94.1.1 nos termos do art. 40 da Lei 12.527/2011 c/c o art. 67 do Decreto 7.724/2012, a Autoridade de Monitoramento da LAI deve elaborar relatório anual específico de avaliação e monitoramento da implementação dos citados normativos, apresentando-o ao dirigente máximo da instituição com as recomendações e orientações pertinentes;

94.1.2 nos termos do art. 5º, § 4º, do Decreto 8.777/2016 c/c o art. 14 da Resolução CG-INDA 3/2017, a Autoridade de Monitoramento da LAI deve apresentar relatório anual quanto ao cumprimento dos Planos de Dados Abertos, com recomendações sobre as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos;

94.2 informar aos dirigentes das Universidades que:

94.2.1 o Tribunal manterá, de forma permanente, a presente sistemática de acompanhamento, cabendo ao gestor público adotar as medidas em autotutela e de ofício para garantir instrumentos, recursos e controles internos necessários à transparência, independentemente das ações realizadas pelos órgãos de controle;

94.2.2 nas próximas etapas do acompanhamento serão exigidos e examinados os relatórios que devem ser emitidos pela Autoridade de Monitoramento da LAI, em especial quanto às recomendações expedidas e as providências adotadas pelos gestores;

94.2.3 as deliberações, ferramentas e boas práticas listadas neste trabalho podem servir como benchmarking a serem incorporadas nas instituições, de modo a promover o contínuo aperfeiçoamento da governança e da transparência;

94.2.4 os relatórios emitidos pela Autoridade de Monitoramento da LAI, bem como os produzidos no âmbito da Ouvidoria e e-SIC, por se enquadrarem como ações de supervisão e controle adotadas para a garantia da legalidade, legitimidade, economicidade e transparência, integram a prestação de contas das Universidades e devem ser divulgados na forma dos arts. 8º e 9º da Instrução Normativa-TCU 84/2020;

94.2.5 de modo a evitar sobreposições de esforços e demandas em excesso, o TCU utilizará como subsídio os Painéis Lei de Acesso à Informação e Monitoramento de Dados Abertos da CGU (resultados indicados nos Anexos II e III desta instrução), cujas informações devem ser regularmente atualizadas pelas Universidades;

94.3. considerando o papel pedagógico e a missão do TCU de aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo, consignar que foram verificadas as boas práticas relatadas no item 71 da presente instrução;

94.4. em função de que, transcorridos os prazos regimentais fixados, o responsável, sem causa justificada, não atendeu às diligências realizadas pelo TCU, aplicar individualmente ao Sr. José Arimatéia Dantas Lopes, CPF 051.025.613-91, ex-reitor da Universidade Federal do Piauí (UFPI), a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; bem como:

94.4.1. determinar à UFPI que promova, caso não comprovado o tempestivo recolhimento, o desconto integral ou parcelado da multa consignada sobre os vencimentos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, inciso I, do Regimento Interno do TCU;

94.4.2. autorizar o desconto da dívida na remuneração do servidor, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112/1990;

94.4.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação e não seja possível o desconto determinado;

94.5 informar a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e a Controladoria-Geral da União do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

94.6. nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado no sentido de enviar cópia do acórdão que vier a ser proferido e desta instrução à Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração) e à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da

Informação (Sefti), para eventual utilização como subsídio a suas ações de controle quanto ao tema Transparência;

94.7. nos termos do art. 36 da Resolução-TCU 259/2014, apensar este processo de acompanhamento do biênio 2019-2020 ao processo que será autuado para acompanhar o mesmo objeto no biênio 2021-2022.

VOTO

Trata-se de fiscalização realizada pela Secretaria de Controle Externo da Educação (SecexEducação) nas Universidades Federais, envolvendo o tema transparência, destinada ao acompanhamento da aderência dos portais e planos de dados abertos dessas instituições de ensino aos critérios legais e de boas práticas, notadamente os previstos na Lei 15.257/2011, denominada Lei de Acesso à Informação (LAI).

Nesse sentido, foram examinadas pela unidade técnica as ações das Autoridades de Monitoramento da Lei de Acesso à Informação (AMLAI), a serem designadas pelos dirigentes máximos das universidades, para exercício das seguintes atribuições, definidas no art. 40 da LAI:

I - assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos desta Lei;

II - monitorar a implementação do disposto nesta Lei e apresentar relatórios periódicos sobre o seu cumprimento;

III - recomendar as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento das normas e procedimentos necessários ao correto cumprimento do disposto nesta Lei; e

IV - orientar as respectivas unidades no que se refere ao cumprimento do disposto nesta Lei e seus regulamentos.

O trabalho foi realizado de acordo com a nova sistemática de atuação da unidade técnica, que prevê a realização de acompanhamentos bianuais, com vistas à atuação preventiva, concomitante, tempestiva e contínua desta Corte Contas em relação às instituições federais de ensino (IFEs), bem como a redução dos esforços de fiscalização acerca do tema escolhido.

Segundo a SecexEducação, o principal objetivo deste acompanhamento, relativo ao biênio 2019-2020, é induzir as universidades a melhorarem seus critérios de transparência e a reduzirem, de forma permanente, potenciais riscos e eventuais impropriedades.

Nesse sentido foram realizadas diligências às universidades federais com o propósito de avaliar se, nas respectivas gestões, estavam sendo devidamente observadas as diretrizes e normas de transparência.

Analizados os elementos apresentados, a unidade técnica concluiu que as instituições envolvidas no presente trabalho não estão elaborando adequadamente os relatórios anuais previstos na LAI, relacionados ao seu efetivo cumprimento e à Política de Dados Abertos (PDA) das instituições.

Nos termos do relatório de fiscalização, tal falha compromete o aperfeiçoamento da transparência e o atingimento dos objetivos e benefícios esperados, na medida em que os dirigentes das instituições, os órgãos de controle e a sociedade deixam de receber informações importantes para avaliação das ações previstas nos citados normativos e adoção das providências pertinentes.

Destarte, a SecexEducação propôs seja expedida ciência às 69 Universidades Federais acerca das boas práticas identificadas no âmbito da fiscalização, bem assim da relevância da expedição do relatório anual específico de avaliação e monitoramento da implementação dos dispositivos da LAI e do Decreto 7.724/2012, bem como do cumprimento do Plano de Dados Abertos, instituído pelo Decreto 8.777/2016, c/c o art. 14 da Resolução CG-INDA 3/2017.

Propôs, ainda, que os dirigentes das universidades sejam informados de que esta Corte manterá, de forma permanente, a presente sistemática de acompanhamento, cabendo ao gestor público

adotar medidas com vistas a garantir instrumentos, recursos e controles internos necessários à transparência, independentemente das ações realizadas pelos órgãos de controle.

II

Por fim, foi proposto pelo titular da SecexEducação a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, a José Arimatéia Dantas Lopes, o ex-reitor da Universidade Federal do Piauí (UFPI), tendo em vista o não atendimento das diligências que lhe foram endereçadas ou longo da fiscalização.

Anuo ao entendimento do dirigente, no sentido de que ao deixar de enviar as informações que lhe foram solicitadas, o ex-reitor colaborou para o atraso na conclusão deste acompanhamento e comprometeu o planejamento da unidade técnica, com evidentes prejuízos às atividades deste órgão de controle.

Ademais, as diligências e suas reiteraões foram expedidas por meio da plataforma Conecta-TCU, na qual as comunicações são recebidas por servidores designados pelo dirigente máximo da instituição, garantindo a eficiente entrega eletrônica dos ofícios e a possibilidade de acompanhamento das comunicações processuais expedidas pelo TCU.

Sendo assim, considerando que o ex-reitor da UFPI foi devidamente alertado de que o não cumprimento das diligências deste Tribunal no prazo fixado, sem causa justificada, poderia ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, na linha defendida pelo Secretário da SecexEducação, em consonância com o art. 268, § 3º, do Regimento Interno do TCU, reputo desnecessária a audiência do responsável.

Com essas considerações, acolhendo como minhas razões de decidir os fundamentos da instrução, com os ajustes propostos pelo Secretário da unidade técnica, ambos transcritos no Relatório, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de setembro de 2021.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 2299/2021 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.765/2020-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Acompanhamento
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Fundação Universidade de Brasília; Fundação Universidade do Amazonas; Fundação Universidade Federal da Grande Dourados; Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso; Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul; Fundação Universidade Federal de Ouro Preto; Fundação Universidade Federal de Rondônia; Fundação Universidade Federal de São Carlos; Fundação Universidade Federal de São João Del Rei; Fundação Universidade Federal de Sergipe; Fundação Universidade Federal de Uberlândia; Fundação Universidade Federal de Viçosa; Fundação Universidade Federal do Acre; Fundação Universidade Federal do Amapá; Fundação Universidade Federal do Maranhão; Fundação Universidade Federal do Pampa; Fundação Universidade Federal do Piauí; Fundação Universidade Federal do Rio Grande; Fundação Universidade Federal do Tocantins; Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco; Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro -Brasileira; Universidade Federal da Bahia; Universidade Federal da Fronteira Sul; Universidade Federal da Integração Latino -Americana; Universidade Federal da Paraíba; Universidade Federal de Alagoas; Universidade Federal de Alfenas; Universidade Federal de Campina Grande; Universidade Federal de Catalão; Universidade Federal de Goiás; Universidade Federal de Itajubá; Universidade Federal de Jataí; Universidade Federal de Juiz de Fora; Universidade Federal de Lavras; Universidade Federal de Minas Gerais; Universidade Federal de Pelotas; Universidade Federal de Pernambuco; Universidade Federal de Rondonópolis; Universidade Federal de Roraima; Universidade Federal de Santa Catarina; Universidade Federal de Santa Maria; Universidade Federal de São Paulo; Universidade Federal do Agreste de Pernambuco; Universidade Federal do Cariri; Universidade Federal do Ceará; Universidade Federal do Delta do Parnaíba; Universidade Federal do Espírito Santo; Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro; Universidade Federal do Norte do Tocantins; Universidade Federal do Oeste da Bahia; Universidade Federal do Oeste do Pará; Universidade Federal do Pará; Universidade Federal do Paraná; Universidade Federal do Recôncavo da Bahia; Universidade Federal do Rio de Janeiro; Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Universidade Federal do Rio Grande do Sul; Universidade Federal do Sul da Bahia; Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará; Universidade Federal do Triângulo Mineiro; Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri; Universidade Federal Fluminense; Universidade Federal Rural da Amazônia; Universidade Federal Rural de Pernambuco; Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro; Universidade Federal Rural do Semiárido; Universidade Tecnológica Federal do Paraná.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).
8. Representação legal: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento realizado nas Universidades Federais, relativo ao biênio 2019-2020, envolvendo o tema transparência, de que trata Lei 15.257/2011 (Lei de Acesso à Informação);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 dar ciência às Universidades Federais, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.1.1 nos termos do art. 40 da Lei 12.527/2011, c/c o art. 67 do Decreto 7.724/2012, a Autoridade de Monitoramento da LAI deve elaborar relatório anual específico de avaliação e monitoramento da implementação dos citados normativos, apresentando-o ao dirigente máximo da instituição com as recomendações e orientações pertinentes;

9.1.2 nos termos do art. 5º, § 4º, do Decreto 8.777/2016, c/c o art. 14 da Resolução CG-INDA 3/2017, a Autoridade de Monitoramento da LAI deve apresentar relatório anual quanto ao cumprimento dos Planos de Dados Abertos, com recomendações sobre as medidas indispensáveis à implementação e ao aperfeiçoamento da Política de Dados Abertos;

9.2 informar aos dirigentes das Universidades que:

9.2.1. as deliberações, ferramentas e boas práticas listadas no item 71 da instrução transcrita no Relatório, podem servir como *benchmarking* e serem incorporadas pelas instituições, de modo a promover o contínuo aperfeiçoamento da governança e da transparência;

9.2.2 o Tribunal manterá, de forma permanente, a presente sistemática de acompanhamento, cabendo ao gestor público adotar as medidas cabíveis para garantir instrumentos, recursos e controles internos necessários à transparência, independentemente das ações realizadas pelos órgãos de controle;

9.2.3 nas próximas etapas do acompanhamento, serão exigidos e examinados os relatórios que devem ser emitidos pela Autoridade de Monitoramento da LAI, em especial quanto às recomendações expedidas e as providências adotadas pelos gestores;

9.2.4 os relatórios emitidos pela Autoridade de Monitoramento da LAI, bem como os produzidos no âmbito da Ouvidoria e e-SIC, por se enquadrarem como ações de supervisão e controle adotadas para a garantia da legalidade, legitimidade, economicidade e transparência, integram a prestação de contas das Universidades e devem ser divulgados na forma dos arts. 8º e 9º da Instrução Normativa-TCU 84/2020;

9.2.5 com o objetivo de evitar sobreposições de esforços e demandas em excesso, o TCU utilizará como subsídio os Painéis Lei de Acesso à Informação e Monitoramento de Dados Abertos da CGU (resultados indicados nos Anexos II e III desta instrução), cujas informações devem ser regularmente atualizadas pelas Universidades;

9.3. aplicar a José Arimatéia Dantas Lopes a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando o prazo de quinze dias, a contar da notificações, para que o responsável comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. determinar à UFPI que promova, caso não comprovado o tempestivo recolhimento, o desconto integral ou parcelado da multa consignada sobre os vencimentos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 219, inciso I, do Regimento Interno do TCU;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação e não seja possível o desconto determinado;

9.6. dar ciência deste Acórdão à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação, à Controladoria-Geral da União, à Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração) e à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti);

9.7. nos termos do art. 36 da Resolução-TCU 259/2014, apensar este processo de acompanhamento do biênio 2019-2020 ao processo que será autuado para acompanhar o mesmo objeto no biênio 2021-2022.

10. Ata nº 38/2021 – Plenário.

11. Data da Sessão: 29/9/2021 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2299-38/21-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro, Bruno Dantas, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral