



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

AVALIAÇÃO

RELATÓRIO DE AUDITORIA REGISTRO E EMISSÃO DE DIPLOMAS



Tipo de Auditoria: Avaliação
Número interno: 2024.003
Nº e-CGU: #1612941
Unidade Auditada: PROGRAD
Assunto: Registro e Emissão de Diplomas

1

RESUMO

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

O trabalho teve como objetivo avaliar os procedimentos e controles internos implementados na emissão e registro de diplomas digitais de cursos de graduação da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), bem como no registro de diplomas digitais de instituições não universitárias realizado pela UFSM.

POR QUE A AUDITORIA INTERNA REALIZOU ESSE TRABALHO?

Esta ação foi incluída no Plano Anual de Auditoria Interna – PAINT/2024, devido à avaliação de riscos. Além disso, o objeto auditado é estratégico para a Gestão da UFSM e também à própria sociedade, de forma que eventuais irregularidades, ausência, erro ou inconsistência nos processos de emissão e registro de diplomas pode ensejar em fraudes e outros prejuízos para a sociedade, como a possível colocação de supostos profissionais não regularmente habilitados no mercado de trabalho, por exemplo.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDITORIA INTERNA?

Este relatório apresenta os resultados da análise dos controles internos praticados pela instituição, tendo como foco o objeto especificado. Os processos de emissão e registro de diplomas digitais dos cursos de graduação atendem parcialmente o que determina a legislação. Na consulta ao Portal de Conformidade do MEC, todos os processos do ano de 2022 apresentam diplomas digitais inválidos. A constatação relatada, representa um erro de validação ou leitura do XML no próprio sistema da Rede Nacional de Pesquisa (RNP), em parceria com o Ministério da Educação (MEC), não sendo um caso isolado da UFSM. No entanto, na amostra examinada de 2023 e 2024, todos os diplomas digitais analisados constam como válidos no Portal de Conformidade do MEC, demonstrando a eficiência nos controles internos aplicados aos processos de emissão e registro de diplomas digitais. No que se refere aos processos de registro de diploma digital de instituição não universitária, constatou-se que estão em conformidade com a legislação vigente. No âmbito das normativas internas, observou-se ausência, uma vez que os processos de emissão e registro de diplomas digitais não possuem normativos internos que o regulamente, o mesmo ocorria com o registro de diplomas digitais de instituições não universitárias que recentemente foi regulamentado pela Resolução UFSM nº 163, de 9 de julho de 2024. Os apontamentos e recomendações dispostos neste relatório visam contribuir para o aprimoramento das práticas da UFSM, promovendo a mitigação de riscos e o fortalecimento dos controles internos.





SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

SUMÁRIO

RESUMO	1
SUMÁRIO	2
INTRODUÇÃO	4
RESULTADO DOS EXAMES	8
1. ANÁLISE DA AMOSTRA	8
1.2.1. Necessidade de cumprimento integral da legislação pertinente à emissão e ao registro de diploma digital dos cursos de graduação da UFSM	16
1.2.2. Conformidade com a legislação vigente para o registro de diplomas digitais de cursos de graduação de instituições não universitárias pela UFSM	16
1.2.3. O procedimento de conferência documental é eficiente, garantindo a verificação da autenticidade dos documentos apresentados e assegurando que o processo de emissão e registro de diplomas digitais, bem como o registro de diplomas digitais de instituições não universitárias, seja instruído com os documentos exigidos pela legislação	17
2. CONTROLES INTERNOS	18
2.1. Critério	18
2.2. Achados	19
2.2.1. Oportunidades para o aperfeiçoamento dos controles internos aplicados aos processos de emissão e registro de diplomas digitais dos cursos de graduação da UFSM. .	19
2.2.2. Oportunidades de aprimoramento nos controles internos aplicados aos processos de registro de diplomas digitais dos cursos de graduação de instituições não universitárias realizados pela UFSM	21
2.2.3. Oportunidades de melhorias dos controles internos aplicados aos processos de solicitação de diplomação realizados pelos cursos de graduação da UFSM	22
2.2.4. Oportunidade de instituir medidas para assegurar a conformidade dos normativos internos da UFSM com as normatizações do MEC aplicáveis à emissão e ao registro do diploma digital dos cursos de graduação	23
2.2.5. Oportunidade de modernização dos recursos tecnológicos para otimizar a segurança no armazenamento, preservação e guarda dos diplomas digitais e dos livros de registros.	24
3. TRANSPARÊNCIA ATIVA DOS ATOS RELATIVOS À EMISSÃO E AO REGISTRO DE DIPLOMA DIGITAL	25
3.1. Critério	26
3.2. Achados	27



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

3.2.1. Oportunidade de melhorias na transparência ativa de informações relacionadas aos procedimentos do processo de emissão e registro de diplomas digitais dos cursos de graduação da UFSM e de registro de diplomas digitais de instituições não universitárias. .27

RECOMENDAÇÕES30



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

INTRODUÇÃO

As universidades públicas brasileiras são organizações pluridisciplinares que desempenham papel decisivo no desenvolvimento e transformação social do contexto onde estão inseridas, através da entrega de ensino, pesquisa e extensão.

No contexto da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), em relação ao ensino, tem-se o total de 266¹ cursos, distribuídos no campus sede de Santa Maria, nos campi fora de sede de Cachoeira do Sul, Frederico Westphalen e Palmeira das Missões, além dos polos EAD.

O corpo discente é constituído de 27.143 alunos, sendo 25.131 na modalidade presencial e 2.012 na modalidade de ensino a distância. No tocante ao ensino de graduação, a instituição conta com 19.226 alunos regulares distribuídos nos 124 cursos de graduação ofertados pela Instituição².

A UFSM objetiva o desenvolvimento regional com base na sustentabilidade, na inovação e na conexão com as políticas públicas educacionais que priorizam a construção de acesso amplo e democrático ao ensino no Brasil, visando a garantia do ingresso, da permanência, da motivação e satisfação do aluno até a conclusão do curso com a consequente diplomação e ainda, da conexão com egressos.

Nessa conjuntura, segundo prevê o art. 43 caput e inciso II, da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB): “A educação superior tem por finalidade formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua.”

Segundo estabelece o art. 53 caput e inciso VI da LDB: “No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições: VI – conferir graus, diplomas e outros títulos.”

Nesse sentido, dentre as atividades inerentes à gestão universitária encontra-se o adequado processo de emissão e registro de diplomas, uma vez que a diplomação do discente de graduação é oriunda do êxito na integralização curricular do aluno e configura como finalidade primordial das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Os diplomas de cursos superiores reconhecidos para ter validade nacional e comprovar a formação do titular, necessitam ser registrados. Portanto, diplomas expedidos pelas universidades serão por

¹ UFSM em Números. Disponível em: < <https://portal.ufsm.br/ufsm-em-numeros/publico/index.html>>. Acesso em 23/04/2024.

² UFSM em Números. Disponível em: < <https://portal.ufsm.br/ufsm-em-numeros/publico/index.html>>. Acesso em 23/04/2024.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não - universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação (art. 48 caput e §1º da LDB)³.

Nessa perspectiva, o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 em seu art. 45 dispõe que o reconhecimento e o registro de curso são condições necessárias à validade nacional dos diplomas, e em seu art. 99 determina que os diplomas de cursos de graduação serão emitidos pela Instituição de Ensino Superior (IES) que ofertou o curso e serão registrados por IES com atribuições de autonomia de registro de diploma.

A Portaria MEC nº 1.095, de 25 de outubro de 2018, dispõe sobre a expedição e o registro de diplomas de cursos superiores de graduação no âmbito do sistema federal de ensino e determina nos art. 2º, art. 3º e art. 7º os seguintes preceitos:

- Art. 2º Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular;
- Art. 3º Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não universitárias serão registrados por universidades credenciadas, na forma da legislação vigente;
- Art. 7º As IES detentoras de prerrogativas de autonomia para o registro de diplomas determinarão o fluxo do respectivo processo de registro, dentro dos limites de sua autonomia e desde que observada a legislação vigente.

O diploma digital foi instituído, por meio da Portaria MEC nº 330, de 5 de abril de 2018, que possibilitou o processo de emissão e registros de diplomas em formato digital, estabelecendo o prazo de dois anos, a contar da data de publicação de ato específico de regulamentação, para implementação do diploma digital no âmbito das instituições de educação superior que compõem o Sistema Federal de Ensino.

Por oportuno, cumpre destacar que ao diploma digital deve ser aplicada a mesma legislação federal vigente, que regula a emissão e o registro do diploma físico, em especial a Portaria MEC nº 1.095, de 25 de outubro de 2018, que dispõe sobre a expedição e o registro de diplomas de cursos superiores de graduação no âmbito do sistema federal de ensino.

Nesse sentido, a referida portaria estabelece, no art.30, que os procedimentos para a expedição e o registro de diplomas e documentos acadêmicos, no formato digital, observarão as disposições contidas na portaria, respeitadas as especificidades técnicas dispostas em regulamentação específica, a ser editada pelo MEC.

³ Art. 48. Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular. § 1º Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não-universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Em março de 2019, foi publicada a Portaria MEC nº 554, que dispõe sobre a emissão e o registro de diploma de graduação em formato digital pelas instituições do Sistema Federal de Ensino e define que o diploma digital deve ser emitido, registrado e preservado em ambiente computacional, que garanta tanto a validação a qualquer tempo, como a interoperabilidade entre sistemas, a atualização tecnológica da segurança e ainda a possibilidade de múltiplas assinaturas em um mesmo documento.

No âmbito da UFSM, a regulamentação do processo de emissão e registro de diplomas digitais de graduação está sendo elaborada pela Coordenadoria de Registro e Matrícula (COREM) da Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD). As orientações sobre o processo de diplomação estão disponíveis na página da PROGRAD, no Manual do Diploma Digital da UFSM para Coordenações e Secretarias de Curso.

Em relação ao registro de diplomas digitais de instituições não universitárias, as orientações estão detalhadas no Manual de Orientação para Registro de Diplomas Digitais na UFSM. Em 27 de junho de 2024, durante a 998ª sessão do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), foi aprovada a Resolução UFSM nº 163, de 9 de julho de 2024, que regulamenta o registro desses diplomas no âmbito da UFSM.

Este trabalho se propõe a avaliar a eficiência e regularidade no processo de emissão e registro de diplomas da UFSM e de registro de diplomas de instituições não universitárias, bem como examinar os controles internos associados a esse processo.

Diante do exposto, fica evidente que o objeto desta auditoria é estratégico para a gestão da UFSM e também à própria sociedade, de forma que eventuais irregularidades, ausência, erro ou inconsistência nos processos de emissão e registro de diplomas pode ensejar em fraudes e outros prejuízos para a sociedade, como a possível colocação de supostos profissionais não regularmente habilitados no mercado de trabalho, por exemplo.

A partir dos assuntos abordados neste tópico, verifica-se a importância de realizar uma auditoria para avaliar como o tema é tratado na instituição e, se necessário, identificar oportunidades de melhorias. Essa ação visa auxiliar a instituição a aprimorar suas práticas mediante a incorporação de controles internos voltados para a mitigação de riscos.

O trabalho foi pautado pela busca de subsídios necessários para responder às seguintes questões de auditoria:

- 1) Os processos de emissão e registro de diplomas digitais de cursos de graduação da UFSM atendem o que determina a legislação?
- 2) Os controles internos adotados são eficientes e capazes de assegurar a regularidade dos processos de emissão e registro de diplomas digitais da UFSM?
- 3) Os processos de registro de diplomas digitais de cursos de graduação de instituições não universitárias atendem o que determina a legislação?



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

- 4) Os controles internos adotados são eficientes e capazes de assegurar a regularidade dos processos de registro de diplomas digitais de instituições não universitárias garantindo que somente instituições idôneas e reconhecidas pelo MEC tenham seus diplomas registrados pela UFSM?
- 5) Os controles internos adotados quando da conferência documental asseguram que o processo de emissão e registro de diplomas seja instruído com os documentos exigidos na legislação e proporcionam a garantia da autenticidade documental e da identificação de possíveis fraudes ou irregularidades?
- 6) A UFSM garante que os procedimentos de emissão e registro de diplomas sejam transparentes, acessíveis e compreensíveis para todas as partes interessadas, provendo a confiança, controle social e a conformidade com a normatização?
- 7) O processo de solicitação de diplomação é padronizado e executado de maneira eficiente e precisa, garantindo que todos os requisitos acadêmicos e administrativos sejam cumpridos para a correta emissão do diploma digital?
- 8) Os normativos internos estão em conformidade com a normatização do MEC atinente à emissão e registro do diploma digital?
- 9) Os recursos tecnológicos utilizados pela UFSM são suficientes para garantir a segurança no armazenamento, preservação e guarda do diploma digital e dos livros de registros?

7

Para isso, foram utilizados diversos procedimentos e técnicas de auditoria, como: inspeção física, observação das atividades, indagação oral e escrita, análise documental e amostragem aleatória simples.

A auditoria foi executada em conformidade com o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, que estabelece os procedimentos para a prática profissional da atividade. Os trabalhos foram desenvolvidos em período não contínuo compreendido entre 01/04/2024 e 31/03/2025, contabilizando aproximadamente 1300 horas.

Cabe mencionar que o andamento dos trabalhos de auditoria foi prejudicado pela situação de calamidade pública que assolou o estado do RS, à greve dos servidores públicos e atraso no encaminhamento das respostas das solicitações de auditoria (S.A) nº 2024.003/01 e nº 2024.003/04.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

RESULTADO DOS EXAMES

A presente auditoria foi realizada com o intuito de avaliar os procedimentos e controles internos implementados pela Gestão na emissão e registro de diplomas digitais de cursos de graduação da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), bem como no registro de diplomas digitais de instituições não universitárias realizado pela UFSM.

Para responder às questões de auditoria, foram criados três tópicos, nos quais são apresentados os critérios de análise e as evidências que compõem cada achado.

1. ANÁLISE DA AMOSTRA

1. Critério

Os processos de emissão e registro de diplomas digitais de cursos de graduação da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), assim como o registro de diplomas digitais de cursos de graduação de instituições não universitárias realizados pela UFSM, devem atender às normas estabelecidas pelo Ministério da Educação (MEC), incluindo portarias, instruções normativas e esquemas técnicos que detalham as informações referentes ao XML do diploma digital.

O diploma digital foi instituído pela Portaria MEC nº 330/2018, que viabilizou a emissão e o registro de diplomas em formato digital. Ao diploma digital, aplica-se a mesma legislação federal vigente que regula a emissão e o registro do diploma físico. Em especial, a Portaria MEC nº 1.095, de 25 de outubro de 2018, que dispõe sobre a expedição e o registro de diplomas de cursos superiores de graduação no âmbito do sistema federal de ensino.

A Portaria MEC nº 554/2019, por sua vez, regula a emissão e o registro de diplomas de graduação em formato digital pelas instituições do Sistema Federal de Ensino, estabelecendo que o diploma digital deve ser emitido, registrado e preservado em ambiente computacional. Esse ambiente deve garantir a validação a qualquer tempo, a interoperabilidade entre sistemas, a atualização tecnológica da segurança e a possibilidade de múltiplas assinaturas em um mesmo documento.

Neste contexto, buscou-se verificar se os processos de emissão e registro de diplomas digitais de cursos de graduação da UFSM, bem como o registro de diplomas digitais de cursos de graduação de instituições não universitárias realizados pela UFSM, atendem às determinações legais. Adicionalmente, avaliou-se a instrução documental, observando o cumprimento das exigências prescritas nas normas do MEC.

1.2. Achados

Com vistas a avaliar os processos de emissão e registro de diplomas digitais de cursos de graduação da UFSM, assim como o registro de diplomas digitais de cursos de graduação de instituições não universitárias realizados pela UFSM, objeto desta auditoria, a equipe da Audin selecionou uma amostra aleatória simples a partir da relação de todos os processos desenvolvidos nos anos de 2022, 2023 e 2024 (janeiro – junho). Os resultados da análise encontram-se sintetizados na tabela a seguir:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Questão de Auditoria	Critério	Achados	Análise da Amostra
1) Nos processos de emissão e registro de diplomas digitais dos cursos de graduação da UFSM há observância da legislação pertinente à emissão e ao registro de diploma digital?	Cumprimento integral das Portarias: 1) Portaria 1.095/2018 do MEC (art. 8, art. 16; art. 17, art. 18, art. 19, art. 21 e art. 25 caput e §1º e 2º). 2) Portaria 554/2019 do MEC (art.2º, art. 3º, art. 4º, art. 5º, art. 6º, art. 7º, art. 8º). 3) Normativos internos e manuais.	1. A UFSM cumpre parcialmente a legislação (descumprimento art. 18, art. 21 e caput art. 25 da Portaria 1.095/2018). Identificou-se o cumprimento integral dos seguintes artigos da Portaria 1.095/2018 do MEC (art. 8, art. 16; art. 17, art. 19 e art. 25§1º e 2º) e Portaria 554/2019 do MEC (art.2º, art. 3º, art. 4º, art. 5º, art. 6º, art. 7º, art. 8º)	1.1) Na amostra analisada com 40 processos observou-se que a legislação é atendida parcialmente, há o cumprimento integral dos seguintes artigos: 1. Portaria 1.095/2018 do MEC (art. 8, art. 16; art. 17, art. 19 e art. 25§1º e 2º); 2. Portaria 554/2019 do MEC (art.2º, art. 3º, art. 4º, art. 5º, art. 6º, art. 7º, art. 8º). Verificou-se o descumprimento dos seguintes: 1. Portaria MEC 1.095/2018 (art.18, art.21 e caput do art. 25). As situações estão detalhadas nos achados a seguir.
		2. Situações de descumprimento do prazo previsto no art. 18 da Portaria 1.095/2018 do MEC (2022 e 2024)	2.1) Em 04 processos (03 em 2022 e 01 em 2024) não foi cumprido o prazo previsto no art. 18 da Portaria 1.095/2018 (Art. 18. As IES devidamente credenciadas pelos respectivos sistemas de ensino deverão expedir os seus diplomas no prazo máximo de sessenta dias, contados da data de colação de grau de cada um dos seus egressos). Processos de 2022: 23081.060527/2022-50 (65 dias), 23081.067235/2022-48 (90 dias), 23081.074745/2022-71 (74 dias); Processo de 2024: 23081.065278/2024-51 (62 dias).
		3. A UFSM não cumpre o previsto no art. 21 da Portaria 1.095/2018 do MEC;	3.1) Em todos os processos não é atendido o que determina o art. 21 da Portaria 1.095/2018 relativo à publicação no DOU (art. 21. As IES públicas e privadas que possuem prerrogativa para o registro dos diplomas por elas expedidos deverão publicar extrato das informações sobre o registro no DOU, no prazo máximo de trinta dias, contados da data do registro).
		4. Os diplomas digitais da amostra do ano de 2022 constam como inválido no Portal de Conformidade do MEC.	4.1) Em consulta ao Portal de Conformidade do MEC foi constatado que todos os diplomas digitais dos processos examinados do ano de 2022 constam como inválido, conforme relatório emitido e arquivado nos papéis de trabalho. Nos processos examinados do ano de 2023 e 2024 constam como válidos todos os processos dos diplomas digitais examinados.
		5. Descumprimento do caput do art. 25 da Portaria 1.095/2018 do MEC quanto a regularidade dos procedimentos de	5.1) Conforme determina o caput do art. 25 da Portaria 1.095/2018 a validade dos diplomas depende dos requisitos exigidos na legislação e da regularidade dos procedimentos de expedição e registro adotados pela IES. Verificou-se que na amostra



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Questão de Auditoria	Critério	Achados	Análise da Amostra
		expedição e registro de diploma digital (Art. 25. A validade dos diplomas depende dos requisitos exigidos na legislação e da regularidade dos procedimentos de expedição e registro adotados pelas IES).	examinada todos os processos de 2022 constam como inválidos os diplomas digitais, demonstrando que não houve o cumprimento da regularidade dos procedimentos de expedição e registro de diplomas.
2) Os processos de registro de diplomas digitais de cursos de graduação de instituições não universitárias atendem o que determina a legislação?	Portarias e Instruções Normativas do MEC e normativos internos	1. A UFSM cumpre integralmente na maioria dos processos o que determina a Portaria 1.095/2018 do MEC.	1.1) Na amostra com 43 processos observou-se que a legislação é atendida, visto que na maioria dos processos é atendido o que determina o art. 19, §1º e §2º da Portaria 1.095/2018.
		2. Em 05 processos de 2024 não foi cumprido o prazo previsto no art. 19, § 2º da Portaria 1.095/2018 quanto ao prazo máximo de 60 dias para registro do diploma digital.	2.1) Em 05 processos de 2024 não foi cumprido o prazo previsto no art. 19, § 2º da Portaria 1.095/2018 quanto ao prazo máximo de 60 dias para o registro do diploma digital (23081.039463/2024-90, 23081.042556/2024-00, 23081.045943/2024-90, 23081.055917/2024-70, 23081.056197/2024-60). Compreende-se que esse atraso pode ter sido causado, em função da greve dos servidores públicos e suspensão das atividades administrativas no período de catástrofe climática ocorrida no Estado do Rio Grande do Sul. Em 08 processos examinados constatou-se que a IES emissora encaminhou o diploma digital para registro após o prazo de 15 dias expresso no art. 19§ 1º, em razão da legislação não determinar a impossibilidade de registro após o prazo, a informação é apenas mencionada e não é considerada infração por parte da UFSM.
		3. Em consulta a plataforma e-MEC, todos os processos encontram-se de acordo com o art. 25 §1º e §2º quanto ao reconhecimento do curso e colação de grau do aluno	3.1) Em consulta a plataforma e-MEC, verificou-se que todos os processos estão de acordo com o art. 25 §1º e §2º quanto ao reconhecimento do curso e colação de grau do aluno.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Questão de Auditoria		Critério	Achados	Análise da Amostra
			4. Identificou-se que a UFSM registrou 01 diploma digital inválido emitido por instituição não universitária, conforme consulta ao Portal de Conformidade do MEC.	4.1) Verificou-se divergência de informações em 01 processo de registro no ano de 2023, na verificação de validade do diploma digital do site da UFSM encontra-se como válido e em consulta ao Portal de Conformidade do MEC o documento encontra-se como inválido (23081.016439/2023-00).
3) Os controles internos adotados quando da conferência documental asseguram que o processo de emissão e registro de diplomas seja instruído com os documentos exigidos na legislação e proporcionam a garantia da autenticidade documental e da identificação de possíveis fraudes ou irregularidades?	3.1. Os procedimentos de conferência documental são eficientes e garantem a conferência da autenticidade dos documentos, identificando possíveis fraudes ou irregularidades na instrução documental do processo de emissão e registros de diplomas digitais?	1) Portaria nº 1.095/2018 art. 25, § 3º; Portaria MEC nº 554 art. 12.	1. Processos de emissão e registro de diplomas da UFSM: 1. Todos os processos estão instruídos com documentos autênticos e exigidos pela legislação.	A análise documental é feita de forma individualizada em cada processo de emissão e registro de diploma e são conferidos todos os dados que constam no sistema SIE e os dados constantes nos documentos, os quais devem estar legíveis e íntegros. Quando há algum dado divergente na ata de colação de grau, o processo é devolvido ao Curso e quando algum documento pessoal do(a) formando(a) não está no padrão adequado (legível, íntegro), o(a) estudante é demandado a fornecer outra via para integrar o processo. Todos os processos encontram-se com documentos completos, legíveis e sem rasuras.
			2. Processos de registro de diplomas digitais de instituições não universitárias: 2. Foram analisados 44 processos e todos se encontram com documentos completos, legíveis e sem rasuras.	A análise documental é feita de forma individualizada em cada processo de registro de diploma externo, sendo conferidos todos os dados que constam no processo enviado pela instituição e os dados constantes nos documentos que integram o XML do(a) formando(a), disponibilizado pela instituição. Os documentos pessoais dos(as) estudantes devem estar legíveis e íntegros. Quando algum documento não está no padrão adequado ou quando há algum dado divergente, o processo é devolvido à instituição.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Questão de Auditoria		Critério	Achados	Análise da Amostra
	3.2. Há checklist/controles internos de conferência documental que assegurem que o processo de emissão e registro de diploma digital seja instruído com os documentos exigidos na legislação?	2) Portaria nº 1.095/2018 art. 11, 12 e incisos.	1. Processos de emissão e registro de diplomas da UFSM: 1) O sistema da UFSM está configurado para mitigar riscos, fazendo testes automáticos de integralização curricular (carga horária vencida e lançamento de notas) e pendência documental (documentos pessoais no formato PDF/A); 2) análise documental é feita de forma individualizada em cada processo de emissão e registro de diploma e são conferidos todos os dados que constam no sistema SIE e os dados constantes nos documentos, os quais devem estar legíveis e íntegros.	O sistema da UFSM está configurado para mitigar riscos, fazendo testes automáticos de integralização curricular (carga horária vencida e lançamento de notas) e pendência documental (documentos pessoais no formato PDF/A). A análise documental é feita de forma individualizada em cada processo de emissão e registro de diploma e são conferidos todos os dados que constam no sistema SIE e os dados constantes nos documentos, os quais devem estar legíveis e íntegros.
		2) Portaria nº 1.095/2018 art. 11, 12 e incisos	2. Processos de registro de diplomas digitais de	A análise documental é feita de forma individualizada em cada processo de registro de diploma externo, sendo conferidos todos os dados que constam no processo enviado pela instituição e os dados constantes nos documentos



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Questão de Auditoria		Critério	Achados	Análise da Amostra
			instituições não universitárias: 1. A análise documental é feita de forma individualizada; 2. conferência de todos os dados que constam no processo enviado pela instituição e os dados constantes nos documentos 3. Instrução processual de acordo com o art. 12 da Portaria MEC 1.095/18.	que integram o XML do(a) formando(a), disponibilizado pela instituição. Foram analisados 44 processos e todos foram instruídos com os documentos elencados no art. 12 da Portaria 1.095/18 do MEC.
	3.3) A conferência documental dos processos de emissão e registro de diplomas digitais está centralizada em um servidor?	Princípio da Eficiência; Princípio da Proporcionalidade; Conferência documental distribuída entre os servidores que atuam nos procedimentos do processo de emissão e	1. Processos de emissão e registro de diplomas da UFSM: 1) processo é registrado em uma planilha interna para o controle do andamento e organização interna do trabalho; 2) Cada servidor atua individualmente na conferência documental do processo;	Em resposta a S.A nº 2024.003/04, foi informado que após a chegada do processo contendo a ata de colação de grau, o número do processo é registrado em uma planilha interna para o controle do andamento e organização interna do trabalho. O(a) servidor(a) da COREM/PROGRAD passa a trabalhar naquela ata de colação de grau, revisando os dados de cada diplomado(a). Ainda, que atualmente, há 8 servidores na COREM/PROGRAD aptos à emissão e registro de diplomas digitais. Cada servidor(a) atua em um processo de diplomação e, além disso, os(as) servidores(as) também desempenham outras atividades na Coordenadoria de Registro e Matrícula. Na análise dos processos da amostra verificou-se a atuação de 04 dos 08 servidores no ano de 2022, em 2023 e 2024 identificou-se 03 dos 08 servidores atuando nos processos examinados.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Questão de Auditoria		Critério	Achados	Análise da Amostra
		registro de diplomas digitais.	3) Atualmente o setor possui 08 servidores aptos a atuarem no processo de emissão e registro de diploma digital da UFSM. Na análise dos processos de 2024, identificou-se a atuação de 04 dos 08 servidores capacitados.	
			2. Processos de registro de diplomas digitais de instituições não universitárias: 1. processos são planilhados para o controle interno das demandas, assim que chegam à caixa postal. 2. Cada servidor(a) atua em um processo de registro de diploma de instituições não universitárias. 3. Atualmente o setor possui 08 servidores aptos a atuarem no processo de registro de	Em resposta a S.A nº 2024.003/04, foi informado que os processos de registro de diplomas de instituições não universitárias são planilhados para o controle interno das demandas, assim que chegam à caixa postal. Ainda, que atualmente, há 8 servidores na COREM/PROGRAD aptos à emissão e registro de diplomas digitais. Cada servidor(a) atua em um processo de registro de diploma de instituições não universitárias e, além disso, os(as) servidores(as) também desempenham outras atividades na Coordenadoria de Registro e Matrícula. Na análise dos processos da amostra verificou-se a atuação de 4 dos 8 servidores em 2022 e 2023 e foi identificada a atuação de 06 servidores nos processos examinados no ano de 2024.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Questão de Auditoria		Critério	Achados	Análise da Amostra
			diploma digital de instituições não universitárias, identificou-se a atuação de 06 servidores dos 08 servidores capacitados.	

Quadro 1 – Análises dos processos da amostra - Fonte: Elaborado pela Audin a partir das análises por amostragem



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Em exame às informações contidas no Quadro 1, extrai-se o seguinte:

1.2.1. Necessidade de cumprimento integral da legislação pertinente à emissão e ao registro de diploma digital dos cursos de graduação da UFSM

16

A partir dos exames realizados, constatou-se a necessidade de cumprimento integral da legislação vigente referente ao diploma digital, com destaque para as determinações legais previstas na Portaria MEC nº 1.095/2018, especialmente em seu art. 18, art. 21 e no caput do art. 25.

Em relação ao descumprimento da legislação vigente mencionada, destacam-se os seguintes casos:

1. Em 04 processos (três em 2022 e um em 2024), não foi cumprido o prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da data de colação de grau do egresso, conforme previsto no art. 18 da Portaria MEC nº 1.095/2018;
2. Em todos os processos examinados, observou-se o não cumprimento do disposto no art. 21, da mesma portaria, referente ao dever de publicar o extrato das informações sobre o registro no Diário Oficial da União (DOU) no prazo máximo de trinta dias, contados a partir da data do registro;
3. Todos os processos de 2022 apresentam diplomas digitais inválidos, conforme consulta realizada no Portal de Conformidade do MEC;
4. Considerando a constatação de processos que apresentam diplomas digitais inválidos e a inobservância de dispositivos legais, verificou-se o descumprimento do caput do art. 25, no que diz respeito à regularidade dos procedimentos de expedição e registro do diploma digital. Isso ocorre porque a validade dos diplomas depende do cumprimento dos requisitos estabelecidos em legislação e da regularidade dos procedimentos de expedição e registro adotados pela Instituição de Ensino Superior (IES).

Entre as prováveis causas desse achado, destacam-se: o cumprimento parcial da legislação pertinente à emissão e ao registro de diploma digital, a ausência ou insuficiência de normatização interna e a falta de padronização nas Secretarias/Coordenações de cursos quanto ao prazo para solicitação de diplomação do aluno após a colação de grau.

O Relatório Preliminar de Auditoria foi encaminhando a unidade auditada, que com a ciência das constatações solicitou esclarecimentos a Diretoria Adjunta de Gestão de Serviços (DAGSer) da RNP, na figura do Sr. Welber Santos, manifestando-se quanto aos XML inválidos, informando que o problema estaria no carimbo de tempo do validador das assinaturas, o que foi corrigido na nova versão do XML. Além disso, informou que a RNP estaria buscando uma solução para a correção na validação.

A RNP/MEC esclareceu que, se o certificado digital estiver inválido, será necessária a reemissão do diploma e demais documentos correlatos, sendo essa ação fundamental para garantir a conformidade de documentos com assinatura do padrão utilizado. Ainda, conforme a RNP, dada a quantidade significativa de documentos, estão avaliando a implementação de uma função com busca proativa desses arquivos e que, em breve, trarão mais atualizações.

Dessa forma, o que inicialmente sugeriu falha nos controles internos aplicados na UFSM, permitindo irregularidades na emissão e registro dos diplomas digitais do ano de 2022, na verdade, representa



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

um erro de validação ou leitura do XML no próprio sistema da Rede Nacional de Pesquisa (RNP), em parceria com o Ministério da Educação (MEC), não sendo um caso isolado da UFSM.

1.2.2. Conformidade com a legislação vigente para o registro de diplomas digitais de cursos de graduação de instituições não universitárias pela UFSM

A análise da amostra evidenciou que, na maioria dos processos examinados, a UFSM cumpre a legislação vigente aplicável ao registro de diplomas de cursos de graduação de instituições não universitárias.

Em consulta à plataforma e-MEC, verificou-se que todos os processos da amostra estão de acordo com o art. 25, §1º e §2º, acerca do reconhecimento do curso e colação de grau do aluno.

A Audin verificou algumas falhas pontuais, tais como:

1. Em 05 processos (todos em 2024), não foi cumprido o dever da IES registradora de registrar o diploma no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir do recebimento do diploma procedente de IES expedidora, conforme previsto no art. 19, §2º da Portaria MEC nº 1.095/2018.
2. Na consulta ao Portal de Conformidade do MEC, identificou-se que, no ano de 2023 a UFSM realizou o registro de um diploma digital inválido emitido por instituição não universitária;

Compreende-se que, a inobservância do prazo para registro de diploma digital ocorreu em razão da greve dos servidores públicos e pela situação de calamidade pública que afetou o estado do Rio Grande do Sul (RS).

No que diz respeito à ocorrência de registro de diploma digital inválido pela UFSM, a causa pode ser atribuída à ausência, no período analisado, de normativos internos que regulamentam os procedimentos de registro de diplomas digitais de instituições não universitárias realizados pela instituição.

Dessa forma, além de implementar normativos internos aplicáveis, é necessário que a UFSM adote medidas para que proceda o registro de diplomas digitais de instituições não universitárias que assegurem a conformidade e a validade a qualquer tempo dos diplomas digitais emitidos.

Outra situação a ser mencionada é que, durante a verificação do prazo de encaminhamento do diploma digital pela IES emissora para o registro pela UFSM, constatou-se que a IES emissora enviou o diploma digital após o prazo de 15 dias estipulado no art. 19, §1º da Portaria MEC nº 1.095/2018.

Não foi localizado dispositivo legal que impossibilite o registro do diploma digital após o prazo de encaminhamento para registro, portanto, é mencionada apenas para fins de conhecimento e possível orientação para IES expedidora atentar-se aos prazos de envio do diploma legal para registro na UFSM.

Cumprе salientar que, o Relatório Preliminar de Auditoria foi encaminhando a unidade auditada, que com a ciência da constatação de que no ano de 2023 a UFSM realizou o registro de um diploma digital inválido emitido por instituição não universitária, esclareceu que muito provavelmente, à época do registro, o diploma estava válido. Elucidando que, no Portal do Diploma Digital da UFSM



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

para o envio do XML de diplomas emitidos por instituições não universitárias, há teste de conformidade. Assim, não é possível à instituição externa o envio de documento inválido para registro na UFSM.

Sendo assim, compreende-se que, a situação constata pode ser em decorrência do problema relacionado ao carimbo de tempo do validador das assinaturas, conforme manifestado pela Diretoria Adjunta de Gestão de Serviços (DAGSer) da RNP.

18

1.2.3. O procedimento de conferência documental é eficiente, garantindo a verificação da autenticidade dos documentos apresentados e assegurando que o processo de emissão e registro de diplomas digitais, bem como o registro de diplomas digitais de instituições não universitárias, seja instruído com os documentos exigidos pela legislação.

Da análise da amostra demonstrou-se que o procedimento de conferência documental é eficiente, garante a verificação da autenticidade dos documentos apresentados e assegura que o processo de emissão e registro de diplomas digitais, assim como o registro de diplomas de instituições não universitárias, seja instruído com os documentos exigidos pela legislação.

Em todos os processos examinados os processos foram instruídos com documentos autênticos, legíveis e sem rasuras, bem como, com a documentação elencada no art. 12 da Portaria MEC 1.095/2018.

2. CONTROLES INTERNOS

2.1. Critério

Os controles internos são definidos como o conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências, e trâmites de documentos e informações, entre outros, que são operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações. Esses controles têm como principal objetivo enfrentar os riscos inerentes às atividades administrativas e operacionais, proporcionando segurança razoável na execução das tarefas, de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis (IN MP/CGU 01/2016).

A eficácia dos controles internos é essencial para assegurar a regularidade, a integridade dos processos e a eficiência na gestão do registro e emissão de diplomas digitais. Quando adequadamente implementados, esses controles contribuem para a prevenção de irregularidades, a identificação de inconsistências e a garantia de que os procedimentos sejam realizados de forma transparente, seguindo os princípios éticos e legais estabelecidos para a administração pública e para a educação superior.



2.2. Achados

2.2.1. Oportunidades para o aperfeiçoamento dos controles internos aplicados aos processos de emissão e registro de diplomas digitais dos cursos de graduação da UFSM.

19

Nesse item, buscou-se avaliar os aspectos relacionados aos controles internos adotados são eficientes e capazes de assegurar a regularidade dos processos de emissão e registro de diplomas digitais da UFSM.

A análise foi realizada à luz da legislação e princípios pertinentes à matéria, em especial os princípios da segregação de funções e da eficiência. Essa análise foi conduzida a partir do exame da amostra, inspeção física para acompanhar os controles adotados pela Coordenadoria de Registro e Matrícula (COREM/PROGRAD), mediante informações extraídas das respostas de solicitações de auditoria (S.A) e verificação dos livros de anotações dos registros de diplomas digitais.

A seguir, apresentam-se os resultados dos exames:

a) Controles internos adotados para evitar irregularidades nos processos de emissão e registro de diploma digital.

Na aplicação dos testes de auditoria, foram identificadas fragilidades nos controles internos relacionados aos processos de emissão de registro e diplomas digitais. Detectou-se irregularidades na amostra analisada em 2022, com todos os diplomas digitais examinados constando como inválidos no Portal de Conformidade do MEC.

A Portaria MEC nº 1.095/2018 estabelece, no caput do art. 25 que a validade dos diplomas está condicionada ao cumprimento dos requisitos legais e da regularidade dos procedimentos de expedição e registro adotados pelas IES.

Assim sendo, essa constatação que inicialmente sugeriu falhas e insuficiências nos controles internos aplicados à emissão e ao registro do diploma digital, permitindo irregularidades na emissão e registro dos diplomas digitais do ano de 2022, na verdade, representa um erro de validação ou leitura do XML no próprio sistema da Rede Nacional de Pesquisa (RNP), em parceria com o Ministério da Educação (MEC), não sendo um caso isolado da UFSM.

Diante do exposto, torna-se imprescindível o monitoramento da conformidade dos diplomas digitais junto ao MEC, visando verificar previamente inconsistências do sistema da RNP como o relatado no presente relatório, no intuito de garantir a validade permanente dos diplomas digitais e prevenir prejuízos tanto aos diplomados quanto à instituição. Assim, prevenindo que situações como a identificada acarretem em diversas implicações negativas ao diplomado, como o impedimento para o exercício profissional, problemas em concursos públicos que exigem comprovação de escolaridade, inelegibilidade para programas de pós-graduação e outras seleções, além de danos à reputação profissional. Adicionalmente, esse cenário comprometer a imagem e a credibilidade da UFSM.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

20

Salienta-se que, na amostra examinada de 2023 e 2024, todos os diplomas digitais analisados constam como válidos no Portal de Conformidade do MEC, demonstrando a eficiência nos controles internos aplicados aos processos de emissão e registro de diplomas digitais.

b) Segregação de funções e adequação do quantitativo de servidores aptos a atuar nas rotinas de emissão e registro de diplomas digitais.

Essa análise refere-se à necessidade de garantir uma adequada divisão de responsabilidades entre os servidores envolvidos nos processos, assegurando a segregação de funções como medida preventiva contra erros e irregularidades. Além disso, foi avaliado se o quantitativo de servidores disponíveis é suficiente para atender às demandas operacionais, garantindo a eficiência, a conformidade com os prazos legais e a qualidade dos serviços prestados.

Pelo princípio de segregação de função, e em perfeita simetria com as exposições supracitadas, o Acórdão nº 5.615/2008-TCU-2ª Câmara, salienta que o princípio da segregação de funções 1.7.1. [...] consiste na separação de funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações, evitando o acúmulo de funções por parte de um mesmo servidor.

Consoante às diretrizes para as Normas do Controle Interno do Setor Público da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores - INTOSAI (2007, p. 45-46), a segregação de funções configura-se com o propósito de “reduzir o risco de erro, desperdício ou procedimentos incorretos e o risco de não detectar tais problemas”.

Ainda, segundo a INTOSAI (2007, p. 46), in verbis:

não deve haver apenas uma pessoa ou equipe que controle todas as etapas-chave de uma transação ou evento [ou processo de execução das despesas públicas]. As obrigações e responsabilidades devem estar sistematicamente atribuídas a um certo número de indivíduos, para assegurar a realização de revisões e avaliações efetivas. As funções-chave incluem autorização e registro de transações, execução e revisão ou auditoria das transações.

A partir das informações extraídas das solicitações de auditoria (S.A) nº 2024.003/01 e nº 2024.003/04 e da inspeção física ao setor, verificou-se a operacionalização das rotinas do processo de emissão e registro de diplomas, que atualmente conta com a atuação de oito servidores.

Portanto, o processo de emissão e registro de diplomas se inicia a partir da chegada pelo Processo Eletrônico Nacional do Sistema de Informações para o Ensino (PEN-SIE) da ata de colação de grau à Subdivisão de Registro de Documentos (SURED/COREM). Para que isso ocorra, a Secretaria ou Coordenação de Curso cria no Portal Acadêmico uma formatura, insere os nomes dos formandos e gera a ata de colação de grau, e após tramita a ata de colação para o sistema gerar o PEN -SIE automaticamente, que é recebido na SURED/COREM/PROGRAD.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Com a chegada do processo contendo a ata da colação de grau, o número do processo é registrado em uma planilha interna para o controle do andamento e organização interna do trabalho, se iniciam os processos de conferência documental e de dados para a emissão do diploma. É aberto um processo de expedição e registro de diploma para cada graduado constante na ata de colação de grau, são revisados os dados do(a) diplomado(a) e do Curso. O diploma é emitido digitalmente no sistema da UFSM e tramita pelo PEN-SIE à Rede Brasileira para Educação, Pesquisa e Inovação (RNP) para a coleta de assinaturas digitais das autoridades, a qual é validada pelo Ministério da Educação e por fim ocorre a guarda do documento

Ante o exposto, denota-se que há adequada segregação de funções entre os servidores que atuam nas rotinas de emissão e registro do diploma digital, com o envolvimento de toda a equipe na atuação.

Acrescenta-se que as evidências foram examinadas também à luz do Princípio da Eficiência, o qual, nos dizeres de Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁴:

(...) apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público. (DI PIETRO, 2002, p. 83)

Para Hely Lopes Meirelles⁵:

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (MEIRELLES, 2010, p. 98)

Com base no entendimento explicitado, pode-se afirmar que atuar em conformidade com o dever de eficiência implica otimizar e racionalizar o uso dos recursos humanos disponíveis, visando alcançar os melhores resultados possíveis na execução das demandas.

Constatou-se que o número atual de servidores atuantes está adequado em razão dos melhores resultados alcançados em 2023 e 2024 comparado aos processos examinados em 2022 que apresentaram ineficiências de atrasos na emissão de diplomas digitais, bem como, o número expressivo de emissão e registro de diplomas digitais inválidos.

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2002.

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2010.



2.2.2. Oportunidades de aprimoramento nos controles internos aplicados aos processos de registro de diplomas digitais dos cursos de graduação de instituições não universitárias realizados pela UFSM.

22

Para avaliação desse ponto, verificou-se se os aspectos relacionados aos controles internos adotados são eficientes e capazes de assegurar a regularidade dos processos de registro de diplomas digitais de instituições não universitárias realizados pela UFSM, bem como, que a instituição proceda ao registro de diplomas digitais somente de instituições não universitárias reconhecidas pelo MEC.

Essa análise foi conduzida a partir da análise da legislação, exame da amostra, inspeção física para acompanhar os controles adotados pela Coordenadoria de Registro e Matrícula (COREM/PROGRAD), mediante informações extraídas das respostas de solicitações de auditoria (S.A) e verificação dos livros de anotações dos registros de diplomas digitais.

A seguir, apresentam-se os resultados dos exames:

a) Controles internos adotados para evitar irregularidades nos processos de registro de diploma digital de instituição não universitária.

Na resposta da solicitação de auditoria nº 2024.003/04, foi informado que o site da UFSM realiza a verificação do XML do diploma digital da instituição não universitária no momento do carregamento do arquivo no Portal de Diplomação, garantindo, assim, que apenas o XML válido seja recebido.

A partir dos testes realizados, constatou-se que a maioria dos processos analisados está regular. No entanto, em consulta ao Portal de Conformidade do MEC, identificou-se que um processo de registro de diploma digital de instituição não universitária apresenta diploma digital inválido.

Essa constatação inicialmente sugere uma falha no controle sistêmico de conferência da validade do XML do diploma digital, permitindo que diplomas inválidos sejam recebidos e registrados pela UFSM. Na prática, a situação constata pode ser em decorrência do problema relacionado ao carimbo de tempo do validador das assinaturas, conforme manifestado pela Diretoria Adjunta de Gestão de Serviços (DAGSer) da RNP.

Portanto, é necessário adotar medidas para que a UFSM proceda o registro de diplomas digitais de instituições não universitárias com o monitoramento da conformidade e da validade a qualquer tempo dos diplomas digitais registrados junto a UFSM.

b) Verificação do credenciamento da instituição não universitária e do reconhecimento do curso como requisitos para o registro do diploma digital.

Em resposta a solicitação de auditoria nº 2024.003/04, foi relatado que os dados de credenciamento da instituição não universitária e de autorização e reconhecimento do curso de graduação são conferidos na plataforma e-MEC regularmente, por servidores da UFSM.



Na aplicação dos testes, verificou-se, durante a consulta à plataforma e-MEC, que todas as instituições não universitárias analisadas estavam devidamente credenciadas junto ao MEC, e os cursos de graduação apresentavam autorização ou reconhecimento regular. Esse resultado demonstra a eficiência na verificação da regularidade tanto das instituições quanto dos cursos junto ao MEC.

2.2.3. Oportunidades de melhorias dos controles internos aplicados aos processos de solicitação de diplomação realizados pelos cursos de graduação da UFSM.

Nesse item buscou-se averiguar se o processo de solicitação de diplomação é padronizado, executado de maneira eficiente e precisa, garantindo que todos os requisitos acadêmicos e administrativos sejam cumpridos para a correta emissão do diploma digital.

A seguir, são apresentados os resultados dos exames realizados:

a) Avaliação dos controles internos aplicados à solicitação de diplomação, com foco na padronização dos procedimentos, na redução de falhas ou atrasos e na prevenção de solicitações de diplomação de discentes que não integralizaram todos os requisitos acadêmicos e administrativos exigidos para a diplomação.

Com base nas informações extraídas das solicitações de auditorias nº 2024.003/01 e nº 2024.003/04 e na aplicação dos testes, constatou-se que existe padronização nos procedimentos relativos ao rito processual e à instrução documental para a solicitação de diplomação no âmbito dos cursos de graduação. Contudo, identificou-se a ausência de padronização quanto ao prazo para a abertura da solicitação de diplomação após a colação de grau. Da mesma forma, não há um prazo definido para o encaminhamento do memorando com a ata de colação à SURED/COREM, o que é necessário para dar início ao processo de emissão e registro do diploma digital do (a) aluno (a) formado (a).

Quanto aos controles para redução de falhas e atrasos nas solicitações de diplomação, verificou-se que há controles internos aplicados na COREM a partir da chegada dos processos de diplomação, os quais são planilhados com a inserção da data de recebimento do processo e a data de colação de grau, assim os processos de diplomação são abertos conforme a data de colação de grau. Dessa forma, os processos de diplomação são abertos conforme a data de colação de grau, a fim de evitar atrasos para os estudantes. Embora existam controles internos praticados pela COREM, ainda carece de controles internos no âmbito dos cursos para evitar atrasos nas solicitações de diplomação.

Na aplicação dos testes, observou-se que, em 2022, os prazos para criação do processo PEN-SIE com a ata de colação de grau variaram de zero até oitenta e três dias após a colação de grau. O prazo de envio do memorando com a ata de colação de grau à SURED/COREM variou de zero até dezessete dias. Em 2023, os prazos para abertura de solicitação de diplomação variaram de zero até dezenove dias, enquanto o prazo de encaminhamento à COREM foi de zero até quatro dias. No ano de 2024, os prazos mantiveram-se semelhantes aos de 2023, variando entre zero até quatorze dias e de zero até sete dias.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Nesse contexto, devido à inexistência de prazos estipulados e de controles internos que determinem um período razoável de início da tramitação da ata pelos cursos, há a possibilidade de ocorrência de atrasos nas solicitações de diplomação de estudantes realizadas pelas secretarias/coordenações e cursos. Isso pode resultar em atrasos na emissão do diploma digital pela SURED/COREM, que possui o prazo máximo de sessenta dias para a expedição do diploma digital, contados a partir da data da colação de grau de cada um dos seus egressos, conforme detectado em 04 processos (três em 2022 e um em 2024), nos quais não foi cumprido o prazo de emissão do diploma digital.

Em vista disso, essa constatação requer a instituição de controles internos para evitar falhas ou atrasos nas solicitações de diplomação, estabelecendo prazos para abertura do processo de diplomação e para a tramitação da ata de colação de grau à SURE/COREM.

No que diz respeito à solicitação de diplomação de discentes que não integralizaram todos os requisitos acadêmicos e administrativos exigidos para a diplomação, a PROGRAD informou que o sistema utilizado realiza a verificação da integralização curricular de cada estudante, impedindo a inclusão do aluno na ata de colação de grau caso ele não tenha cumprido todos os requisitos de integralização curricular do curso, conforme o currículo de vínculo.

2.2.4. Oportunidade de instituir medidas para assegurar a conformidade dos normativos internos da UFSM com as normatizações do MEC aplicáveis à emissão e ao registro do diploma digital dos cursos de graduação.

Para análise desse tópico, buscou-se examinar os normativos internos da UFSM aplicáveis à emissão e ao registro de diplomas digitais e registro de diplomas de instituições não universitárias, avaliando a inclusão de aspectos imprescindíveis dos procedimentos adotados, a atualização das normas internas e a conformidade com a normatização vigente do MEC.

A Resolução UFSM n. 022/2017 que normatiza a expedição de diplomas e certificados da instituição, não contempla aspectos imprescindíveis do processo de emissão e de registro de diplomas digitais. Atualmente é utilizado o Manual do Diploma Digital da UFSM para orientar os Cursos de graduação e demais interessados.

Em resposta à S.A nº 2024.003/01, a PROGRAD informou que a Resolução UFSM que regulamentará o processo de emissão e registro de diplomas digitais de graduação está em construção pela Coordenadoria de Registro e Matrícula da Pró-Reitoria de Graduação da UFSM.

No período selecionado da amostra, de 2022 até junho de 2024 não há normativos internos da UFSM que contemplem aspectos imprescindíveis do processo de emissão e registro de diplomas digitais e o registro de diplomas digitais de instituições não universitárias.

Quanto à atualização das normas internas, a referida Resolução nº 022/2017, está desatualizada para os procedimentos de emissão e registro de diplomas digitais na UFSM, uma vez que aborda os procedimentos que são destinados à emissão do diploma físico. O mesmo ocorria com a Resolução n. 011/2018 que normatizava as solenidades de colação de grau e recentemente foi revogada pela



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Resolução UFSM n. 182, de 26 de novembro de 2024, que define normas para as sessões solenes de colação de grau e colação de grau em gabinete no âmbito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

Dessa forma, a ausência de normativos internos que estabeleçam critérios claros e objetivos para o processo de emissão e registro de diplomas evidencia a necessidade de criação de normas internas que contemplem os aspectos essenciais desses procedimentos. Além disso, destaca-se a importância de revisar e adequar os normativos internos já existentes ao contexto do diploma digital, desenvolvendo mecanismos que assegurem sua atualização e alinhamento com a normatização externa aplicável, especialmente quando forem identificadas desatualizações ou inadequações.

Diante da ausência de normativos internos aplicáveis ao diploma digital, verificou-se que não se pode analisar a conformidade com a normatização vigente do MEC, portanto, há urgência de estabelecer instrumento institucional que normatize a emissão e o registro de diploma digital dos Cursos de Graduação da UFSM.

Quanto ao registro de diplomas digitais, a recente Resolução UFSM n. 163, de 09 de julho de 2024 passou a regulamentar o processo de registro de diplomas de graduação emitidos por instituições não universitárias, no âmbito da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

2.2.5. Oportunidade de modernização dos recursos tecnológicos para otimizar a segurança no armazenamento, preservação e guarda dos diplomas digitais e dos livros de registros.

Neste item, a avaliação procura verificar se os recursos tecnológicos utilizados pela UFSM são suficientes para garantir a segurança no armazenamento, preservação e guarda dos diplomas digitais e dos livros de registros.

Na aplicação dos testes, com base nas informações extraídas das solicitações de auditoria nº 2024.003/01 e nº 2024.003/04, verificou-se que os diplomas digitais são registrados em blockchain e contam com a certificação digital com controles de segurança (assinatura digital ICP - Brasil e carimbo de tempo). Com essas tecnologias, a autenticidade dos diplomas é assegurada e evita falsificações ou irregularidades.

Após a emissão, o diploma digital é guardado com segurança em múltiplas réplicas em repositórios sincronizados para preservação digital na UFSM e no repositório em nuvem do MEC, visando a garantia de não deterioração ou perda dos arquivos. Os livros de registro de diploma digital são eletrônicos, a guarda e preservação é feita no sistema da UFSM com backup. No SIE o backup acontece uma vez na semana e os backups da RNP são diários, no momento da emissão dos documentos, pois há múltiplas réplicas.

Por meio da expedição da S.A nº 2024.003/04, a Audin questionou à PROGRAD de que forma os recursos tecnológicos utilizados na UFSM garantem a guarda e a integridade dos diplomas digitais



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

emitidos, registrados e dos livros de registros de diplomas digitais, bem como se há necessidade de adoção de novos recursos tecnológicos. Em resposta, a PROGRAD informou que os sistemas da UFSM atendem a todas as normativas do Ministério da Educação, não havendo necessidade de adoção de novas tecnologias no momento.

Em consulta ao Portal do Diploma Digital da UFSM, verificou-se que todos os diplomas digitais da amostra examinada constavam na situação de documento válido. No entanto, durante a aplicação dos testes de conformidade do XML do diploma digital, em consulta ao Portal de Conformidade do MEC, constatou-se que todos os diplomas digitais da amostra de 2022 apresentam diplomas digitais inválidos.

Assim sendo, a divergência de informações entre o Portal do Diploma Digital da UFSM e o Portal de Conformidade do MEC, indica a necessidade de adoção de mecanismos de cruzamento das informações de validação da UFSM com os requisitos de conformidade do MEC, possibilitando identificar previamente, por exemplo, situações de invalidação de diploma digital por erro de validação ou leitura do XML do próprio sistema da RNP como o que motivou a invalidação da amostra de diplomas digitais do ano de 2022.

Portanto, a instituição deve implementar a adoção de mecanismos eficazes de verificação da validade do diploma digital para que no Portal do Diploma Digital da UFSM a verificação da validade do documento seja com base nos requisitos de validade testados no Portal de Conformidade do MEC.

A modernização dos recursos tecnológicos visa garantir a guarda, integridade e validade dos diplomas digitais emitidos e registrados, bem como dos livros de registros de diplomados digitais, garantindo que os documentos digitais preservem sua autenticidade e integridade ao longo do tempo, conforme as exigências estabelecidas pelo MEC.

Cumpre salientar que, durante a aplicação dos testes de conformidade do XML do diploma digital, em consulta ao Portal de Conformidade do MEC, constatou-se que todos os diplomas digitais da amostra de 2023 e 2024 apresentam diplomas digitais válidos, o que demonstra a adequação dos recursos tecnológicos utilizados atualmente na UFSM para assegurar as validações necessárias para garantir a integridade do arquivo.

3. TRANSPARÊNCIA ATIVA DOS ATOS RELATIVOS À EMISSÃO E AO REGISTRO DE DIPLOMA DIGITAL

3.1. Critério

A transparência administrativa constitui um pilar essencial na gestão pública, garantindo que informações relacionadas a atos e atividades governamentais estejam disponíveis e acessíveis para a sociedade. A Lei de Acesso à Informação (LAI), em seu artigo 8º, caput, determina que a administração pública deve promover a transparência ativa, divulgando informações de interesse público de forma acessível e independente de solicitações.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Complementarmente, o Decreto nº 7.724/2012, regulamentador da LAI, estabelece no mesmo artigo que os órgãos públicos devem oferecer a possibilidade de gravação de informações disponíveis em seus sítios eletrônicos, utilizando formatos diversos, incluindo formatos abertos e não proprietários, como planilhas e textos, visando facilitar a análise e a manipulação dos dados.

Além disso, o Decreto Federal nº 9.203/2017, que regula a política de governança na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, reforça a transparência como um dos princípios fundamentais da governança, destacando sua relevância na promoção de uma gestão pública ética e eficiente.

A transparência desempenha um papel crucial no controle social, ao possibilitar que a comunidade acadêmica e a sociedade em geral acompanhem de maneira clara e objetiva as informações relacionadas à emissão e ao registro de diplomas digitais. Isso inclui tanto os procedimentos aplicados aos processos quanto a divulgação de dados públicos dos egressos diplomados. Tal prática assegura a integridade e fortalece a governança nos processos administrativos, promovendo uma gestão mais ética e acessível.

3.2. Achados

3.2.1. Oportunidade de melhorias na transparência ativa de informações relacionadas aos procedimentos do processo de emissão e registro de diplomas digitais dos cursos de graduação da UFSM e de registro de diplomas digitais de instituições não universitárias.

Nesse item, buscou-se avaliar os aspectos relacionados à transparência ativa de informações relacionadas aos procedimentos de emissão e registro de diplomas digitais e registro de diplomas de instituições não universitárias, verificando se os atos praticados são transparentes, acessíveis e compreensíveis para todas as partes interessadas, provendo a confiança, controle social e a conformidade com a normatização.

A seguir, apresentam-se os resultados dos exames:

a) Disponibilização em formato de transparência ativa informações relacionadas aos procedimentos do processo de emissão e registro de diplomas da UFSM e de registro de diplomas de instituições não universitárias.

Em consulta ao sítio eletrônico da PROGRAD, constatou-se que as informações relacionadas aos procedimentos do processo de emissão e registro de diploma digital da UFSM e de registro de diploma digital de instituições não universitárias carecem de maior visibilidade de acesso, às informações constam na aba “serviços”, que dificulta a localização das informações para quem não tem conhecimento de como pode ser realizada a busca das informações.

No que diz respeito às informações de emissão e registro de diploma digital de curso de graduação da UFSM, é essencial a atualização e correção de algumas informações, o tópico dúvidas diploma de graduação carece de atualização e correção de informações como por exemplo sobre o prazo de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

emissão de diploma, a consulta aos dados de registro de diplomas de graduação contém a informação publicizada quanto a data de Formatura divergente da data de colação de grau que consta na Ata de Formatura, o equívoco foi identificado em 41 dos 45 processos da amostra examinada, em 2022 (15 dos 19 processos), 2023 (15 dos 15 processos) e 2024 (11 dos 11 processos). Além do mais, é necessário incluir informações relevantes como os normativos internos, normativos do MEC, link de acesso ao Portal de Conformidade do MEC, fluxos processuais do início ao fim do processo de diplomação.

A UFSM possui um Manual do Diploma Digital destinado às Coordenações de Curso que se encontra na Aba Coordenação de Curso no ícone tutoriais e guias o que dificulta o acesso à informação para a comunidade acadêmica que não tem conhecimento de qual setor é o responsável pelo processo de emissão e registro de diplomas. O Manual não menciona os normativos internos e a normatização do MEC aplicáveis aos processos.

Por meio da expedição da S.A nº 2024.003/04, a Audin questionou à PROGRAD se a COREM/PROGRAD possui um manual/tutorial de orientações detalhando os procedimentos que devem ser executados pelos servidores do setor durante o processo de diplomação. Em resposta, a PROGRAD informou que a UFSM tem o Manual do Diploma Digital destinado às Coordenações de Curso, no qual constam algumas das etapas também desenvolvidas pela COREM/PROGRAD, quando há necessidade de capacitar novo colega ao desempenho das funções, é feita capacitação presencial, por um dos servidores já atuantes.

Entretanto, observou-se que o referido manual faz menção das atividades do COREM/PROGRAD apenas na página final e não apresenta telas detalhadas e demais orientações de como proceder no desempenho das atividades inerentes ao setor. Sendo assim, há necessidade de criação de um manual interno próprio para capacitar os novos servidores e auxiliar os servidores já atuantes nos procedimentos em casos de dúvidas, com mapeamento atualizado do fluxo processual do início ao fim do processo de diplomação dos cursos de graduação da UFSM.

Acerca do Registro de diploma digital de instituição não universitária, as informações constam no site da PROGRAD na aba serviços no item Registro de 1ª e 2ª vias de diplomas para outras instituições de ensino superior, entretanto, não consta o manual de orientações, a Resolução UFSM n. 163, de 09 de julho de 2024 que regulamenta os procedimentos, manual de procedimentos internos, orientações completas, normatização do MEC, mapeamento dos fluxos processuais e perguntas frequentes.

É necessário maior visibilidade das informações referentes aos procedimentos de emissão e registro de diploma digital da UFSM e registro de diploma digital de instituições não universitárias, com sua disponibilização na página inicial da PROGRAD e também da Universidade, compreende-se que as informações devem ser concentradas em ícone único Diploma Digital, avaliando a viabilidade de implementar um portal de acompanhamento público do diploma digital, contemplando as informações relevantes aplicáveis.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

b) Disponibilização no sítio eletrônico institucional para consulta pública banco de informações dos diplomas emitidos e registrados e ambiente para a consulta da validação do diploma digital.

29

Em consulta à página institucional da PROGRAD, verificou-se que consta a disponibilização para consulta pública do banco de informações dos diplomas emitidos e registrados dos cursos de graduação da UFSM. Assim como, a disponibilização de ambiente para a consulta da validação do diploma digital.

Ambas as informações constam na aba “serviços” dentro da página da PROGRAD, nos tópicos - Consulta aos Dados de Registro de Diplomas de Graduação e Validação de Diplomas de Graduação.

Diante do exposto, constata-se que é necessário maior visibilidade à ferramenta, com sua disponibilização na página inicial da PROGRAD e da UFSM ou ainda, se possível, a criação do painel/portal do diploma digital de acesso público, contendo as informações concentradas no ícone Diploma Digital, tal qual ocorre com o Portal de Encargos.

Além disso, durante a aplicação dos testes, em consulta aos dados de registro de diplomas, verificou-se divergência de informações quanto à data de Formatura publicada no banco de informações públicas e a data de formatura constante na ata da colação de grau. O equívoco foi constatado em 41 dos 45 processos da amostra examinada, em 2022 identificou-se a divergência em 15 dos 19 processos, em 2023 foram em 15 dos 15 processos e em 2024 foram 11 dos 11 processos.

Na resposta a solicitação de auditoria nº 2024.003/04, a PROGRAD informou que as informações constantes do banco de informações dos diplomas emitidos e registrados apresenta os dados constantes do SIE em tempo real. Portanto, é necessário verificar a situação relatada e proceder a correção da falha dos dados constantes no Sistema de Informações para o Ensino (SIE) que estão alimentando as informações divergentes publicadas para consulta pública. Ainda, observou-se que não consta a informação da revogação nos casos de diploma revogado, o que pode comprometer a confiabilidade das informações disponibilizadas para o controle social.

As constatações apontadas, indicam a necessidade de constituir medidas necessárias com vistas a assegurar a fidedignidade das informações públicas contidas nos Dados de Registro de Diplomas de Graduação da UFSM, evitando que ocorra divergência das informações publicizadas com os dados constantes no Sistema de Informações para o Ensino (SIE).

c) Disponibilização ao portador do diploma um ambiente virtual de acesso restrito para geração do RVDD e o XML do diploma digital.

A Portaria MEC nº 554/2019 determina, no § 4º do art. 9 que a IES deve disponibilizar ao portador do diploma um ambiente virtual de acesso restrito para geração e download da representação visual do diploma digital (RVDD) e o XML do diploma digital.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Com base na resposta da solicitação de auditoria nº 2024.003/01, constatou-se que a UFSM cumpre o requisito de disponibilizar ao portador de diploma o Portal Estudantil, um ambiente virtual de acesso restrito a partir de seu login com senha para a geração do RVDD e o XML do diploma digital, podendo acessar e baixar os arquivos de sua diplomação a qualquer tempo, inúmeras vezes.

Dessa forma, verificou-se a conformidade da UFSM com o dispositivo legal citado e a adequação das práticas de transparência no fornecimento de informações de acesso restrito aos diplomados.

RECOMENDAÇÕES

À PROGRAD:

1 – Assegurar o cumprimento integral da legislação pertinente à emissão e ao registro de diploma digital dos cursos de graduação da UFSM. Em especial os art. 18, art. 21 e caput do art. 25 da Portaria MEC nº 1.095/2018.

2 – Diante da constatação de invalidação dos diplomas emitidos e registrados no ano de 2022, orienta-se que a unidade auditada proceda as medidas corretivas necessárias:

- a) Verificar a conformidade e a validade dos diplomas digitais emitidos e registrados no ano de 2022, informando a relação dos processos que apresentam documentos inválidos;
- b) Monitorar as atualizações da RNP/MEC para aplicar a correção automática dos diplomas digitais de 2022, nos casos em que seja possível;
- c) Ágil reemissão dos diplomas digitais que se encontram inválidos nos casos que os certificados digitais estejam expirados ou indique a situação aplicável à situação;
- d) Comunicar de forma transparente aos diplomados afetados e garantir suporte contínuo durante o processo;
- e) Adotar medidas para que conste nos Portais (do estudante, do diploma digital, de validação e de consulta pública do diploma digital) nota explicativa acerca da situação constatada e das medidas que serão adotadas para os diplomas digitais dos diplomados afetados.

3 – Instituir controles internos monitoramento para assegurar a conformidade e a validade a qualquer tempo dos diplomas digitais dos cursos de graduação da UFSM, conforme estabelece o art. 3º, I da Portaria MEC nº 554/2019.

4 – Assegurar a quantidade suficiente de servidores para manter a eficiência no atendimento da demanda de processos de emissão e registro de diplomas digitais de cursos de graduação da UFSM e de registro de diplomas digitais de instituições não universitárias.

5 – Verificar a conformidade e validade do diploma digital registrado no ano de 2023 (23081.016439/2023-00), identificando possíveis irregularidades e adotando as medidas corretivas necessárias.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

6 – Adotar medidas para que a UFSM proceda o registro de diplomas digitais de instituições não universitárias com o monitoramento da conformidade e da validade a qualquer tempo dos diplomas digitais registrados junto a UFSM.

31

7 – Aprimorar a transparência e a fidedignidade das informações acerca dos procedimentos do processo de emissão e registro de diplomas digitais da UFSM e de registro de diplomas digitais de instituições não universitárias:

a) implementar um portal de acompanhamento público do diploma digital, contemplando as informações relevantes relacionadas aos procedimentos de diplomação (manual de procedimentos internos, orientações, normatização interna e do MEC, fluxos processuais, manual de procedimento para instituições não universitárias, perguntas frequentes, consulta pública dos diplomas emitidos e registrados, consulta da validação do diploma digital e direcionamento para o Portal de Conformidade do MEC);

b) Assegurar a fidedignidade e tempestividade das informações atinentes aos procedimentos de emissão e registro de diplomas digitais de cursos de graduação da UFSM e de registro de diplomas digitais de instituições não universitárias.

8 – Constituir medidas necessárias com vistas a assegurar a fidedignidade das informações públicas contidas nos Dados de Registro de Diplomas de Graduação da UFSM, evitando que ocorra divergência das informações publicizadas com os dados constantes no Sistema de Informações para o Ensino (SIE).

9 – Instituir prazo para que as Secretarias/Coordenações de curso procedam à criação e envio do memorando com a ata da colação de grau à SURED/COREM para dar início ao processo de emissão e registro do diploma digital do (a) aluno (a) formado (a).

10 – Instituir controle interno para evitar falhas e/ou atrasos nas solicitações de diplomação de aluno(a) realizadas pelas secretarias/coordenações de cursos.

11 – Adotar medidas necessárias para assegurar a conformidade dos normativos internos com a normatização do MEC aplicável ao diploma digital, estabelecendo instrumento institucional que normatize a emissão e o registro de diploma digital dos Cursos de Graduação da UFSM e proceder às adequações necessárias ao diploma digital de outros normativos internos aplicáveis.

12 – Implementar a adoção de mecanismos eficazes de verificação da validade do diploma digital no Portal do Diploma Digital com base nos requisitos de validade testados no Portal de Conformidade do MEC. A modernização dos recursos tecnológicos deve garantir a guarda, integridade e validade dos diplomas digitais emitidos e registrados, bem como dos livros de registros de diplomados digitais, assegurando que os documentos digitais preservem sua autenticidade e integridade ao longo do tempo, conforme as exigências estabelecidas pelo MEC.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

CONCLUSÃO

Este relatório de auditoria avaliou os controles internos implementados pela Gestão nos processos de emissão e de registros de diplomas digitais de cursos de graduação, conduzidos pela PROGRAD, bem como o alinhamento de tais atividades com os princípios da administração pública e legislação pertinente. As análises referiram-se aos processos desenvolvidos nos anos de 2022, 2023 e 2024 (janeiro – junho).

Realizados os devidos exames, conclui-se que há espaço para o aprimoramento dos controles. Nesse sentido, respondendo às questões de auditoria orientadoras deste trabalho, destaca-se o seguinte:

- 1) Os processos de emissão e registro de diplomas digitais de cursos de graduação da UFSM atendem o que determina a legislação?

Os processos de emissão e registro de diplomas digitais dos cursos de graduação atendem parcialmente o que determina a legislação. Verificou-se fragilidades quanto ao cumprimento dos prazos de emissão de diploma, o não cumprimento das determinações quanto à publicação no DOU, constatação da emissão e registro de diplomas digitais inválidos.

- 2) Os controles internos adotados são eficientes e capazes de assegurar a regularidade dos processos de emissão e registro de diplomas digitais da UFSM?

Os controles internos adotados pela UFSM são suficientes para evitar a irregularidade nos processos de emissão e registro de diplomas digitais. Entretanto, é imprescindível o monitoramento da conformidade dos diplomas digitais junto ao MEC, visando verificar previamente inconsistências do sistema da RNP como o relatado no presente relatório e que resultou em diplomas digitais invalidados em todos os processos do ano 2022 da amostra consultada no Portal de Conformidade do MEC. Na consulta ao Portal de Conformidade do MEC, constatou-se que todos os diplomas digitais da amostra de 2023 e 2024 apresentam diplomas digitais válidos, reforçando a eficácia dos controles internos aplicados ao processo de emissão e registro de diploma digitais.

- 3) Os processos de registro de diplomas digitais de cursos de graduação de instituições não universitárias atendem o que determina a legislação?

Na maioria dos processos examinados a UFSM cumpre integralmente o que determina a legislação.

- 4) Os controles internos adotados são eficientes e capazes de assegurar a regularidade dos processos de registro de diplomas digitais de instituições não universitárias garantindo que somente instituições idôneas e reconhecidas pelo MEC tenham seus diplomas registrados pela UFSM?

Na amostra dos processos examinados, todas as instituições não universitárias estavam credenciadas junto ao MEC e os cursos com autorização ou reconhecimento do curso regular. Os



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

dados da instituição e do curso (carga horária, documentos de autorização e reconhecimento) são conferidos na plataforma E-MEC regularmente, por servidores da UFSM.

- 5) Os controles internos adotados quando da conferência documental asseguram que o processo de emissão e registro de diplomas seja instruído com os documentos exigidos na legislação e proporcionam a garantia da autenticidade documental e da identificação de possíveis fraudes ou irregularidades?

33

O sistema da UFSM está configurado para mitigar riscos, fazendo testes automáticos de integralização curricular e pendência documental. A análise documental é feita de forma individualizada em cada processo de emissão e registro de diploma e são conferidos todos os dados que constam no sistema SIE e os dados constantes nos documentos, os quais devem estar legíveis e íntegros. Todos os processos examinados constavam instruídos com a documentação autêntica e exigida pela legislação.

- 6) A UFSM garante que os procedimentos de emissão e registro de diplomas sejam transparentes, acessíveis e compreensíveis para todas as partes interessadas, provendo a confiança, controle social e a conformidade com a normatização?

É necessário maior visibilidade das informações referentes aos procedimentos de emissão e registro de diploma digital da UFSM e registro de diploma digital de instituições não universitárias, com sua disponibilização na página inicial da PROGRAD e também da Universidade. Ainda é fundamental constituir medidas necessária com vistas a assegurar a fidedignidade das informações públicas contidas nos Dados de Registro de Diplomas de Graduação da UFSM, evitando que ocorra divergência das informações publicizadas com os dados constantes no Sistema de Informações para o Ensino (SIE).

- 7) O processo de solicitação de diplomação é padronizado e executado de maneira eficiente e precisa, garantindo que todos os requisitos acadêmicos e administrativos sejam cumpridos para a correta emissão do diploma digital?

Há padronização quanto ao rito processual e a documentação exigida, entretanto, não há padronização quanto ao prazo de criação e envio do memorando com a ata da colação de grau à SURED/COREM para dar início ao processo de emissão e registro do diploma digital do (a) aluno (a) formado (a), o que pode ocasionar atrasos nas emissões de diplomas digitais.

- 8) Os normativos internos estão em conformidade com a normatização do MEC atinente à emissão e registro do diploma digital?

Verificou-se a ausência de normativos internos que estabeleçam critérios claros e objetivos para o processo de emissão e registro de diplomas evidencia a necessidade de criação de normas internas que contemplem os aspectos essenciais desses procedimentos. Além disso, destaca-se a



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

importância de revisar e adequar os normativos internos já existentes ao contexto do diploma digital, desenvolvendo mecanismos que assegurem sua atualização e alinhamento com a normatização externa aplicável, especialmente quando forem identificadas desatualizações ou inadequações.

9) Os recursos tecnológicos utilizados pela UFSM são suficientes para garantir a segurança no armazenamento, preservação e guarda do diploma digital e dos livros de registros?

Em consulta ao Portal do Diploma Digital da UFSM, verificou-se que todos os diplomas digitais da amostra examinada constavam na situação de documento válido. No entanto, durante a aplicação dos testes de conformidade do XML do diploma digital, em consulta ao Portal de Conformidade do MEC, constatou-se que todos os diplomas digitais da amostra de 2022 apresentam diplomas digitais inválidos.

Assim sendo, a divergência de informações entre o Portal do Diploma Digital da UFSM e o Portal de Conformidade do MEC, indica a necessidade de adoção de mecanismos de cruzamento das informações de validação da UFSM com os requisitos de conformidade do MEC, possibilitando identificar previamente, por exemplo, situações de invalidação de diploma digital por erro de validação ou leitura do XML do próprio sistema da RNP como o que motivou a invalidação da amostra de diplomas digitais do ano de 2022.

Portanto, a instituição deve implementar a adoção de mecanismos eficazes de verificação da validade do diploma digital para que no Portal do Diploma Digital da UFSM a verificação da validade do documento seja com base nos requisitos de validade testados no Portal de Conformidade do MEC.

A modernização dos recursos tecnológicos visa garantir a guarda, integridade e validade dos diplomas digitais emitidos e registrados, bem como dos livros de registros de diplomados digitais, garantindo que os documentos digitais preservem sua autenticidade e integridade ao longo do tempo, conforme as exigências estabelecidas pelo MEC.

Cumprе salientar que, durante a aplicação dos testes de conformidade do XML do diploma digital, em consulta ao Portal de Conformidade do MEC, constatou-se que todos os diplomas digitais da amostra de 2023 e 2024 apresentam diplomas digitais válidos, o que demonstra a adequação dos recursos tecnológicos utilizados atualmente na UFSM para assegurar as validações necessárias para garantir a integridade do arquivo.

Por último, a partir deste trabalho, almeja-se contribuir para melhorias nas rotinas dos processos de emissão e de registro de diplomas, oferecendo uma análise técnica e imparcial dos pontos que necessitam de aprimoramento nos controles internos. Ademais, ao alinhar suas práticas aos princípios de governança pública e transparência ativa, a UFSM promove aplicação responsável dos recursos e reforça sua confiança da comunidade acadêmica e sociedade como um todo.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

ENCAMINHAMENTOS

Relatados os achados de auditoria, encaminhe-se o presente relatório à Pró-Reitoria de Graduação – PROGRAD para ciência e implementação das recomendações, ressaltando que o processo de monitoramento do atendimento das ações recomendadas se dará por meio do sistema E-CGU.

35

Santa Maria – RS, 31 de março de 2025.

MELINA ADRIANE CÔRTE REAL
Auditora / SIAPE 3085643

De acordo,

CAMILA DA SILVA XAVIER
Auditora - Chefe / SIAPE 3085643



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

ANEXOS

ANEXO I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA AUDITORIA

A manifestação da unidade auditada refere-se ao relatório preliminar, assim, as considerações abaixo remetem-se as recomendações emitidas naquele relatório, sendo que no relatório final já foram realizadas as devidas alterações necessárias analisadas pela equipe de auditoria.

Manifestação da Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD):

A PROGRAD encaminhou sua manifestação acerca do conteúdo preliminar do presente relatório por meio do Memorando nº 017/2025 – COREM/PROGRAD, transcrita a seguir:

A Coordenadoria de Registro e Matrícula (COREM) da Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD) agradece o trabalho de auditoria interna nº 003/2024, realizado pela AUDIN/UFSM e protocolado na Controladoria Geral da União pelo o sistema e-CGU, sob número #1612941. O relatório da AUDIN é fundamental para a COREM/PROGRAD aprimorar os processos institucionais relacionados à diplomação e assegurar a transparência e eficiência na gestão pública. Reconhecemos o empenho da equipe envolvida e reafirmamos o nosso compromisso em implementar as recomendações, sempre buscando o melhor para a instituição e à sociedade.

A UFSM foi uma das primeiras instituições públicas a adequar seus sistemas e processos à emissão e registro de diplomas digitais de graduação conforme as determinações do Ministério da Educação (MEC) e a primeira instituição a registrar diplomas digitais de instituições não universitárias por meio da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa - RNP/MEC, conforme dados da RNP. Desde as publicações pelo MEC das normas de diplomação, a UFSM atendeu a todos os prazos definidos pelo Ministério da Educação, com adequação sistemática a todas as alterações propostas em seus esquemas XML e demais normativas previstas (<http://portal.mec.gov.br/diplomadigital/#normatizacao>).

Adicionalmente, desde a implementação do diploma digital em dezembro de 2021, a UFSM busca melhorias nos sistemas, procedimentos e regulamentos internos, objetivando transparência, eficiência e agilidade no processo de diplomação dos(as) estudantes de graduação. Atualmente, o sistema de diplomação faz diversos testes prévios, como de integralização curricular do(a) estudante antes da criação do cadastro da formatura para a colação de grau; situação do(a) acadêmico(a) junto ao ENADE; possíveis pendências no lançamento de notas e etc. Com relação aos procedimentos e regulamentos, a UFSM promove periodicamente capacitações junto às Coordenações e Secretarias de Curso, além de ter publicado manual às Coordenações e, recentemente, a Resolução n. 163/2024, que regulamenta o registro de diplomas de instituições não universitárias. Além disso, a PROGRAD utiliza ferramentas tecnológicas de comunicação como Whatsapp, e-mail e Google Chat, que permitem o rápido contato com as Coordenações e Secretarias de Curso, facilitando a disseminação das informações relativas à diplomação.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Com relação aos achados e recomendações da AUDIN constantes no referido relatório, vimos explicar sobre os principais pontos levantados. Observamos que alguns achados e recomendações são semelhantes, mas em relação a tópicos diferentes. Nesse sentido, trazemos neste documento, argumentos que abordam os principais achados de forma geral.

A AUDIN/UFSM relata atraso na emissão e registro de 4 diplomas em 2022. Desde a implementação do diploma digital, a UFSM emitiu e registrou cerca de 7.600 diplomas de graduação. No ano de 2022, foram emitidos e registrados 2.812 diplomas de graduação e, em 2024, foram emitidos e registrados 2.495 diplomas de graduação. Por padrão, a UFSM atende ao prazo previsto na legislação e os quatro casos de atraso identificados na amostra são isolados, em razão de pendências documentais dos(as) estudantes.

Com relação às publicações dos registros, os dados dos diplomas são disponibilizados em tempo real no site da UFSM, em <https://www.ufsm.br/pro-reitorias/prograd/diplomas-emitidos>. No que tange à publicação dos registros também em diário oficial da união, informamos que atualizamos uma aplicação no sistema da UFSM, a qual possibilitará a rápida coleta dos dados para submissão à emissão dos extratos de registro, garantindo que, a partir de 2025, não haverá mais atrasos na publicação em diário oficial da união.

No que diz respeito aos diplomas verificados como inválidos no sistema do Ministério da Educação, emitidos pela UFSM no ano de 2022 e 2023, informamos que o erro de validação ou leitura do XML é do próprio sistema da Rede Nacional de Pesquisa - RNP em parceria com Ministério da Educação, não sendo um caso isolado da UFSM.

A Diretoria Adjunta de Gestão de Serviços (DAGSer) da RNP, na figura do Sr. Welber Santos, se manifestou quanto aos XML inválidos, informando que o problema estaria no carimbo de tempo do validador das assinaturas, o que foi corrigido na nova versão do XML. Além disso, informou que a RNP estaria buscando uma solução para a correção na validação. Conforme a RNP,

a política 2.3 proibia o uso do atributo "SignatureTimeStamp" (STS), essencial para validar o momento exato da assinatura. Essa regra foi identificada como equivocada e já foi removida. A política em vigor permite o uso do "SignatureTimeStamp", garantindo maior segurança nas assinaturas digitais.

A RNP informou, ainda, que até novembro de 2023, o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI validava normalmente as assinaturas com SignatureTimeStamp - STS, mas houve uma mudança inesperada. A RNP esclareceu que entrou em contato com o ITI, o qual já avalia aprovar novamente essas assinaturas na validação.

Conforme a RNP, na versão 0.24.13 foi adicionada uma funcionalidade para corrigir carimbos de tempo em casos específicos (nova rota: POST - /api/documents/{docId}/repair-timestamp), corrigindo, automaticamente, o carimbo de tempo em assinaturas de arquivamento e evitando a necessidade de uma nova assinatura, se o certificado usado na assinatura ainda estiver válido.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

38

A RNP/MEC esclareceu que, se o certificado digital estiver inválido, será necessária a reemissão do diploma e demais documentos correlatos, sendo essa ação fundamental para garantir a conformidade de documentos com assinaturas do padrão AD-RA. Ainda conforme a RNP, dada a quantidade significativa de documentos, estão avaliando a implementação de uma função com busca proativa desses arquivos e que, em breve, trarão mais atualizações.

Com relação à identificação pela AUDIN de registro de um diploma digital inválido emitido por instituição não universitária, esclarecemos que, muito provavelmente, à época do registro, o diploma estava válido, tendo em vista que, no Portal do Diploma Digital da UFSM para o envio do XML de diplomas emitidos por instituições não universitárias, há teste de conformidade. Assim, não é possível à instituição externa o envio de documento inválido para registro na UFSM. No entanto, conforme já mencionado, houve essa questão relacionada ao carimbo de tempo das assinaturas digitais. Esclarecemos que a UFSM já comunicou à RNP (RNP2025-012504 - Diplomas inválidos) sobre os casos dos diplomas identificados como inválidos.

No que diz respeito às recomendações da AUDIN à Pró-Reitoria de Graduação, informamos que, muitas das sugestões, já tinham ações correlatas em andamento no momento da auditoria como a resolução que regulamenta o registro de diplomas de instituições não universitárias, a qual foi publicada em 09 de julho de 2024; aprimorar a transparência por meio de um Portal de Diplomação para centralizar todas as informações sobre emissão e registro de diplomas, o qual está sendo construído em parceria com o Centro de Processamento de Dados da UFSM; atualização da resolução de diplomação e seu manual, que está sendo construído pela COREM/PROGRAD e publicação de manual interno para a capacitação de servidores que operam o sistema, que está sendo construído pelos servidores que operam o sistema de diplomação. Além disso, conforme a sugestão da AUDIN, será incluído, na nova versão do manual de diplomação, o prazo para as Coordenações de Curso tramitarem a ata de colação de grau à COREM.

Por fim, esclarecemos que disponibilizamos em anexo a este memorando o comunicado da RNP quanto ao problema na validação dos diplomas.



Atenciosamente,

GLORIA MACHADO DA CONCEICAO:01074556097
Assinado de forma digital por
GLORIA MACHADO DA
CONCEICAO:01074556097
Dados: 2025.01.28 12:22:54 -03'00'

Gloria Machado da Conceição
Coordenadora de Registro e Matrícula - COREM
Pró-Reitoria de Graduação - PROGRAD/UFSM



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA



Prezados, Bom dia!

Qual é o problema?

Carimbo de Tempo na Política 2.3:

- A política 2.3 proibia o uso do atributo "SignatureTimeStamp" (STS), essencial para validar o momento exato da assinatura.
- Essa regra foi identificada como equivocada e já foi removida.

Política Atual 2.4:

- A política em vigor permite o uso do "SignatureTimeStamp", garantindo maior segurança nas assinaturas digitais.

Mudança na Validação pelo IIT:

- Até novembro de 2023, o IIT validava normalmente assinaturas com STS, mas houve uma mudança inesperada.
- Estamos em contato com o IIT, que já avia aprovar novamente essas assinaturas.

O que a versão 0.24.13 resolve?

Na nova versão, foi adicionada uma funcionalidade para corrigir carimbos de tempo em casos específicos.

Nova Rota:

POST - /api/documents/{docId}/repair-timestamp

O que ela faz?

- Corrige automaticamente o carimbo de tempo em assinaturas de arquivamento.
- Funciona apenas se o certificado usado na assinatura ainda estiver válido.
- Evita a necessidade de uma nova assinatura.

O que ela não faz?

- Essa rota **não está relacionada à renotarização**. Renotarização é um processo diferente, vinculado ao conceito de assinatura digital em longo prazo.


Meu certificado está expirado. E agora?

- Será necessário reemitir o diploma e todos os documentos relacionados, incluindo:
 - Curriculo, documentação de fiscalização, arquivos anulados e livros de registro.
- Essa reemissão é fundamental para garantir a conformidade de documentos com assinaturas do padrão AD-RA.

IMPORTANTE:

Dada a quantidade de documentos, estamos avaliando a implementação da função de busca proativa desses documentos, em breve, traremos mais atualizações.

Welber Santos | Product Owner
Diretoria Adjunta de Gestão de Serviços (DAGSer)
Email: welber.santos@rnp.br
www.rnp.br

Educação, Pesquisa
e Inovação em Rede

2 anexos





SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
AUDITORIA INTERNA

Análise da equipe de auditoria quanto a manifestação da unidade auditada

Considerando as informações encaminhadas pela unidade auditada, evidenciando que alguns dos achados de auditoria são decorrentes de erro de validação ou leitura do XML do sistema da RNP em razão de problema no carimbo de tempo do validador das assinaturas, não sendo um caso isolado da UFSM.

A equipe de auditoria, em seu relatório final realizou adequações pertinentes a redação das recomendações exaradas anteriormente no relatório preliminar.