TC 7.271/2018

AUDITORIA EXTRAPLANO. SME. Verificação da consistência de dados do Sistema de Gestão Pedagógica. 1. O Sistema precisa de melhorias na política de segurança da informação e no registro e uso do sistema. CONHECIDA. Votação unânime.

13ª Sessão Ordinária Não Presencial

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da auditoria extraplano para fins de registro, tendo em vista que alcançou os objetivos propostos, sendo registradas as novas funcionalidades acrescidas ao Sistema de Gestão Pedagógica (SGP), como o calendário de aulas do professor, planejamento para o Ciclo de Aprendizagem, planejamento anual, plano de aula e frequência, constituindo subsídios para o processo de aperfeiçoamento.

ACORDAM, à unanimidade, consoante declaração de voto apresentada pelo Conselheiro MAURÍCIO FARIA, no exercício da Relatoria da Educação, em **determinar a Subsecretaria de Fiscalização e Controle**, que incorpore o conteúdo do julgado na execução do atual trabalho de fiscalização acerca da atuação da Secretaria Municipal da Educação, na realidade criada pela COVID-19.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as medidas regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, EDSON SIMÕES e MAURÍCIO FARIA.

São Paulo, 20 de maio de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria extraplano para análise do Sistema de Gestão Pedagógica (SGP), no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, de 30.07.2018 a 19.12.2018, sob os aspectos de tecnologia, segurança da informação e consistência de dados, bem como para verificar as funcionalidades existentes e sua disponibilidade.

Inicialmente, esclareça-se que o Sistema de Gestão Pedagógica (SGP) é uma ferramenta para auxiliar os docentes no registro da trajetória educacional do aluno e emissão do boletim. Permite acompanhar, aula a aula, os processos de ensino e aprendizagem e gestão pedagógica, de forma ampla e individualizada.

O primeiro Parecer Técnico sobre a matéria foi elaborado pelo Grupo de Tecnologia da Informação – GTI, constituído pelos Agentes de Fiscalização Carlos Albuquerque Lemos, Helio Ricardo Guimarães Murci de Azevedo e Renato Sambra Suyama, que identificou a obsolescência tecnológica do Sistema de Gestão Pedagógica – SGP e a sua necessidade de modernização, com os seguintes destaques:

"*4.1. O SGP funciona sobre uma infraestrutura tecnológica defasada e obsoleta, o que consequentemente a torna inadequada para suportar às operações do sistema, evidenciando a necessidade de que a Origem elabore um projeto de atualização tecnológica para o sistema;*

4.2. Devido a problemas de transferência dos dados entre os sistemas SGP e EOL, que ocorrem devido ao método de integração utilizado, faz-se necessária a avaliação e a readequação do método de integração de dados;

4.3. Inexistência de uma Política de Segurança da Informação para a Amlurb, que contemple, dentre outros aspectos, o sistema SGP, possibilitando assim maior segurança de acesso, segregação de funções, plano de contingência e recuperação em caso de sinistros;

4.4. Devido à instabilidade do sistema, não foi possível testar o efetivo funcionamento das Trilhas de Auditoria, sendo necessária que seja realizada por parte da Origem a correção do problema para o funcionamento o dessa ferramenta do sistema;

4.5. A falta de um contrato de suporte, manutenção e desenvolvimento do SGP constitui um risco de continuidade de negócio, podendo acarretar prejuízos para o município e para a sociedade;

4.6. Os problemas de lentidão e instabilidade, especialmente durante os períodos de alta utilização do sistema, demonstram a

necessidade de atualização tecnológica da arquitetura do SGP, possibilitando maior disponibilidade dos recursos computacionais, tanto hardware como software."

No Relatório de Auditoria Extraplano, constam as seguintes conclusões:

"4.1. O SGP está exposto a riscos relevantes de segurança e de obsolescência, pois tanto o gerenciador de banco de dados Microsoft como o servidor de páginas web estão obsoletos, sendo que a ferramenta de banco de dados já não possui suporte do fabricante. Tais limitações impossibilitam a implementação de melhorias no sistema devido à falta dos recursos tecnológicos necessários;

4.2. O banco de dados utilizado pelo SGP é do tipo relacional e se encontra documentado, porém, devido à indisponibilidade de acesso ao ambiente de homologação e às restrições de segurança do ambiente de produção, não foram coletadas evidências que permitam a análise do grau de estruturação e consistência dos dados;

4.3. Há necessidade de melhorias do processo de integração de dados do sistema SGP com o EOL, o que certamente requer a modernização da plataforma tecnológica e sistema do SGP;

4.4. A SME carece de uma Política de Segurança da Informação, que contemple, dentre outros aspectos, o sistema SGP, trazendo os benefícios de maior segurança de acesso na utilização do sistema, políticas para cópias de segurança (backups), integrações, segregação de funções e plano de contingência e recuperação para o caso de ocorrência de sinistros;

4.5. O problema de instabilidade do sistema necessita de análise técnica aprofundada por parte da Origem para sua solução, a fim de que as Trilhas de Auditoria possam ser utilizadas;

4.6. A falta de um contrato vigente para os serviços de suporte, desenvolvimento e manutenção SGP é um risco para a SME que, além de levar à defasagem tecnológica, poderá impactar a continuação do negócio e trazer prejuízos ao município e à sociedade;

4.7. O SGP apresenta problemas de lentidão e instabilidade, especialmente durante os períodos de alta utilização, chegando a ter cerca de 35 mil usuários simultaneamente conectados, o que evidencia a necessidade de atualização tecnológica na arquitetura do sistema, possibilitando maior disponibilidade de recursos computacionais, tanto hardware como software;

4.8. O SGP é utilizado pelos professores basicamente para registro de notas e faltas (94% dos professores pesquisados) e registro do conteúdo ministrado (93% dos professores pesquisados);

4.9. O registro dos dados relativos a notas e faltas e registro de conteúdo em grande parte não são feitos diariamente (ou após a aula ministrada), sendo lançados quando do fechamento do bimestre e no caso do conteúdo a situação se agrava, tendo em vista que mesmo com o advento do fechamento tais dados podem ficar sem lançamentos;

4.10. Os percentuais de utilização do SGP para registro orientação de orientação de estudo para alunos (55% dos professores pesquisados) e comunicação com os pais (37% dos professores pesquisados), são baixos tendo em vista a importância da orientação focada no aluno e em suas dificuldades individuais, bem como, a importância de uma maior inclusão dos pais no processo educacional dos filhos;

4.11. A SME não tem levantamento sobre o índice de acessos (alunos e pais) às informações inseridas no SGP nem o nível de resultado/melhoria que tais informações geram na educação do aluno;

4.12. Ausência de lançamento de planos de aula e do resumo das atividades desenvolvidas, com ocorrência em todos os bimestres do ano;

4.13. Ausência de lançamento de dados para fechamento em diversos componentes curriculares;

4.14. Divergências entre aulas criadas e aulas previstas;

4.15. Cadastros de aluno com dados faltantes, que embora sejam considerados não obrigatórios, são importantes nos casos de intercorrências;

4.16. A verificação dos dados demonstra que embora o SGP esteja em funcionamento por vários exercícios, suas funcionalidades não são plenamente utilizadas e as que são utilizadas, não possuem todos os dados requeridos inseridos a contento;

4.17. A não emissão de alguns relatórios está relacionada à ausência de dados necessários para sua geração."

Tais pareceres foram remetidos à Origem, para manifestação no prazo regimental. Em síntese, a Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (COTIC) da Pasta declarou concordância sobre todos os itens e informou que está em desenvolvimento a melhoria do Sistema Escola Online, cuja virada estava fixada para fevereiro de 2020, tendo sido o piloto na Educação de Jovens e Adultos no segundo semestre de 2019 (itens 4.1 a 4.3, 4.5 e 4.7).

Sobre a falta de "Política de Segurança da Informação",

igualmente a COTIC concordou e informou que já seriam realizadas diversas atividades nesse sentido, tais como cópias de segurança e validação, planos de contingência e recuperação de ambientes no caso de desastres (item 4.4).

Quanto ao "Contrato de Suporte", igualmente, a COTIC concordou com o apontamento (item 4.6) e informou que foi finalizada a licitação do Ateliê de Software para celebração de contato de suporte e desenvolvimento de sistemas.

Referente aos itens 4.8 a 4.17, "Registro e Uso do Sistema", a manifestação da Coordenadoria Pedagógica (COPED) esclareceu que *"os coordenadores pedagógicos, responsáveis na unidade escolar pelo monitoramento do registro no SGP, são orientados a verificarem, semanalmente, os registros e realizarem as devidas intervenções para que sejam qualificados e adequados a seu propósito"*, fundamentando suas alegações na Instrução Normativa nº 22, de 11 de dezembro de 2018.

Ademais, sobre a ausência de planejamento, notas e faltas, a COPED informou que *"o SGP gera pendências que não permitem o seu fechamento bimestral caso não estejam realizados e que essas pendências são apontadas em relatórios do coordenador pedagógico e para os docentes que têm, após o fim do bimestre, um período para sua regularização*", sendo realizadas reuniões entre COPED e COTIC para ajustes e readequação do sistema.

Em conclusão sobre os esclarecimentos prestados pelas Coordenadorias da Secretaria Municipal de Educação, COTIC e COPED, a Auditoria entendeu que os problemas não foram solucionados, mantendo os apontamentos inseridos no relatório inicial. Desse conteúdo, a Pasta foi oficiada para manifestação em um prazo de 15 (quinze) dias.

Em sua manifestação, a Origem acrescentou, que o apontamento sobre Serviços de Suporte (item 4.6) já está resolvido, pois já existe um contrato de suporte e desenvolvimento de sistemas, com o atual contrato vigente (2019). Sobre os demais itens de apontamentos, a Pasta ratificou que as ações ainda estão em andamento.

A Auditoria confirmou que foi assinado o Contrato nº 100/SME/2018, cujo objeto é a *"contratação de serviços especializados de consultoria, transferência de conhecimento, desenvolvimento, construção, implantação, documentação, suporte e manutenção de software, seguindo a metodologia desta SME, baseada nas idéias e práticas dos movimentos 'ágil', 'software craftsmanship' e DevOps, mediante ordens de serviços dimensionadas em Unidade de Serviço Técnico, UST*", restando, pois sanado o apontamento 4.6, restando os demais inalterados e ratificados.

Seguiram os autos para a Procuradoria da Fazenda Municipal, que sumariou o procedimento, relatando que a Auditoria afastara o

apontamento 4.6 (falta de contrato vigente para suporte, desenvolvimento e manutenção do SGP); posicionou-se que não haveria controvérsia quanto à necessidade de aprimoramento do sistema, tendo a Pasta adotada as medidas possíveis, dadas as condições existentes. Nesses termos, diante do caráter instrumental do presente procedimento, o Órgão Fazendário propugnou pelo seu conhecimento e registro.

Em seguida, os autos foram remetidos para análise da Secretaria Geral que, igualmente, após sumariar todo o contido e entendeu que a presente auditoria extraplano cumpriu os objetivos e reúne condições para conhecimento e deliberação, sem prejuízo de recomendações e determinações que forem consideradas pertinentes.

É o relatório.

VOTO

1. Os apontamentos identificados pela Auditoria evidenciam que o Sistema de Gestão Pedagógica precisa de melhorias, notadamente na “Política de Segurança da Informação” e no “Registro e Uso do Sistema”, restando superado somente o apontamento sobre “Contrato de Suporte”, por conta da celebração de contrato específico com tal objeto pela Pasta, com vigência a partir de 2019.

2. Nestes termos, conheço da presente auditoria extraplano para fins de registro, posto que alcançou os seus objetivos.

3. Registro que, conforme informado nos autos pela Secretaria Geral, após consulta no sítio eletrônico do Sistema de Gestão Pedagógica da Pasta, foram acrescidas novas funcionalidades a partir de 2020, como o calendário de aulas do professor, planejamento para o Ciclo de Aprendizagem, planejamento anual, plano de aula e a frequência, constituindo, portanto, os achados de Auditoria, subsídios para o seu processo de aperfeiçoamento.

4. Cumpridas as medidas regimentais, arquivem-se os autos.

É como voto.

DECLARAÇÃO DE VOTO proferida pelo Conselheiro Maurício Faria

Os resultados da presente auditoria extraplano mostram, de um lado, as potencialidades de um almejado SGP eficiente, e, de outro lado, as

falhas na sua configuração e operacionalização atuais, sendo que tais falhas assumem determinada gravidade, revelada posteriormente nas condições da COVID-19, afetando as ações do que deveria ser o Ensino à Distância, para efeito do registro das atividades educacionais em andamento e, em especial, na relação online com alunos e respectivas famílias.

Nesse sentido, **ACOMPANHO O RELATOR**, e, no exercício da Relatoria da Educação, **DETERMINO** que a Auditoria incorpore o conteúdo deste julgado na execução do seu atual trabalho de fiscalização acerca da atuação da SME na realidade criada pela COVID-19.