GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 000.390/2010-0
Natureza: Relatório de Levantamento.
Unidades: Órgãos e entidades diversos da administração pública federal.
Responsáveis: não há.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. CONSTATAÇÃO DE PRECARIEDADES E OPORTUNIDADES DE MELHORIA. DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES E COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Em cumprimento de determinação formulada pelo acórdão 1.603/2008 – Plenário, a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação realizou levantamento destinado a verificar a evolução, em relação à situação detectada em procedimento similar realizado em 2007, da governança de tecnologia da informação – TI no âmbito da administração pública federal.

2. Os conceitos adotados no trabalho, a metodologia empregada, os resultados obtidos em comparação com os resultados do levantamento de 2007, os novos aspectos relativos à atuação da liderança em TI avaliados e as conclusões a respeito das situações encontradas foram descritos nos seguintes termos pela equipe que executou os trabalhos (fls. 52/68):

> "**1 Introdução**
>
> 1. Em 2007, o primeiro levantamento de governança de TI, com 39 questões e a participação de 255 instituições respondentes, resultou no Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário. Naquela oportunidade, foram exaradas diversas recomendações estruturantes com vistas a fomentar a governança de TI na APF, como se pode verificar na seção 2 deste relatório.
>
> 2. A autorização para este levantamento consta no item 9.9 do referido Acórdão, que determina à Sefti a elaboração de 'outros levantamentos com o intuito de acompanhar e manter base de dados atualizada com a situação da governança de TI na Administração Pública Federal'.
>
> 3. Como o termo 'governança' não é de definição simples e pode ainda não ser bem compreendido na Administração Pública, uma visão geral sobre esse tema é apresentada a seguir.
>
> **1.1 Governança: uma visão geral**
>
> **1. 1.1.1 Governança Corporativa**
>
> 4. Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC):
>
> 'Governança Corporativa é o sistema pelo qual as organizações são **dirigidas, monitoradas e incentivadas**, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, Conselho de Administração, Diretoria e **órgãos de controle**. As boas práticas de Governança Corporativa convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para sua longevidade.' (IBGC, 2009, p. 19, grifos nossos)
>
> 5. A Figura 1 auxilia na compreensão da diferença entre governança e gestão.

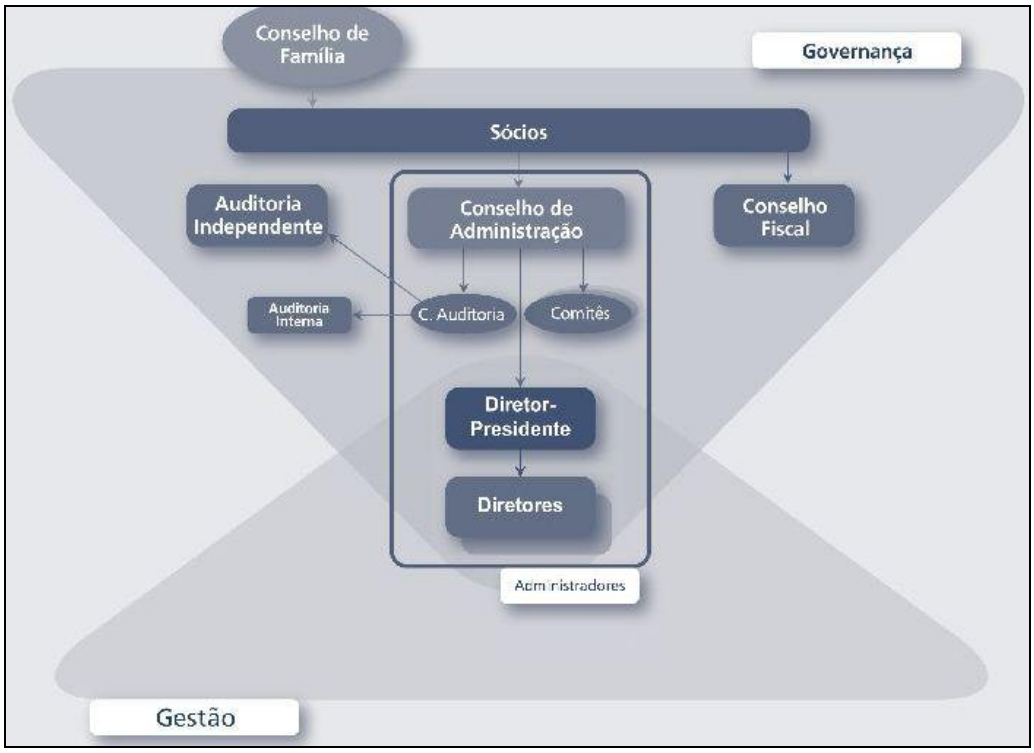


Figura 1. Sistema de governança corporativa
(Fonte: IBGC, 2009, p. 16)

6. A figura acima sugere que os mecanismos de governança devem ter foco no monitoramento da gestão da instituição, intervindo sempre que houver desvio em relação ao esperado pelos responsáveis finais. Em última instância, esses responsáveis são os detentores da propriedade: os sócios, acionistas e herdeiros, no caso das organizações privadas, e a sociedade, no caso das organizações públicas federais.

7. Por sua vez, a norma ABNT NBR ISO/IEC 38.500 define governança como 'o sistema pelo qual as organizações são **dirigidas e controladas**' (ABNT, 2009, item 1.6.2, grifo nosso).

8. Percebe-se, então, que a governança corporativa tem foco na direção e no controle da gestão da instituição.

2. 1.1.2 Governança de TI

9. Naturalmente, a definição de governança de TI reflete os conceitos da governança corporativa, como nos exemplos abaixo:

'Para muitas organizações a informação e a tecnologia que a suporta representam o seu bem mais valioso, mas muitas vezes é o menos compreendido. Organizações bem-sucedidas reconhecem os benefícios da tecnologia da informação e a utiliza para direcionar os valores das partes interessadas no negócio. Essas organizações também entendem e gerenciam os riscos associados, tais como as crescentes demandas regulatórias e a dependência crítica de muitos processos de negócios da TI. A necessidade da avaliação do valor de TI, o gerenciamento dos riscos relacionados à TI e as crescentes necessidades de controle sobre as informações são agora entendidos como elementos-chave da governança corporativa. **Valor, risco e controle constituem a essência da governança de TI**. **A governança de TI é de responsabilidade dos executivos e da alta direção, consistindo em aspectos de liderança, estrutura organizacional e processos que garantam que a área de TI da organização suporte e aprimore os objetivos e as estratégias da organização.**' (ITGI, 2007, p. 7, grifo nosso e negrito no original)

'O sistema pelo qual o uso atual e futuro da TI é dirigido e controlado.' (ABNT NBR ISO/IEC 38.500, 2009, item 1.6.3)

10. Em suma: a governança de TI busca garantir que o uso da TI **agregue valor ao negócio com riscos aceitáveis** e a responsabilidade por prover uma boa governança de TI é dos executivos e da alta administração da organização.

11. Por essa razão, é perfeitamente cabível que os órgãos de controle externo, em prol do interesse público (CF, art. 70), cobrem dos altos dirigentes a adequada governança dessa área tão crítica para a obtenção dos resultados institucionais.

12. Por fim, a importância da governança de TI no âmbito da APF pode ser aquilatada tanto pela estimativa de gastos em TI para 2010, que é de cerca de R$ 12,5 bilhões, quanto por sua importância estratégica, ao ser amplamente utilizada na condução de políticas públicas suportadas por um orçamento federal de R$ 1,86 trilhão (SIDOR, 2010; TC 001.484/2010-9).

1.2 Objetivo

13. O objetivo deste levantamento foi acompanhar e manter base de dados atualizada com a situação de governança de tecnologia da informação (TI) na APF, atualizando e aprofundando o panorama traçado em 2007, materializado pelo Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário.

14. Essas informações permitirão identificar os pontos mais vulneráveis da governança de TI da APF, que se traduzem em oportunidades para a atuação do TCU como indutor do processo de aperfeiçoamento da governança de TI e auxiliar na identificação de bons exemplos e modelos a serem disseminados.

15. Além disso, a divulgação das informações consolidadas permite que cada instituição avalie como está sua governança e sua gestão de TI em relação às boas práticas e às demais instituições da Administração. Essa avaliação, se bem aproveitada, é um valioso insumo na definição de objetivos, no planejamento e no amadurecimento da TI de cada respondente.

16. Por fim, o acompanhamento da evolução dos indicadores de governança e gestão de TI é um insumo essencial no monitoramento da efetividade das medidas adotadas pelos órgãos governantes superiores (aqueles responsáveis pela elaboração das normas e políticas de TI de cada poder, quando aplicável), e, dessa forma, das próprias deliberações do TCU.

1.3 Estratégia metodológica e limitações

17. Durante a fase de planejamento, foram elaboradas 30 questões, subdivididas em 152 itens, organizadas segundo sete (das oito) dimensões do Gespública: liderança, estratégias e planos, cidadãos, sociedade, informações e conhecimento, pessoas e processos (Apêndice IX).

18. Cabe esclarecer que o Gespública é um programa federal estabelecido pelo Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, e coordenado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Esse programa é voltado para orientar e aferir a qualidade da gestão pública.

19. Além do Gespública, foram utilizados como insumo para a elaboração do questionário modelos de boas práticas reconhecidos internacionalmente, tais como o Cobit 4.1 (**Control Objectives for Information and related Technology**) (ITGI, 2007), a ABNT NBR ISO/IEC 27002 – segurança da informação (ABNT, 2005) e a ABNT NBR ISO/IEC 38500 – governança corporativa de TI (ABNT, 2009).

20. Além disso, com o intuito de auxiliar os respondentes no correto preenchimento do questionário, foram elaborados e publicados os seguintes instrumentos de apoio ao respondente: Perguntas Frequentes – FAQ, Objetivos de cada questão e Glossário (Apêndice VI).

21. Foi realizado um teste-piloto com 20 instituições com o objetivo de validar conceitualmente as questões e de validar tecnicamente os procedimentos para recebimento e tratamento das respostas. A maioria das sugestões foi bem avaliada e foi incorporada ao questionário.

22. No levantamento, foram selecionadas ao todo 315 instituições da APF, considerando os seguintes critérios de seleção:

? Quando um grupo de instituições tem uma governança de TI centralizada, somente a instituição centralizadora foi selecionada, respondendo em conjunto por todas as instituições vinculadas (p.ex. Comando do Exército);

? Exclusão de todas as instituições que, apesar de jurisdicionadas ao Tribunal, não prestam contas (p.ex. instituições que fazem parte do Sistema **s**);

? O Ministério da Fazenda foi considerado caso especial, já que a Secretaria do Tesouro Nacional e a Secretaria da Receita Federal do Brasil têm bastante autonomia em governança de TI, tendo sido todas as três instâncias selecionadas;

? Ajustes decorrentes de criações e extinções de instituições públicas desde o levantamento de 2007;

? Inclusão de instituições que apresentaram proposta de orçamento de TI para o exercício de 2010 por meio do Quadro 17 do Volume I da Lei do Orçamento Anual para 2010, ou por meio do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest) da Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

23. Dessa seleção constam universidades federais, tribunais federais, agências reguladoras, fundações, autarquias, secretarias, departamentos, empresas públicas, sociedades anônimas, ministérios e outros órgãos da administração federal direta. Até o fechamento do presente relatório, 265 instituições haviam atendido à solicitação de remessa de informações (Apêndice IV), enquanto 50 instituições não responderam o questionário até o encerramento deste relatório (Apêndice V).

24. Com vistas a facilitar a análise das informações, os respondentes foram divididos em segmentos: EXE-Dest, abrange as empresas públicas federais e as sociedades de economia mista; EXE-Sisp, abrange as instituições que fazem parte do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (Sisp); JUD, abrange as instituições que fazem parte do Poder Judiciário; LEG, abrange as instituições que fazem parte do Poder Legislativo; e MPU, abrange as instituições que fazem parte do Ministério Público da União (MPU).

25. Na fase de execução do levantamento, buscou-se a automação máxima nos procedimentos de interação com as instituições públicas selecionadas. Essas receberam, por meio de correspondência oficial, o **link** para a página da Sefti onde o questionário e os documentos de ajuda estavam disponíveis. Em caso de qualquer dificuldade, foi divulgado o endereço eletrônico levantamento2010@tcu.gov.br para a prestação do suporte necessário. A ferramenta adotada para o questionário foi o formulário PDF gerado pelo **Adobe Acrobat Professional 8.0**, pela razão de atender à necessidade e haver licença já adquirida pelo TCU. Os questionários preenchidos foram recebidos por meio de correio eletrônico, no endereço levantamento2010@tcu.gov.br citado. As informações recebidas foram importadas e tratadas no banco de dados **Access**, da **Microsoft**.

26. Como fatores de limitação à execução dos trabalhos, identificam-se os seguintes:

? Houve atraso de várias instituições selecionadas no atendimento à diligência, e algumas ainda permanecem atrasadas. Esse atraso prejudicou a análise, tornando o quadro apresentado neste trabalho incompleto, embora suficiente para os propósitos definidos. Propõe-se a assinatura de prazo às instituições atrasadas para o envio das informações requeridas, para incorporação à base de dados do levantamento;

? Dificuldade na identificação das instituições que deveriam fazer parte do levantamento, visto que as fontes existentes contém inconsistências entre si (p.ex. Sidor, Siorg, Siafi, sistema Clientela etc.).

1.4 Volume de recursos fiscalizados

27. Conforme a Portaria nº 222, de 10 de novembro de 2003, a mensuração do volume de recursos fiscalizados não se aplica a este instrumento de fiscalização.

1.5 Benefícios estimados

28. Os benefícios estimados do presente trabalho são o subsídio ao processo de planejamento de ações de controle da Sefti, a disponibilidade de informações importantes nessa área às equipes de futuras fiscalizações e a indução de melhorias na organização interna (governança e gestão de TI) das unidades participantes do levantamento, bem como indução da melhoria da estrutura de governança de TI por meio de recomendações aos órgãos governantes superiores.

2 Atualização do perfil traçado pelo Levantamento 2007

29. Oito recomendações estruturantes, dirigidas aos órgãos governantes superiores por meio do Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário, decorreram do levantamento de 2007, em razão da grave situação da governança e gestão de TI de então.

30. Com vistas a facilitar a compreensão sobre o perfil de governança de TI em 2010, as informações atualizadas são apresentadas de forma comparativa em relação às recomendações exaradas no levantamento anterior.

31. É importante esclarecer que há diferenças entre as perguntas que compunham o questionário em 2007 e as formuladas no questionário de 2010. Essas diferenças se devem, basicamente, ao amadurecimento de conceitos de governança e gestão de TI no âmbito da Sefti, e às dificuldades próprias de um trabalho inovador como o efetuado no ciclo daquele ano. No entanto, essas diferenças não impedem a análise comparativa das respostas, cujo resultado se pode verificar adiante.

32. Das trinta e nove perguntas do questionário anterior, nove foram excluídas do presente levantamento. Algumas, como se a 'entidade conhece o grau de formação das pessoas que atuam na área de TI' ou se 'oferece serviços transacionais via internet', além de serem práticas disseminadas desde a primeira pesquisa (95% e 76% em 2007), foram consideradas incompatíveis com o foco dado no levantamento atual.

33. Outras perguntas não encontram correspondência direta em virtude de o questionário enfatizar a maturidade dos processos de trabalho, no lugar da anterior ênfase em artefatos ou detalhes de procedimentos. Por exemplo, as perguntas 'realização de reunião periódica com o contratado' e 'verificação de itens pré-definidos que embasem a atestação técnica' estão incluídas, neste levantamento, em questões sobre processos de gestão contratual e de monitoração técnica. Considera-se que um processo de gestão contratual instituído e em funcionamento disciplina essas questões.

34. A correspondência completa entre os resultados do levantamento 2007 com o presente levantamento, bem como as perguntas excluídas do ciclo atual se encontram no Apêndice II deste relatório. As regras de tratamento dos dados de 2010 para comparação com os dados de 2007 constam do Apêndice VII. Apesar dessas diferenças de foco, a essência do objeto tratado em cada recomendação foi amplamente avaliada no atual levantamento.

35. Outro ponto a ressaltar é que o Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário foi proferido em agosto daquele ano, portanto um ano e meio antes da data de envio do questionário atual, em abril de 2010. Considera-se que este intervalo seria suficiente para que as recomendações do TCU tivessem sido ao menos parcialmente implementadas e que tais implementações fossem detectadas no presente levantamento.

36. Com o intuito de evitar distorções na comparação, nos casos em que foram apresentados gráficos comparativos com informações do levantamento de 2007 e do atual levantamento, só foram consideradas as respostas de instituições que responderam às duas pesquisas. A distribuição dessas instituições por segmento é apresentada na figura abaixo.

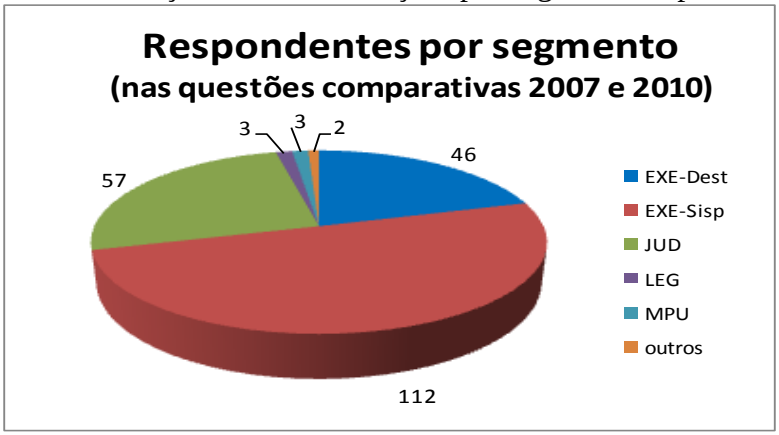


Figura 2. Quantitativo de respondentes por segmento que responderam os 2 levantamentos

37. Como as informações aqui apresentadas tratam, em sua maioria, de temas já endereçados pelo TCU por meio de recomendações aos órgãos governantes superiores, deixou-se, nesses casos, de propor encaminhamento. As ações tomadas por esses órgãos diante dos comandos do Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário serão avaliadas em processo específico de monitoramento.

38. A seguir, são analisados os resultados de avaliação para as principais áreas da governança de TI apontadas no Levantamento de 2007.

2.1 Planejamento Estratégico Institucional e de TI

39. A recomendação registrada no item 9.1.1 do Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário aos órgãos governantes superiores foi a seguinte:

'9.1.1. promovam ações com o objetivo de **disseminar a importância do planejamento estratégico**, procedendo, inclusive mediante orientação normativa, ações voltadas à implantação e/ou aperfeiçoamento de planejamento estratégico institucional, planejamento estratégico de TI e comitê diretivo de TI, com vistas a propiciar a alocação dos recursos públicos conforme as necessidades e prioridades da organização;' (grifo nosso)

40. A Figura 3 apresenta os resultados obtidos em 2010 comparados aos resultados obtidos em 2007.

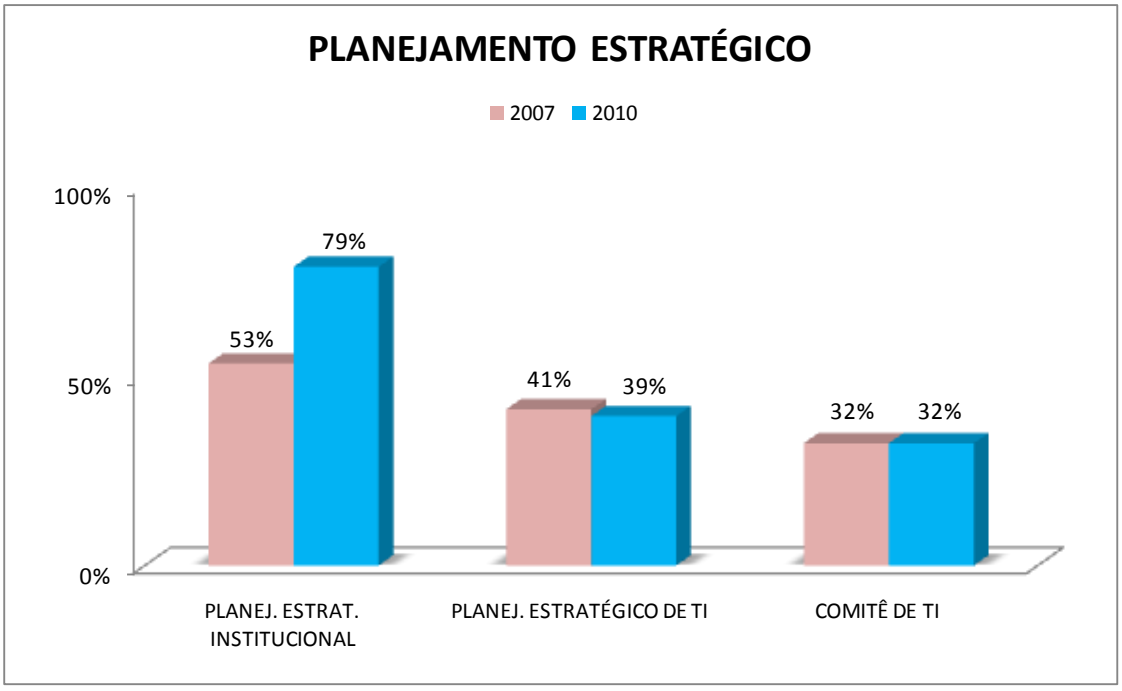


Figura 3. Evolução dos indicadores de Planejamento Estratégico

3. 2.1.1 Análise

41. A Figura 3 sugere um aumento no número de entes que fazem planejamento estratégico institucional, ao passo que há certa estabilidade no número de instituições que fazem planejamento de TI e que têm comitê de TI.

42. Essa evolução no indicador de planejamento estratégico institucional deve-se, em grande parte, à resposta dos órgãos do judiciário à atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Resolução nº 70/2009. Ressalte-se que também houve evolução relevante nos órgãos pertencente ao Sisp.

43. Esse fato fica claro na Figura 4, a seguir, que apresenta a evolução desse indicador nos segmentos numericamente mais representativos da APF.

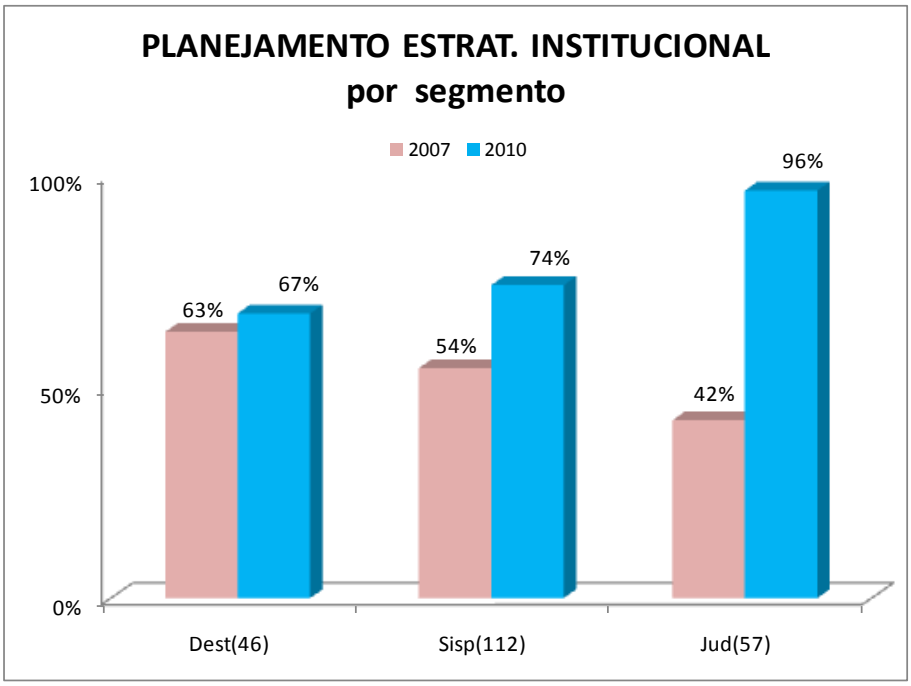


Figura 4. Evolução dos indicadores de Planejamento Estratégico Institucional por segmento

44. Quanto ao planejamento de TI, causa preocupação a sua ausência em 61% das instituições públicas pesquisadas, pois a jurisprudência do TCU é pacífica quanto à necessidade de planejar as contratações de TI em harmonia com o planejamento estratégico institucional e com o plano diretor de tecnologia da informação – PDTI (são exemplos os acórdãos nº 1.521 e 1.558/2003, 2.094/2004, 786/2006 e 1.603/2008, todos do Plenário do TCU).

45. Tal orientação já consta, inclusive, da Instrução Normativa SLTI/MP nº 4/2008, cuja implicação seria a vedação de contratações de TI não previstas em um PDTI. Portanto, a ausência de PDTI sugere que há contratações de TI sendo empreendidas em desacordo com a legislação e jurisprudência.

46. No caso dos comitês de TI, também não houve alteração no quadro. Entretanto, deve-se considerar que a criação e o bom funcionamento desse tipo de comitê devem ser esperados em organizações preocupadas com a evolução de sua gestão de TI. O resultado um pouco inferior em relação ao planejamento estratégico de TI é esperado e reflete essa falta de maturidade na governança de TI na Administração.

4. 2.1.2 Conclusão

47. Os resultados sugerem que a recomendação 9.1.1 do Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário começou a ter efeito no que se refere ao planejamento estratégico institucional, em especial no tocante aos órgãos do Poder Judiciário. Com relação ao PDTI, pode-se inferir que as iniciativas empreendidas pelo TCU e pelos órgãos governantes superiores (tais como normas e ações de conscientização) ainda não surtiram efeito relevante.

2.2 Estrutura de Pessoal de TI

48. A recomendação registrada no item 9.1.2 do Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário aos órgãos governantes superiores foi a seguinte:

‘9.1.2. atentem para a necessidade de dotar a **estrutura de pessoal de TI** do quantitativo de servidores efetivos necessário ao pleno desempenho das atribuições do setor, garantindo, outrossim, sua capacitação, como forma de evitar o risco de perda de conhecimento organizacional, pela atuação excessiva de colaboradores externos não comprometidos com a instituição’

49. A Figura 5 apresenta os resultados obtidos em 2010 comparados aos obtidos em 2007.

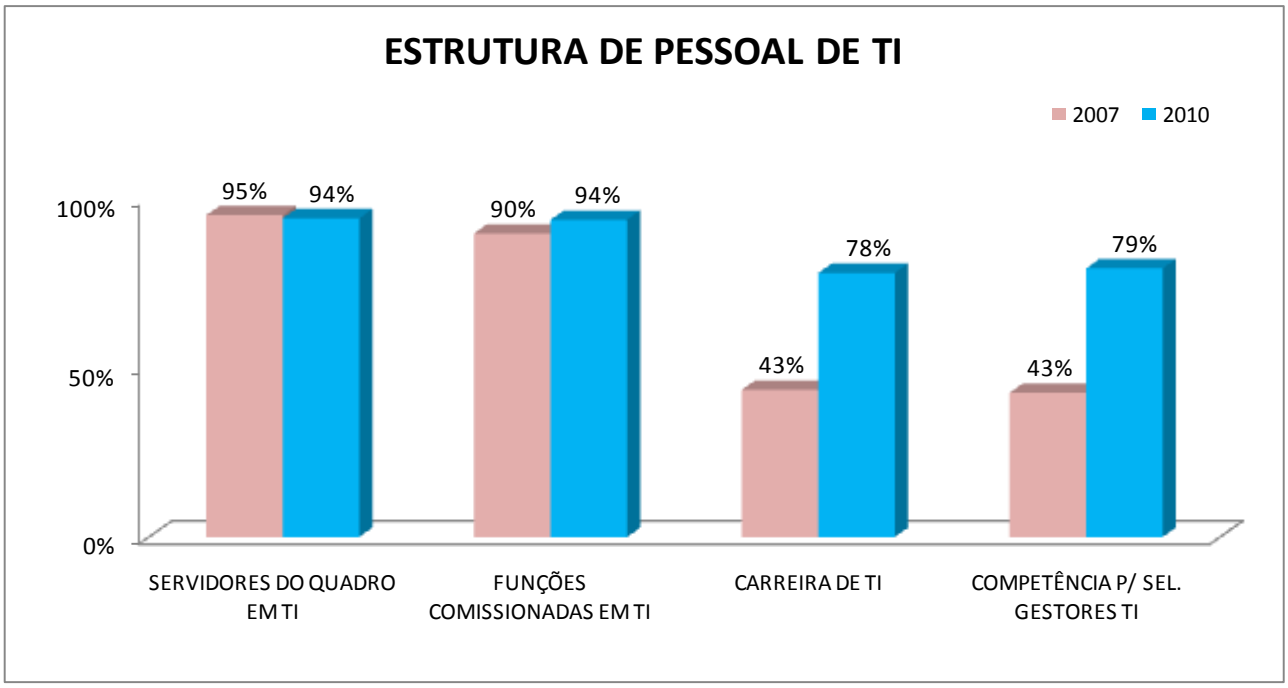


Figura 5. Evolução dos indicadores de Estrutura de Pessoal de TI

5. 2.2.1 Análise

50. 94% das instituições respondentes afirmaram ter servidores do próprio quadro atuando na área de TI, número bastante elevado e semelhante ao obtido em 2007. Porém, causa preocupação que em 6% das instituições a TI organizacional seja controlada por pessoas estranhas ao quadro interno, visto que os riscos de TI podem ser maiores nesses casos, como ressaltado pelo item 9.1.2 do Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário.

51. De modo semelhante, 94% das instituições respondentes têm funções comissionadas voltadas para a gestão de TI, número bastante elevado e que representa leve crescimento em relação a 2007. Entretanto, também causa preocupação que 6% das instituições respondentes ainda mantenham a gestão de TI sob o comando de servidores não comissionados ou de terceiros.

52. Quanto à existência de carreira de TI, o índice evoluiu de 43% para 78%. Tal evolução teve influência da criação de cargos específicos voltados para gestão de TI pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para o SISP, em consonância com as recomendações inseridas no Acórdão nº 140/2005-TCU-Plenário e no item 9.1.2 do Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário.

53. Esses resultados sinalizam que a maior parte das instituições respondentes tem preocupação em manter seus setores de TI com equipe e gestão própria, fator que contribui para a redução da rotatividade, a internalização de conhecimento de negócio, o aumento da aprendizagem organizacional e o amadurecimento da gestão de TI. Todos esses elementos interessam à governança de TI porque aumentam as possibilidades de agregação de valor pela TI e de redução de riscos.

54. Com respeito ao modo de seleção dos gestores de TI, de 2007 a 2010, o percentual das instituições respondentes que afirmaram selecionar seus gestores de TI por critérios de competência aumentou de 43% para 79%. Esse era um dado especialmente alarmante se for considerado que, em geral, o questionário foi respondido senão pela própria TI, com auxílio direto dela, em 2007. O índice atual, aproximadamente o dobro do anterior, indica uma evolução nesse quadro.

55. Embora a gestão de pessoal por competências possa ser ainda um tanto desconhecida da APF, ela foi adotada como instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) e uma das diretrizes dessa política é ‘promover a capacitação gerencial do servidor e sua

qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento' (Decreto nº 5.707/2006, arts. 1º, III, 2º, II, 3º, III, e 5º, III).

56. Essa diretriz alinha-se perfeitamente à diretriz inscrita nos arts. 6º e 10, § 7º, do Decreto-lei nº 200/1967, que estabelecem as tarefas de planejamento, de coordenação, de supervisão e de controle como tarefas fundamentais do administrador público.

57. Por essa razão, o presente levantamento procurou detalhar o exame das competências dos dirigentes de TI, cujo resultado é apresentado na Figura 6 e refere-se a todas as instituições respondentes do questionário de 2010.

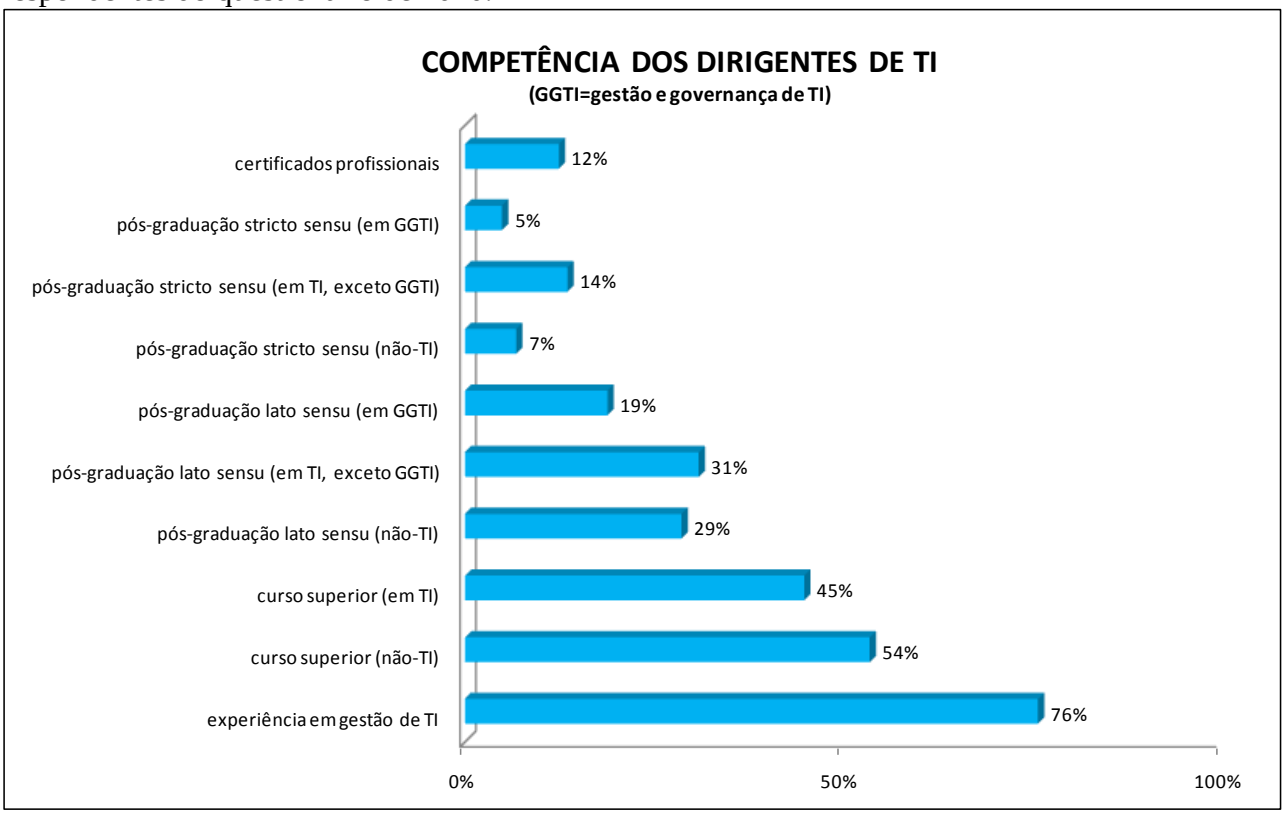


Figura 6. Competências dos dirigentes de TI

58. Observa-se que 76% das instituições respondentes indicaram que seu dirigente máximo de TI tem experiência em gestão de TI. Portanto, em 24% das instituições respondentes o dirigente máximo supostamente não tem a experiência necessária em gestão de TI, o que é preocupante.

59. Também deve ser ressaltado que, em relação à formação acadêmica dos dirigentes de TI:

? a frequência de cursos superiores fora da área de TI é maior que na área de TI;

? a frequência de cursos de pós-graduação (**lato** ou **stricto sensu**) fora da área de gestão e governança de TI é menor que a de cursos técnicos de TI ou a de cursos fora da área de TI;

60. Estes números reforçam a impressão de que ainda é muito baixo o investimento das instituições na preparação de gestores de TI para efetivamente gerenciar a TI institucional, especialmente em contextos de alto requerimento de governança corporativa e de TI. Nesse sentido, o TCU já expediu recomendação à Escola Nacional de Administração Pública (Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário, item 9.10) para que desenvolva programa de formação de gestores de TI, que não aborde somente aspectos técnicos, mas que enfatize o desenvolvimento de competências em gestão de TI.

61. Cabe informar que, a Enap já implementou o Programa de Desenvolvimento de Gestores de TI, com vistas a suprir essa necessidade.

6. 2.2.2 Conclusão

62. Os resultados obtidos no presente levantamento sugerem que houve evolução no número de instituições que possuem carreira própria de TI, bem como no número das que selecionam seus gestores com base em suas competências, havendo ainda espaço para melhorias.

2.3 Segurança da informação

63. A recomendação registrada no item 9.1.3 do Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário aos órgãos governantes superiores foi a seguinte:

'9.1.3 orientem sobre a importância do gerenciamento da segurança da informação, promovendo, inclusive mediante normatização, ações que visem estabelecer e/ou aperfeiçoar a gestão da continuidade do negócio, a gestão de mudanças, a gestão de capacidade, a classificação da informação, a gerência de incidentes, a análise de riscos de TI, a área específica para gerenciamento da segurança da informação, a política de segurança da informação e os procedimentos de controle de acesso;'

64. A Figura 7 apresenta os resultados obtidos em 2010 comparados aos obtidos em 2007. Observe-se que, neste caso, o gráfico apresentado refere-se à **ausência das práticas recomendadas**, para compatibilizar melhor com a maneira como essa informação foi apresentada em 2007.

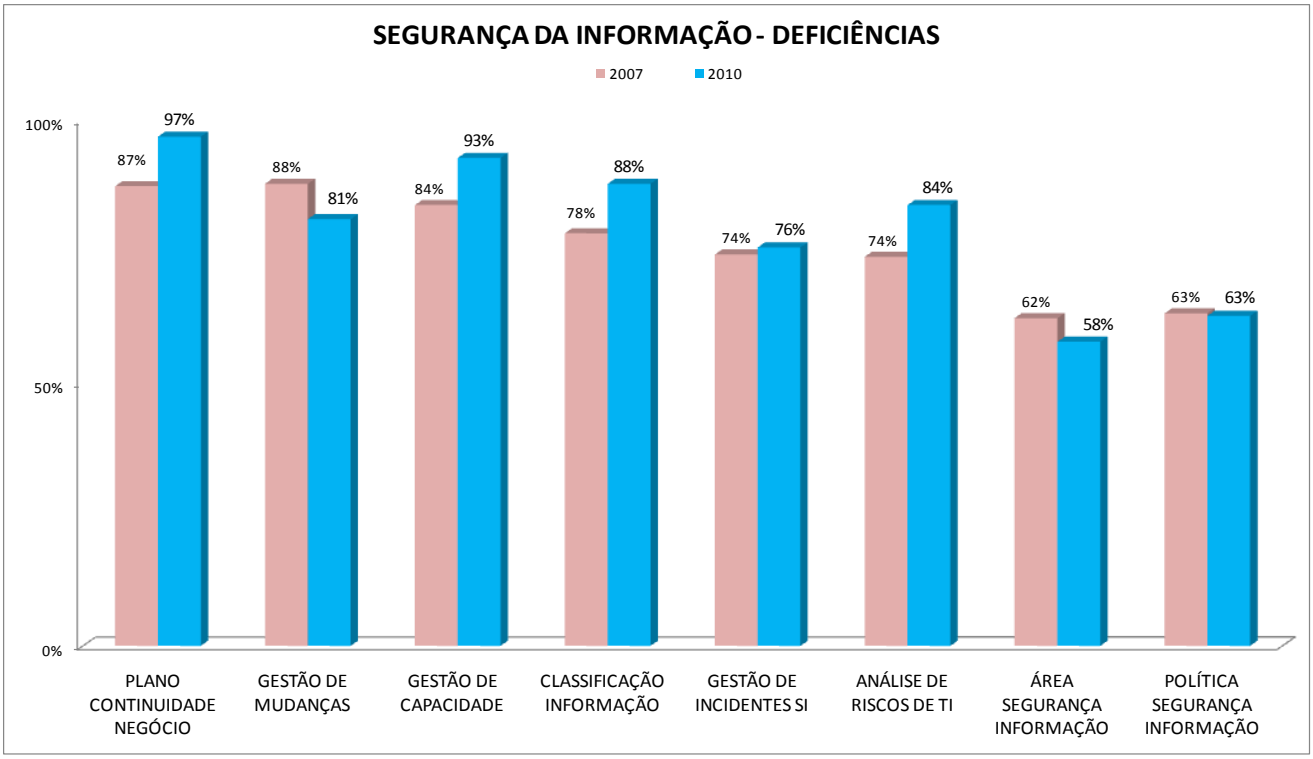


Figura 7. Evolução dos indicadores de Deficiências em Segurança da Informação

65. O tema segurança da informação (SI) recebeu especial atenção no levantamento realizado em 2007, com foco no correto tratamento de seus aspectos elementares: a confidencialidade, a integridade e a disponibilidade das informações.

66. Para tanto, foram colhidas informações acerca da existência de normas e documentos como política de segurança de informações, plano de continuidade de negócios e norma de classificação de informações, além de processos como gestão de capacidade, análise de riscos, gestão de incidentes, e gestão de mudanças. Essas áreas foram escolhidas com base na norma ABNT NBR ISO/IEC 17799 (atualmente denominada ABNT NBR ISO/IEC 27002), porque podem elevar o risco da segurança da informação das organizações se administradas de forma inadequada.

67. Reproduzem-se aqui as definições adotadas no relatório que subsidiou o voto condutor do Acórdão nº 1.603/08-TCU-Plenário:

'A política de segurança da informação é o documento que contém as diretrizes da instituição quanto ao tratamento da segurança da informação. Em geral, esse é o documento da gestão da segurança da informação a partir do qual derivam os documentos específicos para cada

meio de armazenamento, transporte, manipulação ou tratamento específico da segurança da informação em TI.

[...]

A gestão da continuidade do negócio, por sua vez, é o processo que objetiva minimizar um impacto sobre a organização e recuperar perdas de informações a um nível aceitável, por meio da combinação de ações de prevenção e recuperação.[...]

A classificação de informações, por sua vez, é o processo que visa garantir que cada informação tenha o tratamento de segurança adequado ao seu valor, aos requisitos legais, à sensibilidade e ao risco de sua perda para a organização.[...]

O objetivo do processo de gestão de incidentes de segurança é assegurar que seja aplicado tratamento consistente e efetivo para os incidentes, que incluem desde falhas de sistemas até violações intencionais da política de segurança. [...]

Na gestão centralizada de mudanças, há controle rígido das mudanças no ambiente operacional para garantir a estabilidade do ambiente e a auditoria das alterações realizadas. [...]

Já a gestão de capacidade e compatibilidade visa principalmente garantir a disponibilidade das informações, ao verificar continuamente se as soluções de TI suportam adequadamente a demanda por informações sem sobrecarregar os sistemas, gerar descontinuidade de operação e/ou falhas no nível de serviço acordado. [...]

A análise e o tratamento dos riscos inclui a identificação, a quantificação e a classificação dos riscos quanto à sua prioridade, com base em critérios sintonizados com o negócio da organização. Os resultados dessa análise devem orientar as ações de gestão e as prioridades para o gerenciamento dos riscos de segurança da informação e para a implementação dos controles selecionados. Por isso, a análise de risco é estratégica na gestão da segurança e deve ser feita em bases periódicas para garantir a adequação entre gestão e negócio.'

7. 2.3.1 Análise

68. Inicialmente, admite-se por prudência que a piora em parte dos indicadores pode não refletir uma efetiva deterioração da situação da segurança da informação na APF, mas uma possível melhora na compreensão, por parte dos respondentes, dos conceitos questionados. Infere-se que essa melhor compreensão tenha resultado em avaliações mais rigorosas no presente levantamento.

69. Percebe-se que, em todos os casos, não houve melhora nos processos que tratam de segurança da informação na APF. Ou seja, se em 2007 a situação já se mostrava preocupante, atualmente é ainda pior, uma vez que o alarme foi soado por meio do Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário e, um ano e meio depois, o quadro não apresenta evidências de melhora.

70. Se em 2007 havia o entendimento de que a maior parte das instituições estava exposta a riscos diversos e não mapeados, hoje, além de a Administração estar exposta aos mesmos riscos, não está agindo para saneá-los com a agilidade que o caso requer.

71. Não se defende, aqui, que cada instituição possua um plano de continuidade de negócios (PCN) com o que há de mais avançado e caro no mercado, em nome apenas das boas práticas de SI. Mas que, ao menos, se conheçam os principais riscos a que as informações críticas para o negócio estão submetidas e que se dê o tratamento correspondente.

72. Sem inventariar e classificar a informação (apenas 25% e 11% o fazem, respectivamente, como exposto no Apêndice III, questão 7.1) adequadamente não há como saber que informações são críticas e devem ser protegidas. A outra possível consequência da falta desses processos é o desperdício de recursos ao se tentar proteger a integridade, a confidencialidade e a disponibilidade, com todos os custos envolvidos nesse esforço, de informações não críticas para a instituição.

73. O mínimo esperado é que se empreenda uma análise de riscos (menos de 20% o fazem segundo os dados coletados) e que, a partir daí, se busque uma estratégia adequada à realidade de cada instituição. Mesmo que a decisão tomada a partir do conhecimento de determinado risco seja aceitá-lo, é necessário que esse risco seja conhecido e suas consequências estimadas.

74. Por fim, deve-se mencionar que, sobre esse tema, o Gabinete de Segurança Institucional (GSI) publicou as seguintes normas:

a) Instrução Normativa GSI/PR nº 1, de 13 de junho de 2008 – que trata da Gestão de Segurança da Informação e Comunicações na APF;

b) Norma Complementar nº 02/IN01/DSIC/GSI/PR de 2008 – que trata da metodologia de gestão de segurança da informação e comunicações;

c) Norma Complementar nº 03/IN01/DSIC/GSI/PR de 2009 – que dá diretrizes para elaboração de política de segurança da informação e comunicações nas instituições da APF;

d) Norma Complementar nº 04/IN01/DSIC/GSI/PR de 2009 – que trata da gestão de riscos de segurança da informação (GRSIC);

e) Norma Complementar nº 05/IN01/DSIC/GSI/PR de 2009 – que trata da criação de equipes de tratamento e resposta a incidentes em redes de computadores (ETIR)

f) Norma Complementar nº 06/IN01/DSIC/GSI/PR de 2009 – que trata da gestão de continuidade de negócios em segurança da informação e comunicações;

g) Norma Complementar nº 07/IN01/DSIC/GSI/PR de 2010 – que trata de controles de acesso.

8. 2.3.2 Conclusão

75. Não se percebe melhora nos indicadores de segurança da informação em relação ao levantamento anterior, a despeito da recomendação emitida pelo TCU. A Administração, de forma geral, continua a desconhecer e a não proteger suas informações críticas adequadamente. Como não há avaliação de riscos, nem ao menos é possível estimar as suas consequências caso estes se materializem.

76. Dessa forma, deve-se dar especial atenção a este aspecto no monitoramento das recomendações do Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário.

2.4 Desenvolvimento de Software

77. A recomendação contida no Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário aos órgãos governantes superiores foi a seguinte:

‘item 9.1.4. estimulem a adoção de metodologia de desenvolvimento de sistemas, procurando assegurar, nesse sentido, níveis razoáveis de padronização e bom grau de confiabilidade e segurança;’

78. Segue a comparação dos resultados obtidos em 2007 para a pergunta ‘o desenvolvimento de sistemas segue alguma metodologia?’ com os obtidos no presente levantamento:

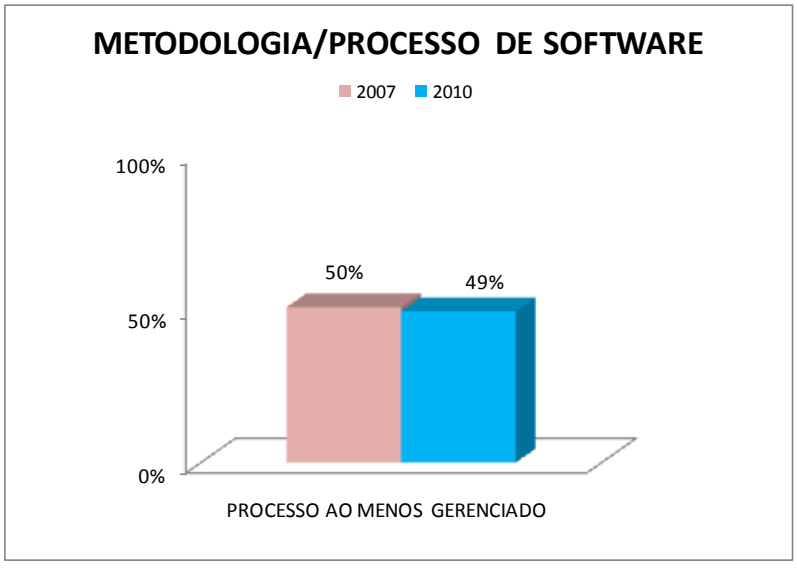


Figura 8. Evolução dos indicadores de adoção de Processo de Software

79. Primeiramente, cabe esclarecer que a nomenclatura ‘metodologia’ para tratar de desenvolvimento de sistemas, utilizada no levantamento de 2007, foi substituída por ‘processo de

software', em consonância com as normas técnicas vigentes, em especial a ABNT NBR ISO/IEC 15.504.

80. Dessa forma, a questão foi estruturada de maneira a refletir os níveis de maturidade previstos na norma, que são os seguintes: **Ad hoc**, Inicial, Gerenciado, Definido, Mensurado e Em otimização. Para avaliar se a instituição segue 'alguma metodologia' (termo utilizado em 2007) admitiu-se que a resposta equivalente em 2010 seria a declaração de que a instituição possui processo de software em nível igual ou superior a Gerenciado, o qual é caracterizado pela existência de um processo informal repetido várias vezes e que implementa conceitos de qualidade de processo.

9. 2.4.1 Análise

81. A terceirização de serviços de desenvolvimento de software é uma realidade na maioria das organizações, não só na Administração Pública. Mesmo que não se questione os benefícios dessa opção, não há dúvidas de que terceirizar todo o processo de software ou mesmo parte dele representa um risco para a organização.

82. O quadro acima indica que não houve alteração relevante no indicador que mede a adoção de algum processo ou método para desenvolvimento de software.

83. Ou seja, mais da metade dos respondentes declararam, em relação à disciplina processo de software, que além de não possuírem um processo definido, não chegam a alcançar nem 'um processo informal repetido várias vezes e que implementa conceitos de qualidade de processo'.

84. Ora, não se pode perder de vista que, nas terceirizações de serviços, apenas a adoção de um processo de software definido permite avaliar se o serviço foi prestado adequadamente ou garantir que não haverá perda de conhecimento ou ainda que o resultado seja o pretendido pela instituição.

85. Por fim, deve-se lembrar que qualquer contratação deve ter seu objeto claramente definido (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX), o que, no caso de o objeto ser desenvolvimento de software, passa pelo estabelecimento de atividades e artefatos presentes em um processo de software definido. Dessa forma, pode-se inferir que em instituições em que esse processo ainda não está definido há elevado risco de irregularidade em contratações de serviços de desenvolvimento de software.

10. 2.4.2 Conclusão

86. Os resultados do presente levantamento sugerem que apenas 49% das instituições respondentes adotam algum processo de software, ainda que informal. Assim, menos da metade das instituições possuem o instrumento que, se usado adequadamente pode não só disciplinar o desenvolvimento de software na instituição, como apoiar a aquisição de software e servir de parâmetro para aferir qualidade dos produtos recebidos.

2.5 Gestão de níveis de serviço

87. A recomendação contida no Acórdão nº 1.603/2008-TCU- Plenário aos órgãos governantes superiores foi a seguinte:

'item 9.1.5: promovam ações voltadas à implantação e/ou aperfeiçoamento **de gestão de níveis de serviço de TI**, de forma a garantir a qualidade dos serviços prestados internamente, bem como a adequação dos serviços contratados externamente às necessidades da organização;'

88. Segue a comparação dos resultados obtidos em 2007 com os obtidos no presente levantamento:

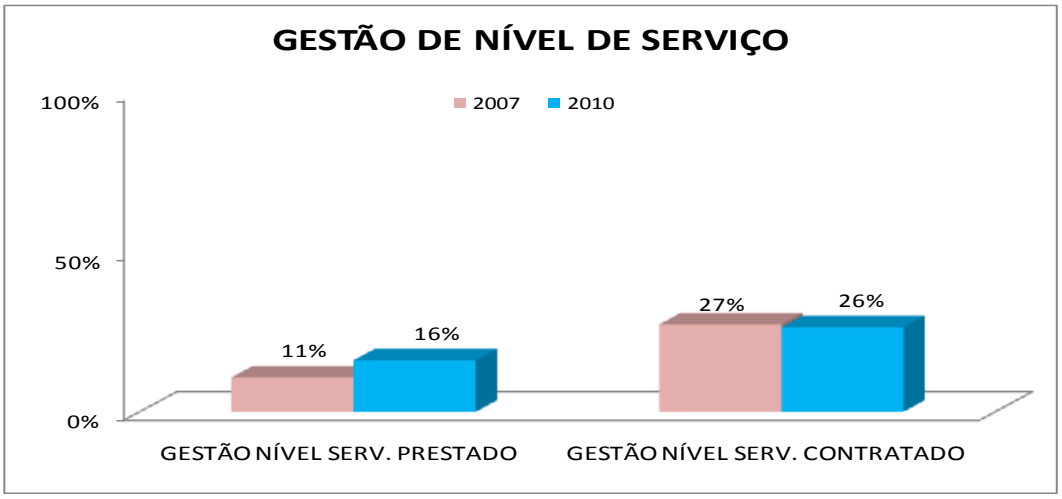


Figura 9. Evolução dos indicadores de Gestão de Nível de Serviço

11. 2.5.1 Análise

89. A gestão de acordos de nível de serviço é um instrumento relevante na busca e no controle da qualidade do serviço prestado pela área de TI aos seus clientes. A falta desse tipo de gestão aumenta as chances de insatisfação entre os usuários e os riscos de perda de foco nos investimentos.

90. O mesmo tipo de preocupação deve existir na relação com fornecedores. Processos de gestão de nível de serviço são essenciais para que se garanta a qualidade dos serviços recebidos e que sua remuneração se dê por resultados, como preconiza o art. 6º do Decreto nº 2.271/1997, em alinhamento com os princípios da eficiência e da economicidade (Acórdão nº 1.215/2009-TCU-Plenário).

91. Chama a atenção que, em 2007, apenas 11% das instituições respondentes atentavam para gestão do nível de serviços oferecido pela área de TI aos clientes internos, e que este número tenha evoluído para apenas 16% em 2010.

92. Em relação à gestão do nível de serviço em contratações, também não houve alteração relevante (de 27% para 26%), evidenciando que, mesmo quando a TI é cliente e não fornecedor, não há preocupação com a avaliação e o controle dos resultados.

93. Se por um lado, a gestão de acordos de nível de serviço com os clientes internos é um processo que exige conhecimento e experiência, por outro, a gestão de níveis de serviços de fornecedores deveria ser uma prática amplamente adotada. A falta dela implica, quase sempre, em fornecedores controlando seus próprios níveis de serviço e, mesmo assim, se eles estiverem definidos.

12. 2.5.2 Conclusão

94. Ainda é cedo para se afirmar que o discreto crescimento do primeiro indicador configura uma tendência. Ainda que haja uma sinalização positiva, só os levantamentos seguintes e as auditorias **in loco** trarão mais clareza a este quadro. Não houve alteração relevante em relação à gestão dos níveis de serviço dos serviços contratados.

95. Dessa forma, deve-se dar especial atenção a este aspecto no monitoramento das recomendações do Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário.

2.6 Processos de contratação e gestão de contratos de TI

96. A recomendação contida no Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário aos órgãos governantes superiores foi a seguinte:

‘item 9.1.6. envidem esforços visando à implementação de processo de trabalho formalizado de contratação de bens e serviços de TI, bem como de gestão de contratos de TI, buscando a uniformização de procedimentos nos moldes recomendados no item 9.4 do Acórdão 786/2006-TCU-Plenário;’

13. 2.6.1 Análise do processo de planejamento da contratação

97. Segue a comparação dos resultados obtidos em 2007 com os obtidos no presente levantamento:

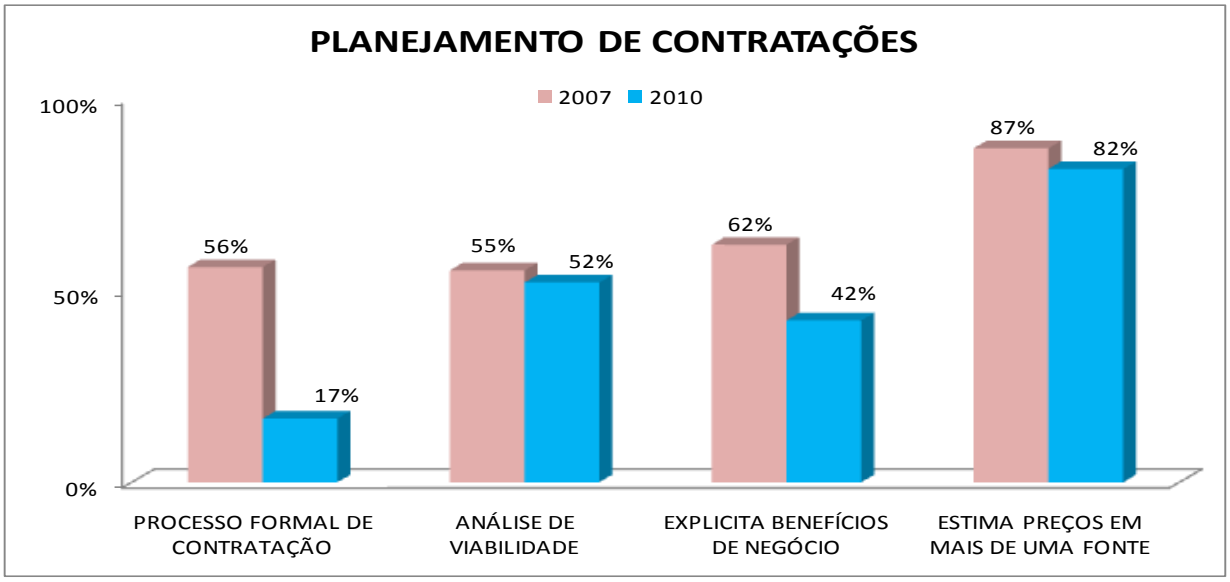


Figura 10. Evolução dos indicadores de Planejamento de Contratações

98. A pergunta acerca do processo formal de contratação, em 2007, buscava obter informações acerca de instituições que haviam disciplinado os procedimentos a serem empreendidos até o momento da celebração do contrato. Entretanto, avalia-se que, naquele levantamento, essa questão não foi bem compreendida por diversas instituições, que responderam positivamente considerando normas gerais, como a própria Lei de Licitações, como sendo seu processo de trabalho.

99. No presente levantamento, questiona-se acerca do processo de planejamento da contratação, ou seja, busca-se a mesma informação que o primeiro questionário pretendia, só que de forma mais precisa em relação ao levantamento de 2007 (Apêndice II).

100. Dessa forma, não se deve interpretar a deterioração acentuada no índice 'processo formal de contratação' como um retrocesso, mas tão somente como uma informação mais precisa acerca da falta de preparo da Administração para gerir suas contratações por meio de processos definidos e mensuráveis.

101. É importante mencionar que a publicação da IN SLTI/MP nº 4 de 2008, ao estabelecer os elementos essenciais em um processo de contratação, contribuiu para uma melhor compreensão dos conceitos abordados nessas questões pelos respondentes.

102. Fato semelhante pode ter ocorrido com o índice referente a 'benefícios de negócio'. No presente levantamento, foi questionada a frequência com que são explicitados os benefícios de negócio (Apêndice III, questão 7.8), sendo que, para fins de comparação, apenas as respostas marcadas como 'usualmente' e 'sempre' foram interpretadas como positivas.

103. Com relação aos indicadores 'Análise da viabilidade' e estimativa de 'preços em mais de uma fonte', as variações encontradas foram pouco significativas.

104. A Figura 10 mostra que menos da metade das instituições costuma explicitar os benefícios de negócio quando contratam bens e serviços de TI, apesar de ser uma demanda da legislação (Decreto nº 2.271/1997, art. 2º).

105. Assim, apesar de a situação apresentada pelo levantamento anterior causar preocupação a ponto de o TCU emitir a recomendação acima, as informações colhidas no presente trabalho revelam um quadro ainda mais crítico, no qual, quase como regra, a Administração não planeja suas contratações de TI seguindo processos de trabalho formais e definidos.

106. A falta de preocupação com os benefícios de negócio a serem obtidos tem relação estreita com a falta de processos de planejamento definidos e sugere falta de governança nas instituições contratantes.

14. 2.6.2 Conclusão

107. Os resultados do presente levantamento demonstram que a falta de processo para a contratação de bens e serviços de TI é ainda mais crítica que a situação encontrada em 2007. Ainda não é possível verificar resultados positivos das iniciativas empreendidas para induzir a Administração a adotar processos de trabalho para suportar o planejamento de contratações de TI.

108. Deve-se, portanto, dar especial atenção a este aspecto no monitoramento das recomendações do Acórdão nº 1.603/2008 TCU-Plenário e nas auditorias in loco.

15. 2.6.3 Análise do processo de gestão de contratos de TI

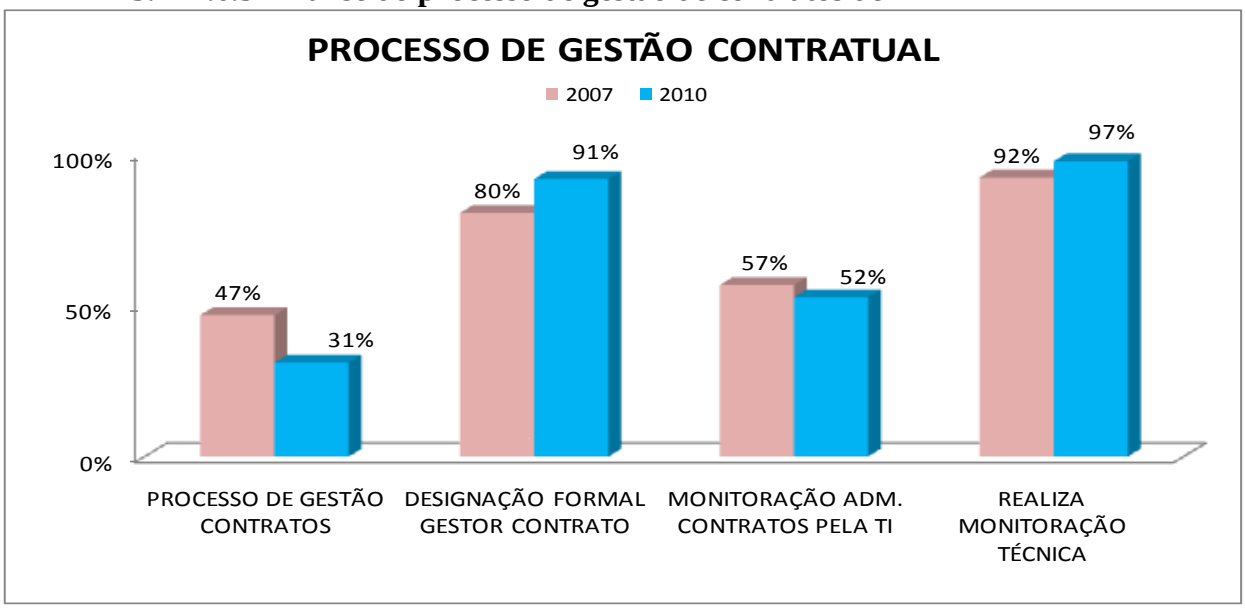


Figura 11. Evolução dos indicadores de Processo de Gestão Contratual

109. A pergunta acerca do processo formal de gestão contratual, em 2007, buscava obter informações acerca de instituições que haviam disciplinado os procedimentos a serem empreendidos após o momento da celebração contratual.

110. Entretanto, avalia-se que, naquele levantamento, essa questão também não foi bem compreendida por diversos respondentes, que apontaram para as normas gerais, como na questão anterior.

111. Dessa forma, não se deve interpretar a deterioração no índice 'processo de gestão de contratos' como um retrocesso, mas como uma informação mais acurada acerca da falta de preparo da Administração para gerir seus contratos por meio de processos definidos e mensuráveis.

112. Em relação ao processo de gestão de contratos de TI, verifica-se melhora em quesitos como designação formal de gestor de contrato e realização de monitoração técnica.

113. Verifica-se, também, certa estabilidade no índice de 'monitoração administrativa de contratos pela TI'. Em princípio, esse papel caberia à área administrativa da instituição, desonerando a TI, que deveria, como regra, focar sua atenção na monitoração técnica da execução contratual (Acórdão nº 1.382/2009-TCU-Plenário, item 9.2.29).

16. 2.6.4 Conclusão

114. Os resultados do presente levantamento demonstram que a falta de processo de gestão contratual é ainda mais crítica que a situação encontrada em 2007. Ainda não é possível verificar resultados positivos das iniciativas empreendidas para induzir a APF a adotar processos de trabalho para suportar a gestão de contratos.

115. Deve-se, portanto, dar especial atenção a este aspecto no monitoramento das recomendações do Acórdão nº 1.603/2008 TCU-Plenário.

2.7 Processo orçamentário de TI

116. A recomendação contida no Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário aos órgãos governantes superiores foi a seguinte:

'item 9.1.7. adotem providências com vistas a garantir que as propostas orçamentárias para a área de TI sejam elaboradas com base nas atividades que efetivamente pretendam realizar e alinhadas aos objetivos do negócio;'

117. Segue a comparação dos resultados obtidos em 2007 com os obtidos no presente levantamento:

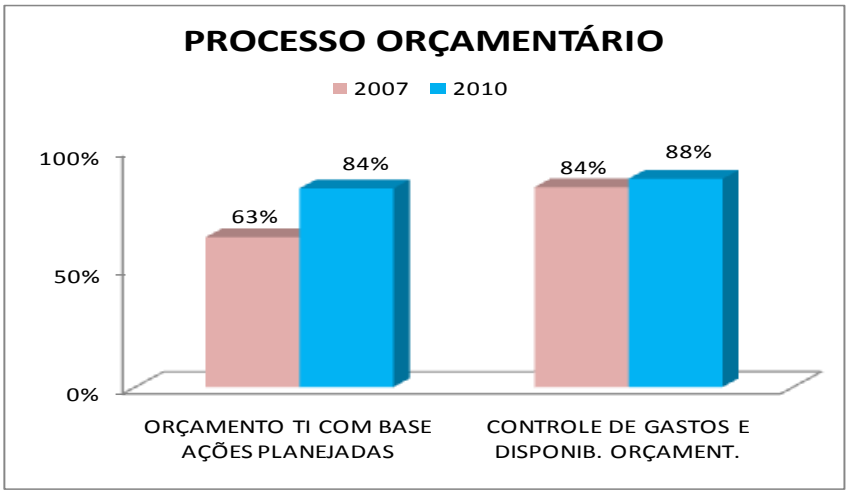


Figura 12. Evolução dos indicadores de Processo Orçamentário de TI

17. 2.7.1 Análise

118. Com relação ao processo orçamentário, o quadro sugere uma evolução relevante. Em 2007, 63% das instituições respondentes afirmaram que, em 2006, as ações previstas para o exercício seguinte foram levadas em consideração na solicitação do orçamento para 2007.

119. Já no presente levantamento, 84% das instituições respondentes declararam ter elaborado o orçamento de TI com base nas estimativas de custos das contratações previstas.

120. Além disso, 88% declararam controlar os gastos e a disponibilidade orçamentária de tecnologia da informação.

18. 2.7.2 Conclusão

121. A melhora no quadro sugere que a APF começa a realizar os procedimentos mais básicos de um processo orçamentário, como requerer orçamento com base no planejado para o ano seguinte e controlar a disponibilidade de recursos orçamentários.

2.8 Auditoria de TI

122. A recomendação contida no Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário aos órgãos governantes superiores foi a seguinte:

'item 9.1.8. introduzam práticas voltadas à realização de auditorias de TI, que permitam a avaliação regular da conformidade, da qualidade, da eficácia e da efetividade dos serviços prestados;'

123. Segue a comparação dos resultados obtidos em 2007 com os obtidos no presente levantamento:

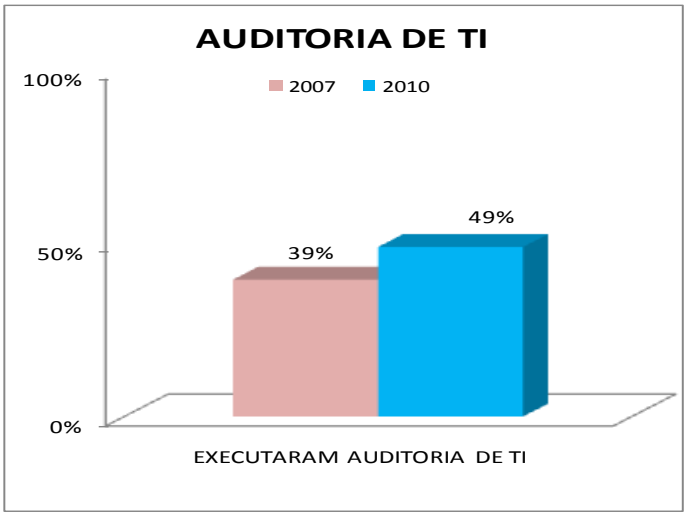


Figura 13. Evolução dos indicadores de Auditoria de TI

19. 2.8.1 Análise

124. Em 2007, auditorias de TI eram realizadas por 39% das instituições pesquisadas, que declararam ter realizado pelo menos uma auditoria de TI nos últimos cinco anos.

125. No presente levantamento, a pergunta referiu-se à realização de auditoria de TI empreendida **por iniciativa própria**, caso em que é demonstrada a preocupação da instituição com o controle da sua TI. Além disso, tendo em vista que o intervalo desde o último levantamento foi de três anos, considerou-se esse horizonte no presente questionário.

126. O presente levantamento aponta que 49% das instituições respondentes realizaram auditoria de TI nos últimos três anos.

127. A figura a seguir detalha os tipos de auditoria realizados.

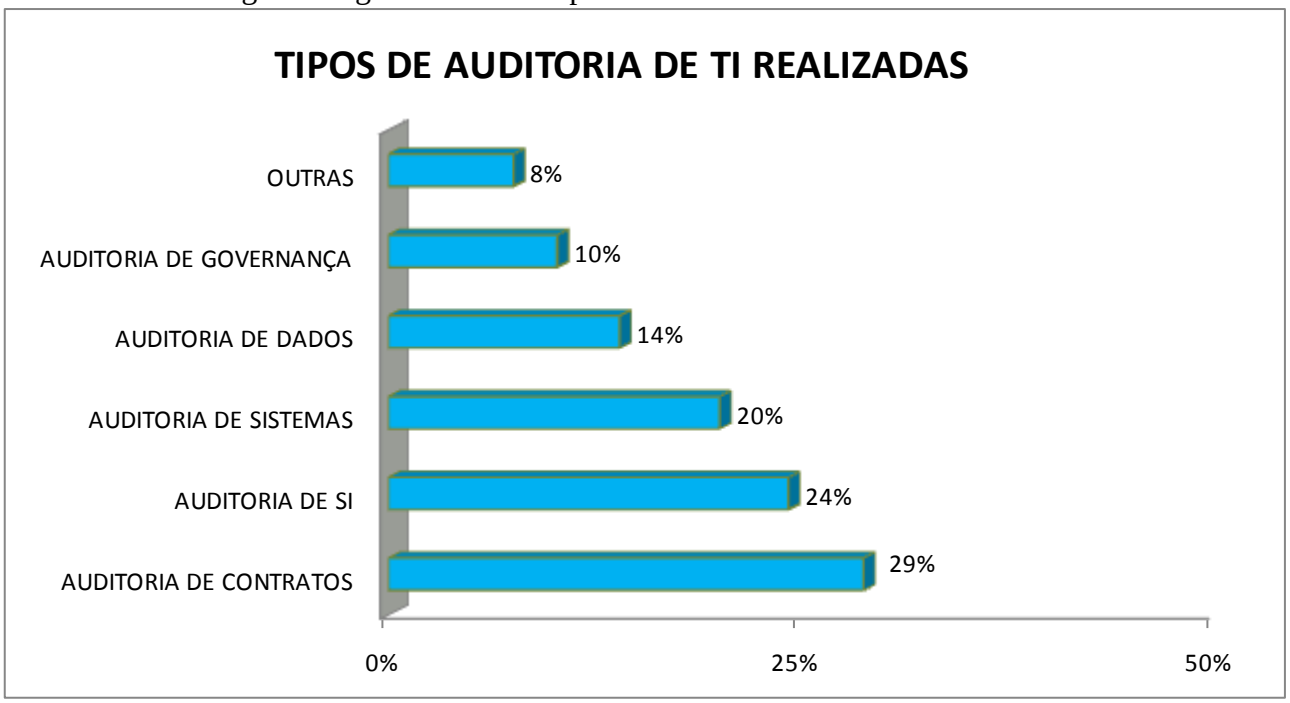


Figura 14. Evolução dos indicadores de Auditoria de TI

128. A auditoria de TI é um instrumento de controle imprescindível para o sucesso da governança, que pressupõe direção e controle, nos termos da norma ABNT NBR ISO/IEC 38.500 (item 3.6). É por meio desse instrumento que é possível atestar o bom funcionamento dos esforços para proteger a integridade e a disponibilidade das informações, além do sigilo, quando necessário, e da qualidade dos serviços prestados.

129. Cabe informar que uma auditoria de dados, sistemas ou segurança, por exemplo, não depende de a organização possuir equipe própria para isso, ainda que esta seja uma prática aconselhável. A execução desses tipos de auditoria nasce do entendimento, pela administração, de que é necessário assegurar que a informação é íntegra e confiável, está disponível, e é manipulada segundo os processos estabelecidos.

130. Dessa forma, quando não houver estrutura interna para tal prática, a contratação desse serviço no mercado pode ser uma alternativa a ser avaliada.

131. A auditoria de contratos de TI, a mais comum, é também a mais simples de ser realizada pelas atuais estruturas de controle interno, porque se assemelha às auditorias de contratos de outras áreas. Entretanto, esse tipo de auditoria não aborda diretamente aspectos técnicos do gerenciamento de informação institucional, que deveriam ser avaliados pelas estruturas de controle interno, considerando seu papel no apoio à governança corporativa.

20. 2.8.2 Conclusão

132. A evolução constatada no índice de auditoria de TI, que ficou próximo da metade dos respondentes, foi pequena. Ainda não é possível, pelos dados coletados, mensurar resultados da recomendação acima ou de outras iniciativas no sentido de incentivar a realização de auditorias de TI na APF.

3 Liderança

3.1 Governança de TI e a Alta Administração

133. Como já afirmado no item 10, é da Alta Administração a responsabilidade de governar a TI, ou seja, de garantir que a TI funcione de forma integrada e que agregue valor ao negócio.

134. No entanto, há alguns elementos importantes que devem ser implantados para que esse governo seja efetivo, entre os quais destaca-se a dimensão ‘Liderança’, apresentada a seguir.

135. Registre-se que estes são questionamentos não incluídos no levantamento de 2007, não possuindo, portanto, dados comparativos.

136. Deve-se ressaltar que os resultados adiante relatados tendem a ser ainda mais preocupantes quando se considera que a situação real pode ser pior do que a apresentada, vez que o presente levantamento baseou-se em declarações espontâneas dos dirigentes máximos, sem a necessidade de encaminhamento de evidências.

137. Em vista disso, por conservadorismo, optou-se por apresentar as informações coletadas com base nas respostas negativas, uma vez que uma resposta positiva não garante a presença do artefato ou da conduta questionada, podendo refletir uma situação melhor do que a real, tendo em vista a tendência dos respondentes em interpretar as questões favoravelmente, como verificado nas auditorias realizadas no âmbito do TMS Terceirização de TI (Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário).

3.2 Estrutura de Governança de TI

138. O quadro abaixo demonstra os resultados obtidos na questão acerca da estrutura de governança de TI provida pela alta administração:

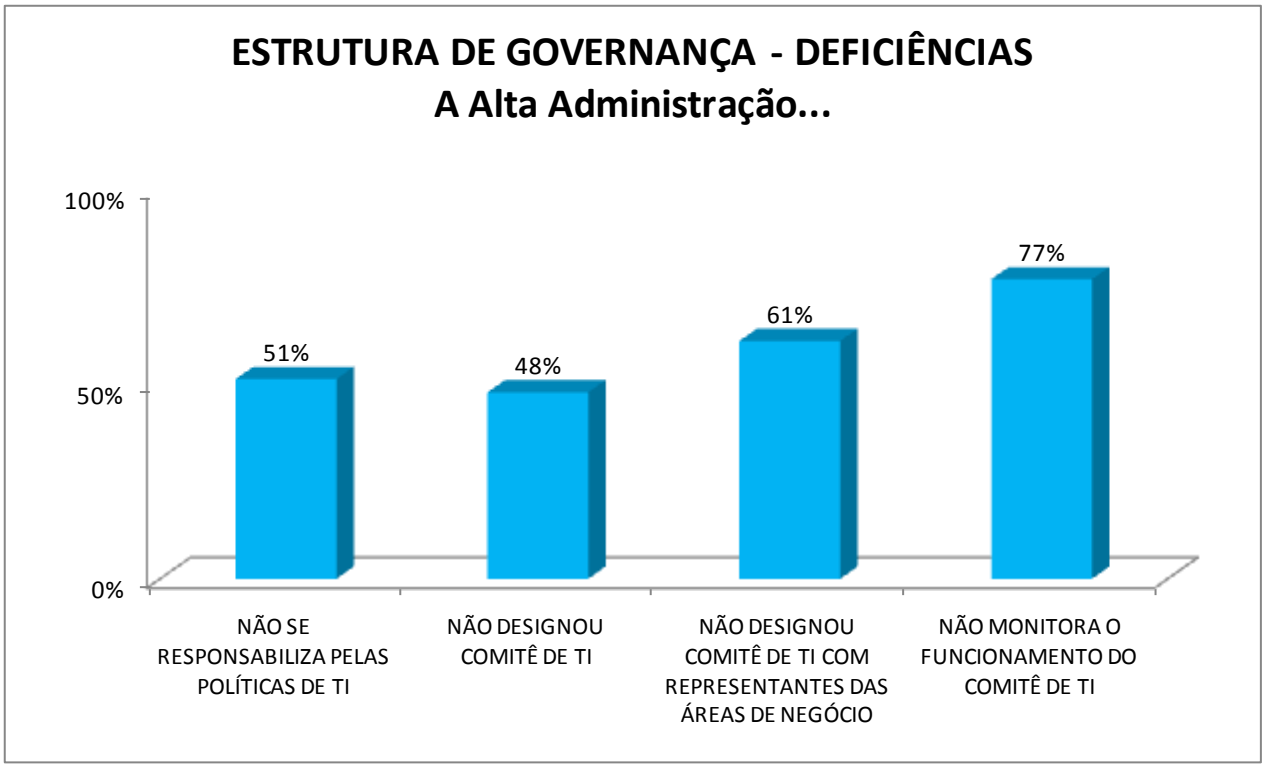


Figura 15. Estrutura de Governança de TI

21. 3.2.1 Análise

139. Considerando que as informações foram obtidas de modo declaratório, e que o questionário foi dirigido especificamente à alta administração, percebe-se, de plano, que a situação não é confortável. Passa da metade – 51% – o número de respondentes que declaram não se responsabilizar pelas políticas corporativas de TI.

140. Ora, são essas políticas que conferem as bases e os limites que norteiam a gestão e o uso de TI na instituição. Não há como se falar em governança de TI se a alta administração não estabelece ou responde pelas diretrizes mais elementares.

141. Dessa forma, é possível supor que a maioria das instituições da APF ainda não se preocupa com governança de TI.

142. Com relação à designação de um comitê de TI, deve-se ter em vista que esse comitê pode ter funções diversas, conforme o modelo de gestão adotado. O Cobit 4.1 (PO4.2 e PO4.3) recomenda a existência de dois comitês, que devem congregar as diversas áreas de negócio:

? **comitê estratégico**, com funções de assessoramento, que busca assegurar o alinhamento da TI com a governança corporativa;

? **comitê executivo**, que deve monitorar o andamento dos projetos e determinar prioridades dos investimentos em TI, em linha com as estratégias e prioridades do negócio.

143. Um comitê de TI funcionando adequadamente pode reduzir o risco de a área de tecnologia, agindo de forma independente, direcionar recursos para projetos que **não** são os mais importantes para o negócio, ou mesmo que haja um 'sequestro' da TI (de seus recursos) por um dos setores da organização, normalmente aquele ao qual está subordinada.

144. De acordo com a Figura 15, pode-se inferir que em pelo menos 48% das instituições respondentes não foi designado um comitê de TI, que pelo menos 61% não indicaram representantes das áreas de negócio para integrar o comitê de TI e que, pior, em ao menos 77% dos casos não há acompanhamento das atividades do comitê de TI pela alta administração. Esses indicadores corroboram o entendimento de que há pouca preocupação da alta administração com a governança de sua TI.

22. 3.2.2 Conclusão

145. Os dados do levantamento sugerem que o conceito de estrutura de governança de TI ainda é uma novidade para a maior parte das instituições públicas. O fato de que em menos da metade das instituições respondentes a alta administração se enxerga como responsável pelas políticas corporativas de TI, mesmo sendo essa uma área crítica, sugere um motivo pelo qual o amadurecimento da gestão e da governança de TI ainda se mostra tão lento, como demonstrado na análise contida na seção 2.

146. O baixo índice de comitês de TI instituídos e acompanhados pode ser explicado pela falta de consciência da alta administração acerca de seu papel na governança de TI: um dirigente que não se responsabiliza pelas políticas de TI, não sentirá necessidade do apoio de um comitê, menos ainda de acompanhar seu funcionamento.

3.3 Desempenho institucional na gestão e no uso de TI

147. A figura abaixo demonstra os resultados obtidos na questão acerca do desempenho organizacional de TI:

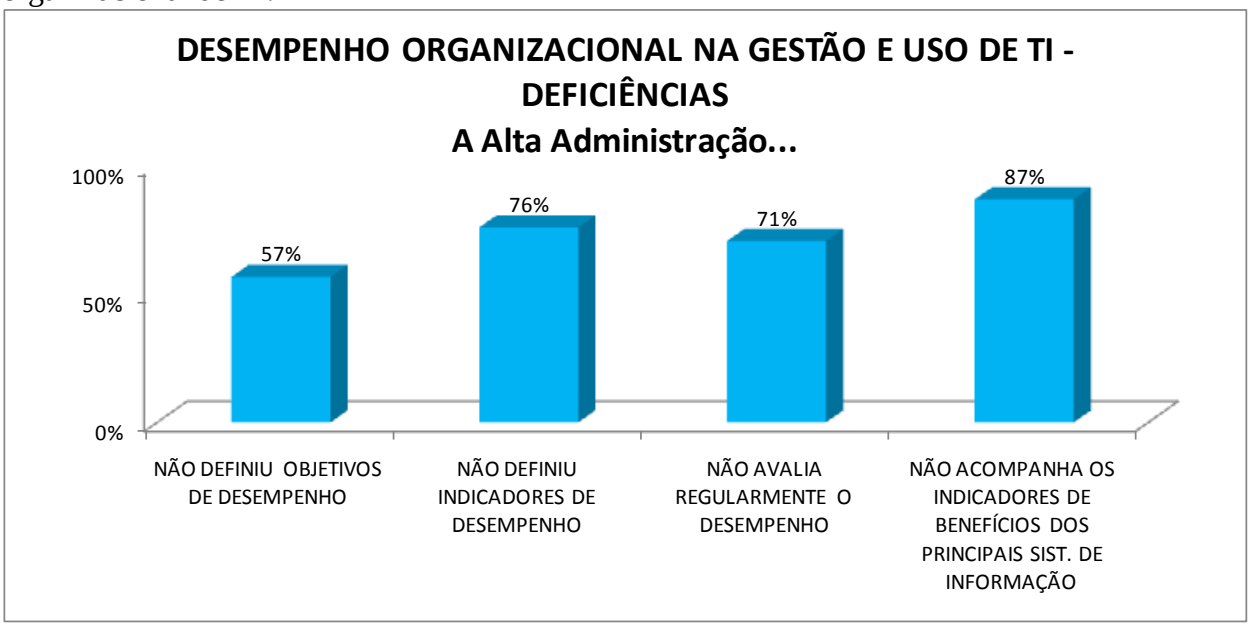


Figura 16. Desempenho Institucional em Gestão de TI

23. 3.3.1 Análise

148. Para que se possa acompanhar o desempenho da gestão e do uso da TI, é preciso primeiro definir parâmetros para isso. O primeiro passo é definir os objetivos. Em seguida, é importante definir indicadores de desempenho. Com eles, torna-se possível avaliar o grau de alcance dos objetivos previamente definidos. Por fim, para que esses indicadores sejam úteis, eles devem ser monitorados regularmente. Essa avaliação periódica dos indicadores de desempenho subsidia as decisões que permitem as correções necessárias para o alcance dos objetivos definidos inicialmente.

149. Um exemplo permitirá melhor entendimento da questão levantada: em uma instituição pública cuja produção se dê principalmente por meio de instrução e decisão processual, o andamento dos processos deve ser intensamente monitorado para que sejam mantidos bons índices de produtividade (princípio da eficiência). Assim, um importante objetivo de desempenho de negócio poderia ser a redução do volume de processos em estoque e a sua manutenção em baixos níveis.

150. Nesse caso, há evidente oportunidade de aplicação de tecnologia para informatizar a cadeia produtiva que envolve a instrução e decisão processual, reduzindo os tempos de tramitação, controlando o tempo de permanência em cada etapa e evitando a formação de gargalos. Assim, a alta administração poderá definir objetivo de TI no sentido de que todos os processos da instituição estejam incluídos e controlados em sistema eletrônico em determinado prazo, o que deverá ser

medido por indicadores de desempenho próprios e monitorado regularmente pela alta administração.

151. Dessa forma, fica evidente que o valor da TI de uma instituição relaciona-se à sua capacidade de implementar os objetivos de negócio definidos pela alta administração. Por isso, as decisões da alta administração acerca do uso e da gestão de TI devem levar em conta a capacidade das várias tecnologias disponíveis produzirem como benefício o alcance dos objetivos institucionais.

152. Em suma, a falta de objetivos claros definidos pela alta administração impedirá uma boa gestão de TI.

153. Os dados encontrados no presente levantamento indicam que ao menos 57% dos respondentes não definiram objetivos de desempenho para o uso e para a gestão da TI institucional. Esse número, considerado muito alto, é ainda mais enfraquecido pelo fato de que ao menos 76% não estabelecem indicadores de desempenho para TI, 71% não avaliam regularmente esse desempenho e 87% admitiram não tomar suas decisões quanto ao uso e à gestão de TI com base nos benefícios esperados dos sistemas de informação.

154. Portanto, a maioria das instituições respondentes não estabelece objetivos de TI, não têm indicadores de desempenho para esses objetivos, não avalia o alcance de objetivos e não toma decisões com base nos benefícios de negócio advindos dos sistemas de informação providos pela TI.

155. Obviamente, as instituições terão muita dificuldade em perseguir objetivos que não estiverem definidos. Além disso, a definição de um objetivo é somente o primeiro passo na sua direção, mas seu alcance geralmente depende de decisões tomadas no esforço de cumpri-lo, de acordo com a análise criteriosa dos indicadores correspondentes.

156. A conquista de um objetivo definido sem o acompanhamento dos indicadores apropriados depende, em geral, mais de fatores fortuitos do que de processos estabelecidos de supervisão e gerência. Nas vezes em que isso ocorre, costuma ser tão difícil repetir esse sucesso quanto aprender com ele.

157. A omissão no cumprimento dessa responsabilidade pela alta administração certamente é causa de ineficiência e inefetividade institucional, que devem ser obstinadamente combatidas.

24. 3.3.2 Conclusão

158. De forma geral, pode-se inferir que falta preocupação da alta administração com o uso e a gestão da TI institucional, o que pode induzir à ineficiência e inefetividade da instituição como um todo.

159. Assim, tendo em vista que esses aspectos estão na essência da governança, que se ampara na direção e no controle da gestão e do uso de TI, propõe-se recomendação a cada órgão governante superior para que:

a) oriente as instituições sob sua jurisdição, com base no princípio da eficiência, do planejamento e do controle, sobre a necessidade de a respectiva alta administração estabelecer formalmente:

i) objetivos institucionais de TI alinhados às estratégias de negócio;

ii) indicadores para cada objetivo definido na forma acima, preferencialmente em termos de benefícios para o negócio da instituição;

iii) metas para cada indicador definido na forma acima;

iv) mecanismos que ela (alta administração) adotará para acompanhar o desempenho da TI da instituição.

b) promova, mediante orientação normativa, a obrigatoriedade de a alta administração de cada instituição sob sua jurisdição estabelecer os itens acima.

160. Além disso, cabe determinar que a Sefti monitore a APF quanto à evolução desses procedimentos.

3.4 Gestores de tecnologia da informação

161. A figura abaixo demonstra os resultados obtidos na questão acerca da política de recursos humanos para a gestão de TI:

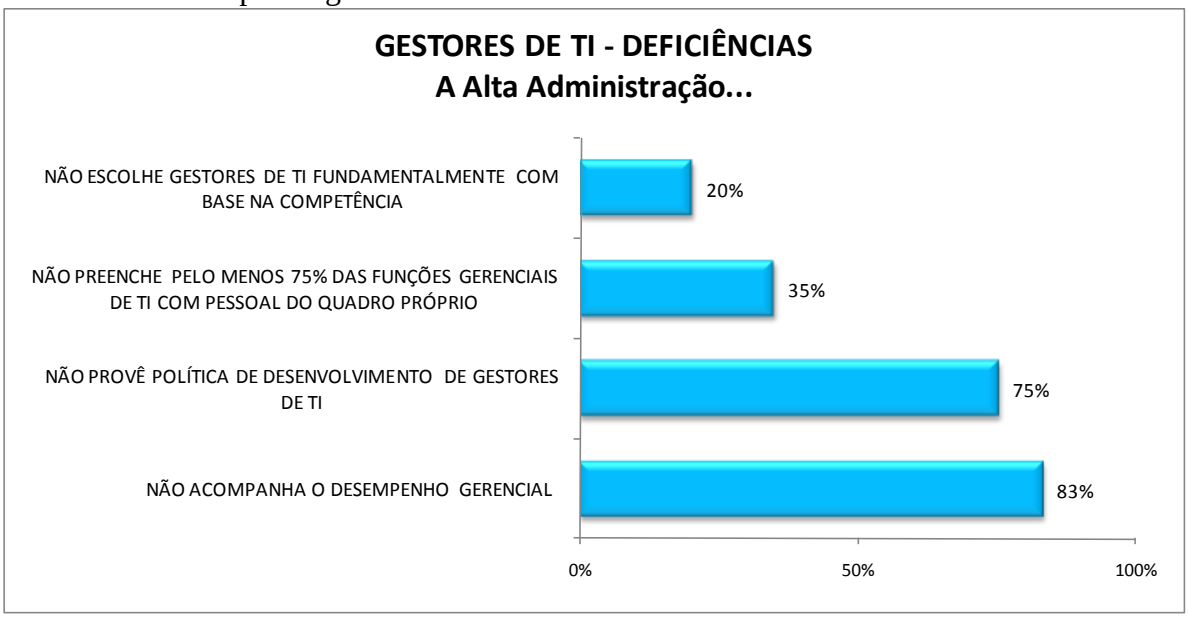


Figura 17. Política de RH para gestão de TI

25. 3.4.1 Análise

162. Um aspecto basilar da boa governança de TI é a alocação de pessoas adequadamente capacitadas para decidir sobre a gestão e o uso da TI institucional. Decisões sobre a gestão e o uso de TI não estão restritas à área de TI, mas permeiam a instituição como um todo (ABNT NBR ISO/IEC 38.500).

163. Porém, o foco da presente questão relaciona-se especificamente aos gestores inseridos na área de TI, cujas decisões devem balancear aspectos técnicos, administrativos e de negócio, contribuindo para a efetividade e a eficiência da instituição, em parceria com os demais decisores da instituição.

164. Os resultados obtidos são alarmantes:

? Ao menos 20% dos respondentes não escolhem os gestores de TI com base em critérios de competência, mesmo em uma área tão crítica, da qual toda a instituição depende;

? Pelo menos 35% das instituições não reservam pelo menos 75% das funções comissionadas da área de TI para servidores do quadro próprio, permitindo que mais de ¼ da gestão de TI esteja nas mãos de empresas ou de pessoas com vínculo precário com a instituição;

? Em ao menos 75% das instituições não há alguma política para desenvolvimento de gestores de TI;

? Em pelo menos 83% das instituições não há acompanhamento do desempenho gerencial na área de TI.

165. Esses indicadores apontam para a falta de preocupação da alta administração em garantir uma boa capacidade gerencial interna, em conflito com o Decreto nº 5.707/2006 (conforme já explicitado nos itens 54/60).

166. A situação é especialmente delicada no caso do Sisp, onde pelo menos 52% dos respondentes não priorizam o preenchimento das funções de gestão de TI com pessoas do quadro interno, como pode ser visto na Figura 18.

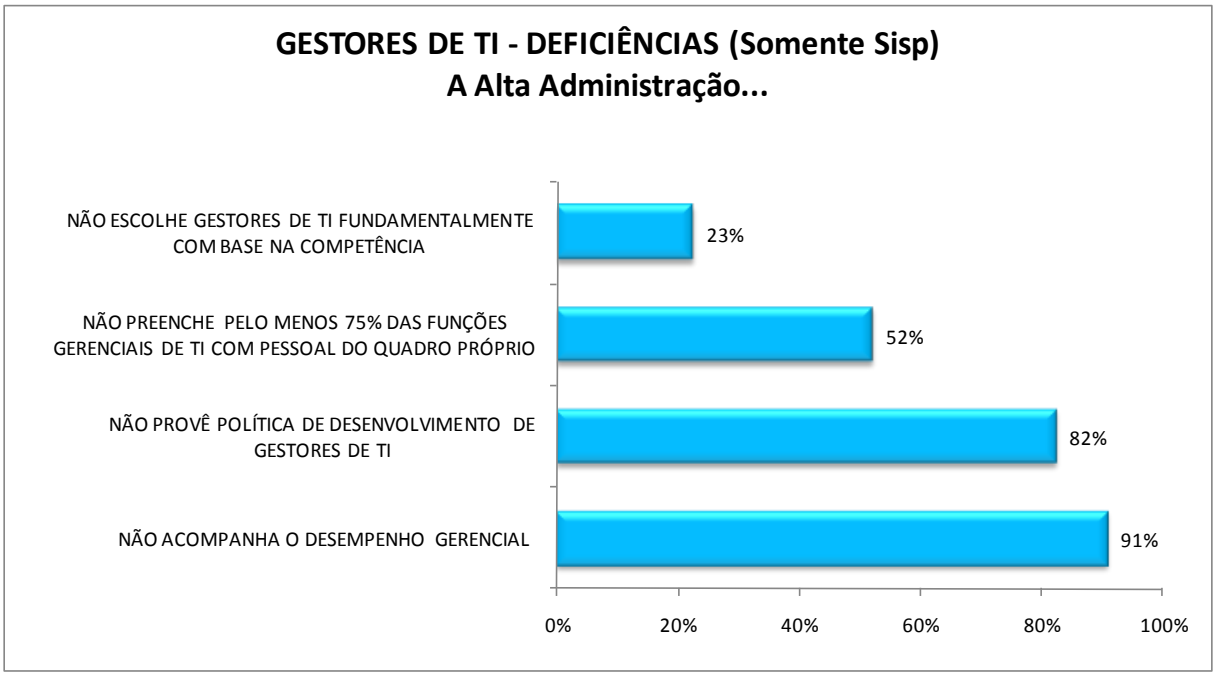


Figura 18. Política de RH para gestão de TI (somente Sisp)

167. Quando uma parte relevante dos gestores é de fora dos quadros da instituição, portanto com um vínculo precário, há elevado risco de falta de continuidade na condução da TI. Como resultado, o processo de amadurecimento da gestão fica comprometido.

168. O elevado número de respostas negativas em 'política de desenvolvimento de gestores de TI' e 'acompanhamento de desempenho gerencial' são compreensíveis nesse contexto. Além da falta de governança revelada em indicadores já relatados (seções 3.2 e 3.3), não haveria incentivo para se proverem políticas corporativas de desenvolvimento para gestores sem vínculo estável com a instituição.

169. Da mesma forma, para que seja possível acompanhar o desempenho gerencial, há a necessidade de se definirem objetivos e indicadores de desempenho, feito não alcançado por 57% e 76% dos respondentes, respectivamente (seção 3.3). Além disso, como regra, é compreensível que haja pouca motivação no esforço de acompanhamento do desempenho dos que foram escolhidos por outros critérios que não o da competência.

26. 3.4.2 Conclusão

170. Quando a própria seleção de gestores de TI já apresenta deficiências e, além disso, parte relevante da equipe de gestão de TI possui vínculos precários com a organização, há pouca esperança de evolução da gestão de TI no longo prazo.

171. Entretanto, como o TCU já emitiu recomendação (item 48) aos órgãos governantes superiores para que 'atentem para a necessidade de dotar a estrutura de pessoal de TI', buscando garantir 'sua capacitação, como forma de evitar o risco de perda de conhecimento organizacional', o que inclui a equipe de gestão, deixa-se de propor encaminhamento neste momento.

3.5 Avaliação de Governança de TI

172. Para o TCU, a adoção de indicadores de gestão é uma prática que 'contribui para o aperfeiçoamento da gestão pública e consequente melhoria da prestação dos serviços públicos' (BRASIL, 2005). A comparação de instituições segundo indicadores de gestão é uma prática recomendável na medida em que fornece indicativo acerca dos riscos existentes e das oportunidades de melhoria de uma instituição (BRASIL, 2009ª, p. 3-4, 31; GULDENTOPS, 2003).

173. No TCU, o uso de métricas para classificação de unidades jurisdicionadas ainda é relativamente recente, especialmente a aplicação de métodos que procurem avaliar o risco institucional. No entanto, essa é a direção adotada em várias organizações de controle (BRASIL, 2009b). Por essa razão, o presente levantamento insere-se também no contexto da proposição de um processo contínuo de acompanhamento da governança de TI, conforme ilustrado na Figura 19.

174. As entradas desse processo são temas priorizados pelo TCU e pelo Congresso Nacional, as competências legais dos órgãos governantes e seus objetivos e metas, e os modelos de governança produzidos por organizações de referência em pesquisa ou em auditoria. Com base nessas entradas, são escolhidos os aspectos mais relevantes de governança de TI que devem ser levantados por meio de questionário (‘Perfil GovTI <anon>‘) para integrar uma base de dados. Essa base de dados também recebe insumos de informação de outras fontes necessárias à análise da Sefti, tais como dados orçamentários do Sidor e, futuramente, dados de execução do Siafi e Siasg. Com base nessas informações é possível a geração de informações de saída destinadas a diversos clientes da Sefti e do TCU.

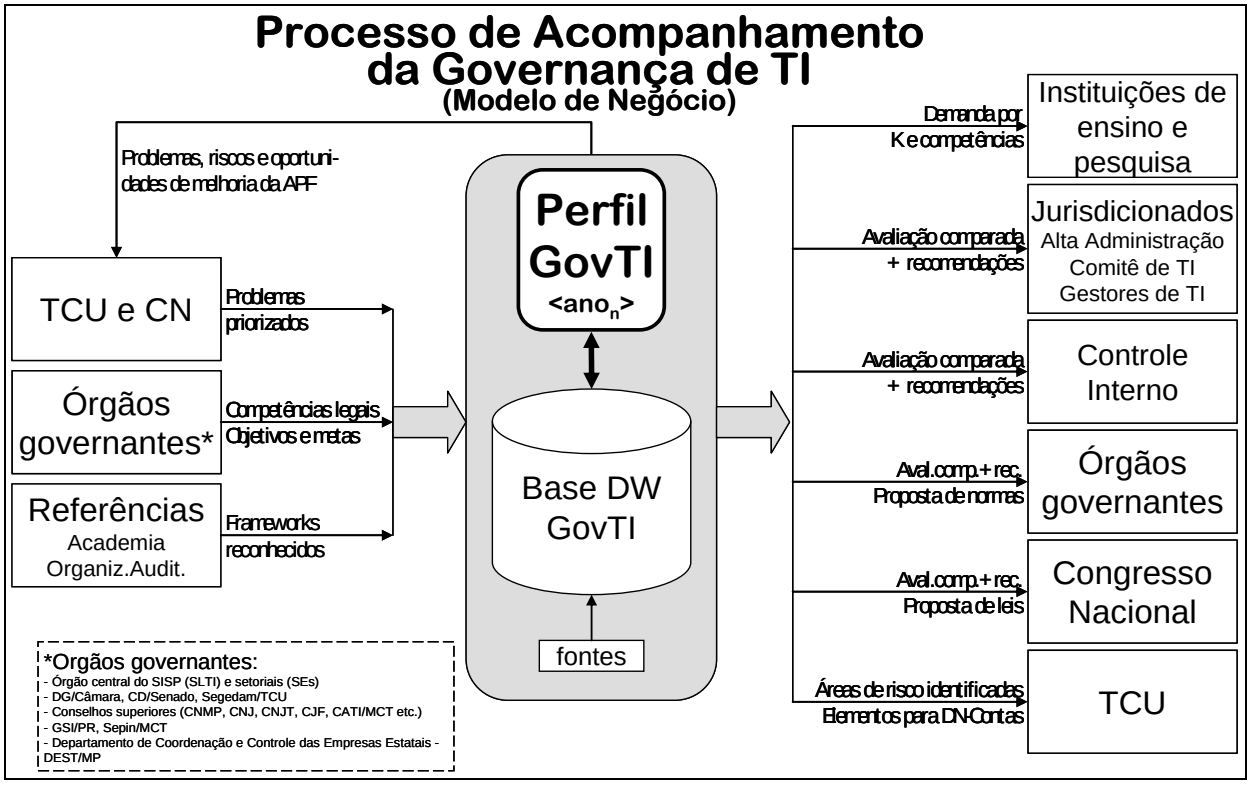


Figura 19. Modelo de negócio do processo de acompanhamento da governança de TI

27. 3.5.1 Métrica de governança adotada no presente levantamento

175. A métrica de governança adotada no presente levantamento procura combinar elementos de três fontes: (a) o Cobit 4.1, usualmente adotado mundialmente para avaliação de governança de TI (ITGI, 2007); (b) o Gespública, adotado no Brasil como modelo de excelência em gestão pública, e com avaliações anuais (BRASIL, 2010); (c) o levantamento de governança realizado pelo TCU em 2007 e que resultou no Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário. Optou-se pela combinação dessas três fontes como forma melhorar a sustentação do método adotado e de acelerar o seu amadurecimento.

176. No Apêndice VII é apresentado o método completo de cálculo do índice de governança de TI (iGovTI). De modo geral, o cálculo do iGovTI considera três níveis de consolidação:

? a ponderação das subquestões do questionário dentro de uma questão, gerando um número que varia de 0 a 100% e que representa o grau de aderência da instituição à boa prática ou requisito legal em questão;

? a ponderação das questões dentro de uma dimensão de avaliação, segundo o Gespública (Figura 20), gerando um número que varia de 0 a 100% e que represente o grau de governança na respectiva dimensão. Ressalte-se que, para compor o iGovTI, foram escolhidas somente as dimensões ‘1.Liderança’, ‘2.Estratégias e Planos’, ‘6.Pessoas’ e ‘7.Processos’, pois o aprofundamento do questionário nessas dimensões foi maior. Além disso, essas foram as dimensões que, de um forma ou de outra, foram abordadas no levantamento de 2007. Assim, as dimensões

‘3.Cidadão’, ‘4.Sociedade’ e ‘5.Informação e conhecimento’ não foram consideradas no cálculo do iGovTI e serviram apenas para estudos exploratórios no presente levantamento;

? a ponderação final dos valores encontrados para as dimensões ‘1.Liderança’, ‘2.Estratégias e Planos’, ‘6.Pessoas’ e ‘7.Processos’, conforme os pesos previstos no Gespública para o exercício 2009/2010, que são, respectivamente, 110, 60, 90 e 110 pontos. Como já comentado, a oitava dimensão do Gespública, chamada ‘Resultados’, embora seja a mais importante naquele modelo (450 pontos), não foi considerada no presente levantamento porque ainda não foram identificadas formas adequadas e consistentes de medição de resultados da TI por meio de questionário, o que se pretende evoluir nos próximos ciclos de levantamento.

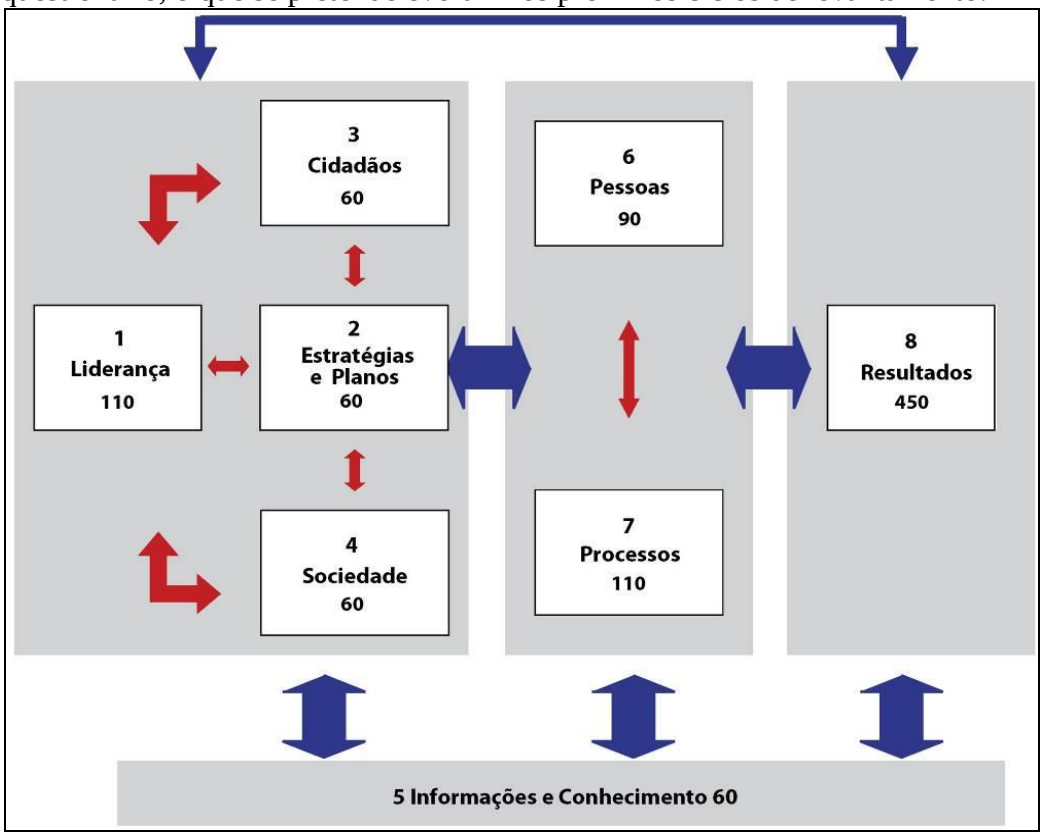


Figura 20. Representação do Modelo de Excelência em Gestão Pública – Gespública
Fonte: BRASIL, 2010, p. 24

177. Adicionalmente, a distribuição dos valores de iGovTI foi analisada em comparação com dois padrões de resposta ao questionário que, a juízo da equipe deste levantamento, representam a situação mais baixa que se possa classificar como governança intermediária e a situação mais baixa que se possa classificar como governança aprimorada. Esses dois padrões permitiram escolher os seguintes limites:

? Abaixo de 40%, considera-se que a instituição encontra-se em estágio INICIAL de governança de TI;

? de 40 a 59%, considera-se em estágio INTERMEDIÁRIO;

? a partir de 60%, considera-se em estágio APRIMORADO.

178. Essa escala difere da utilizada no modelo Cobit, não sendo possível uma correspondência direta com aquele modelo. Além disso, como se trata de juízo estabelecido a partir das declarações das próprias instituições, sem aplicação de qualquer mecanismo validador da qualidade da informação, não é possível afirmar quão bem os valores calculados descrevem as respectivas instituições. Porém, esse método permite a inferência de distinções importantes entre instituições públicas e podem fornecer subsídios importantes para o seu planejamento e controle, e também para o controle externo.

179. Observe-se também que, diferentemente do Cobit, que limita a nota de governança à menor nota alcançada em qualquer das dimensões de avaliação, o presente método calcula a média

das notas obtidas em cada dimensão. Por isso, a descrição de cada um dos três estágios acima mencionados é apenas uma generalização da situação esperada e não significa que a instituição atenda a todos os aspectos avaliados igualmente.

28. 3.5.2 Análise de governança das instituições respondentes

180. Aplicada essa forma de cálculo aos dados informados pelas instituições respondentes, obteve-se a distribuição de frequência apresentada na Figura 1.

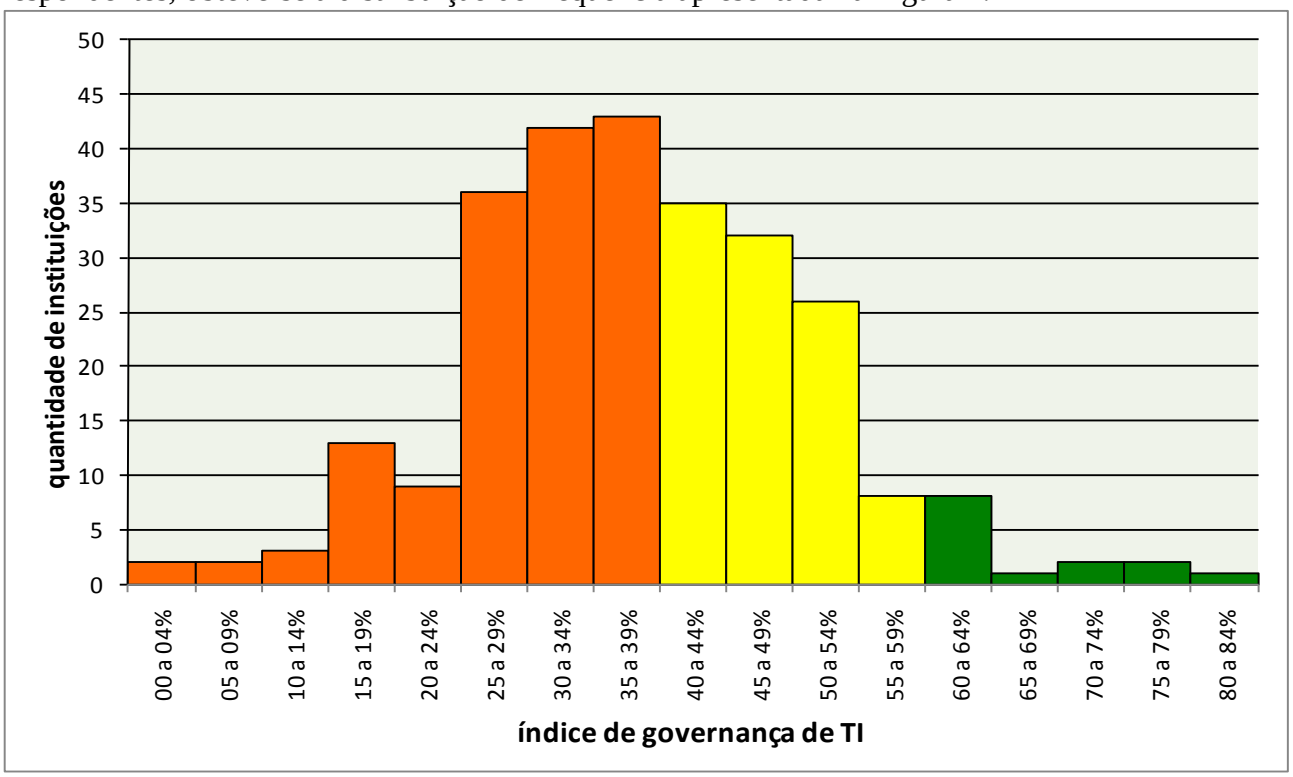


Figura 21. Distribuição das instituições respondentes por faixa de governança

181. Pode-se observar que a maioria (57%) das instituições respondentes se encontra abaixo do limite de 40% de aderência aos requisitos apresentados no questionário, o que corresponde ao **estágio inicial de governança de TI**. Nessa faixa, o envolvimento da alta administração é menor, o planejamento mais frágil, os trabalhadores menos preparados e os controles internos são menos rigorosos e menos estruturados e, por isso, é maior o risco de ocorrência de falhas que costumam resultar em ineficácia, ineficiência, inefetividade e antieconomicidade.

182. 38% das instituições respondentes recaem no **estágio intermediário de governança de TI**. Nessa faixa, há evidências de que a alta administração tem conhecimento de seu papel e que está preocupada em dar firme direção à instituição por meio de planejamento, reconhecendo a necessidade de pessoal qualificado para assumir processos e controles de processos mais rigorosos. Porém, tal condição ainda não se reflete consistentemente na formalização, monitoração e aperfeiçoamento de processos de trabalho, inclusive de planejamento, na fixação e monitoração de objetivos e no desenvolvimento sistemático do quadro de pessoal. Nessa situação, o capital humano não está consolidado e a eventual troca da liderança poderá facilmente romper o processo de aperfeiçoamento institucional.

183. Apenas 5% das instituições respondentes recaem no **estágio aprimorado de governança de TI**. Nesse estágio, encontram-se evidências do elevado compromisso da alta administração com a direção da instituição em todos os níveis, por meio de planejamento consistente e sistemático, fixação clara de objetivos e metas, monitoração da execução e auditoria. Além disso, o quadro de pessoal recebe qualificação sistemática e os processos de trabalho são formais e mensurados.

184. Quando vista pela ótica do volume de recursos orçamentários destinados especificamente à implementação de ações de TI, a distribuição das instituições ganha contornos ainda mais preocupantes, como apresentado na Figura 22.

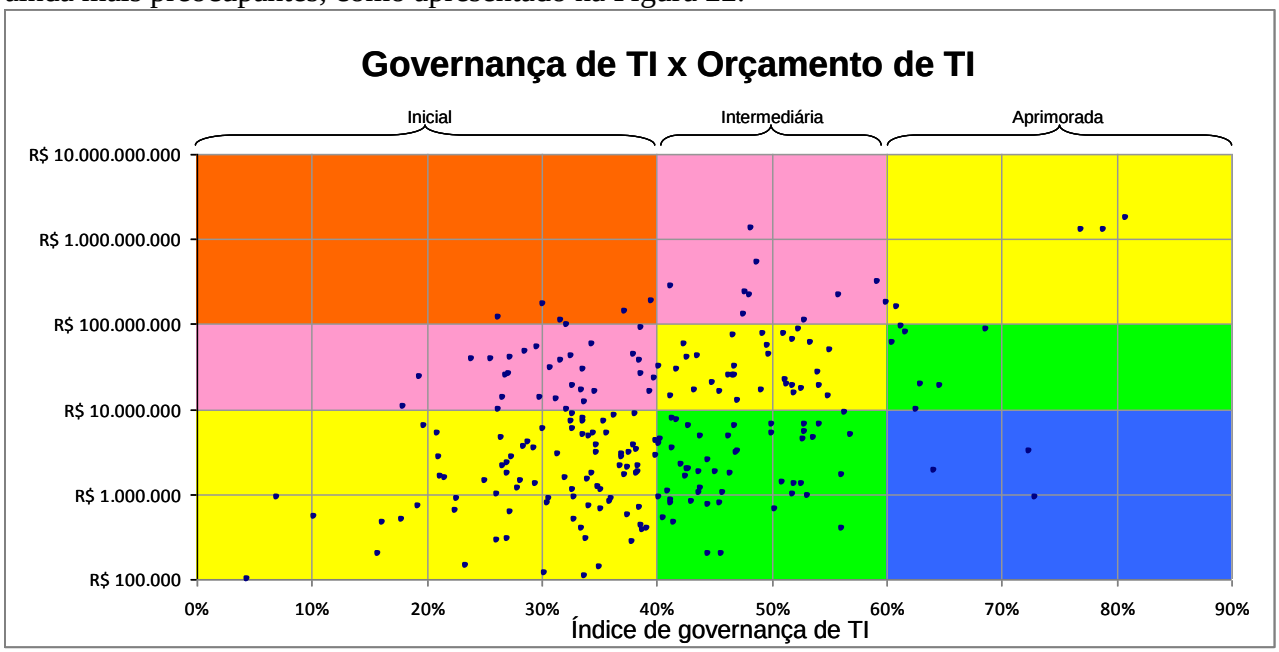


Figura 22. Distribuição das instituições respondentes por faixa de governança e orçamento de TI

185. Além dos três estágios de governança de TI (inicial, intermediário e aprimorado), a Figura 22 considera três faixas de orçamento de TI gerido no exercício fiscal de 2010: (a) abaixo de R$ 10 milhões; (b) entre R$ 10 milhões e R$ 100 milhões; e (c) acima de R$ 100 milhões. Essa classificação deriva da distribuição dos dados e está em harmonia com a experiência dos auditores da Sefti.

186. Pode-se observar que há seis instituições que gerenciam R$ 100 milhões ou mais, mas que possuem governança de TI ainda em estágio inicial. É razoável supor que há mais riscos de mau uso desse dinheiro nessas instituições, seja por falhas nas diretrizes da alta administração sobre o uso desses recursos, ou pela fragilidade no planejamento do uso desses recursos, ou ainda pela baixa capacidade do quadro de pessoal ou dos processos de TI para gerenciar adequadamente esses recursos. Portanto, a concessão desses recursos para essas instituições deveria ser acompanhada da exigência de implementação de mecanismos de controle mais rigorosos, tanto no sentido de evitar o mau gasto do dinheiro público, quanto no sentido de amadurecer a organização em governança de TI.

187. Por outro lado, há três instituições que gerenciam mais de R$ 100 milhões (duas delas acima de R$ 1 bilhão) e que já estão em estágio aprimorado de governança de TI. Obviamente que, pelos montantes envolvidos, essas organizações devam ser bastante controladas, porém é razoável esperar maior eficácia, eficiência, efetividade e economicidade dessas instituições, vez que o alto compromisso da alta administração, a existência de bom planejamento, de quadro qualificado de pessoal e de processos consistentes são fatores de redução dos riscos de mau uso do dinheiro público.

188. É interessante observar que é possível ter uma boa governança de TI mesmo com baixos orçamentos de TI geridos, como no caso das três organizações que estão no quadrante inferior direito. Isto sugere que os processos de governança de TI têm mais a ver com o comportamento das pessoas envolvidas e os processos que elas executam (capital intelectual) do que com o uso de caras ferramentas de gestão e governança de TI.

189. Além disso, foi feita uma análise de correlação entre as dimensões utilizadas no cálculo do índice de governança, que resultou nos dados apresentados na Tabela 1:

Tabela 1. Análise de correlação entre as dimensões avaliadas

Dimensão	Liderança	Estratégias e Planos	Gestão de Pessoas
Liderança	—	—	—
Estratégias e Planos	0,48	—	—
Gestão de Pessoas	0,32	0,23	—
Processos	**0,60**	0,46	0,29

190. Pode-se observar que há uma razoável correlação estatística entre a governança em Liderança e a governança em Processos. A Figura 23 representa bem essa correlação: há uma tendência de que quanto maior a governança em Liderança, maior seja a governança em Processos. Isto considerando que a liderança precede a existência de processos.

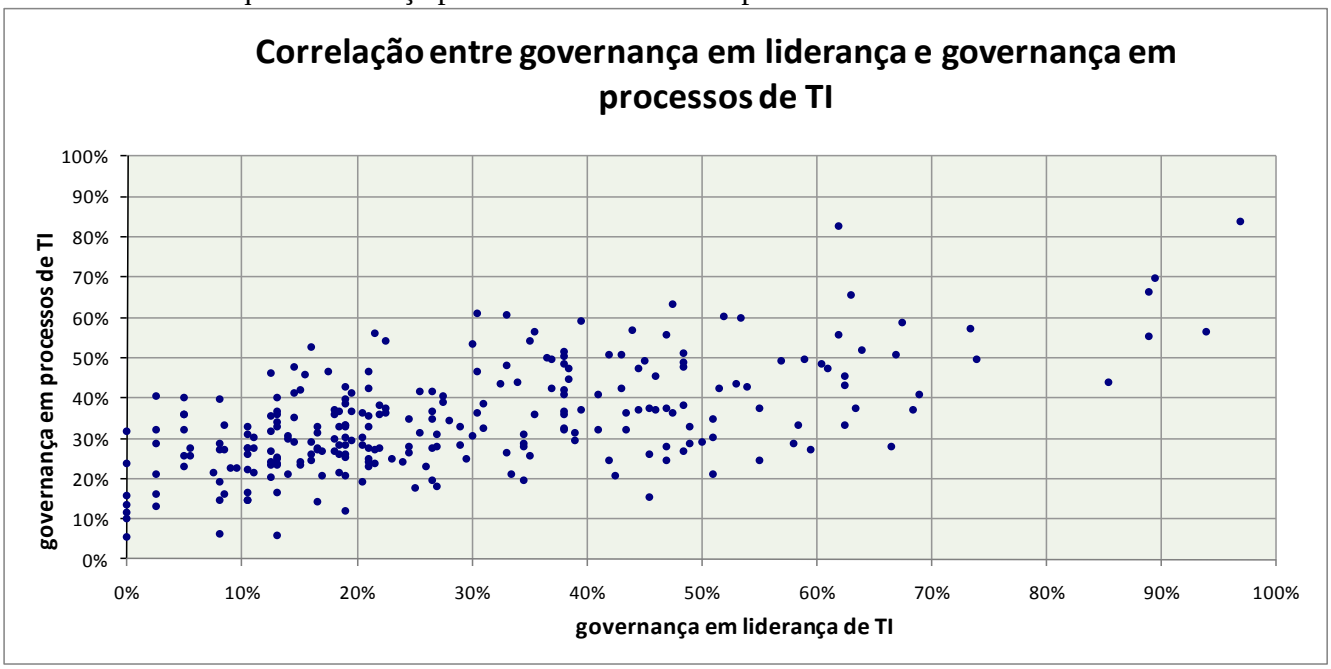


Figura 23. Correlação da governança em liderança e com a governança em processos

191. Isto sugere que o esforço de controle deve focalizar principalmente a estrutura da liderança em governança de TI, porque esta parece ter maior efeito sobre todas as demais dimensões de governança de TI. Isto está de acordo com o preconizado pelo Cobit no objetivo de controle ME1 (ITGI, 2007).

29. 3.5.3 Conclusões e propostas

192. Do exposto nesta seção, conclui-se que:

? a adoção dos conceitos de governança de TI pela APF ainda é incipiente, pois a maioria das instituições respondentes encontra-se em estágio inicial;

? há instituições que gerem recursos orçamentários substanciais e não demonstraram boa governança de TI no presente levantamento, o que sugere maior risco na gestão do dinheiro público;

? parece haver uma correlação entre a liderança da alta administração na governança de TI em relação às outras dimensões, especialmente com relação à dimensão 'processos de TI'.

193. Por essas razões, propõe-se que a Sefti:

? mantenha ações que estimulem a conscientização da alta administração das instituições da APF acerca dos conceitos, objetivos, indicadores, ações e estruturas de governança de TI;

? defina e mantenha processo permanente e sustentável de acompanhamento da governança de TI na APF de modo a subsidiar os processos de fiscalização do TCU em TI, bem como subsidiar os processos de planejamento e controle da própria APF;

? remeta, para cada uma das instituições integrantes da lista disponível no Apêndice IV deste relatório, relatório contendo sua avaliação individualizada de governança de TI e a

comparação com os resultados consolidados do respectivo segmento de atuação, como forma de subsidiar o planejamento dessas instituições.

4 Conclusões Finais

194. Os dados coletados não deixam margem à dúvida de que a situação da governança de TI na APF ainda se encontra em estado precário. Como a maioria das instituições respondentes encontra-se em estágio inicial (seção 3.5.2), pode-se inferir que a adoção dos conceitos de governança de TI pela APF ainda é incipiente.

195. Além disso, há instituições que gerem recursos orçamentários substanciais e que não demonstraram boa governança de TI no presente levantamento, o que sugere maior risco na gestão do dinheiro público.

196. No que se refere aos instrumentos básicos para a alta administração governar a TI de forma minimamente efetiva (por exemplo, pela designação de um comitê de TI, pela definição de objetivos de desempenho e pelo monitoramento desse desempenho), o quadro também não é bom. Aparentemente, ainda é uma novidade o conceito de que governar a TI, por se tratar de uma área crítica para o alcance dos objetivos da instituição, é responsabilidade da alta administração. Causa espécie que aproximadamente metade dos respondentes tenha declarado que não se enxerga como responsável pelas políticas corporativas de TI. Ressalte-se que as respostas foram dadas, na grande maioria dos casos, pelo dirigente máximo da instituição (seção 3.2.2).

197. Essa lacuna demanda ação específica do TCU, pois os dados levantados sugerem que há correlação entre a liderança da alta administração na governança de TI em relação às outras dimensões, especialmente com relação à dimensão 'processos de TI'. Assim, como já preconizado pelo objetivo de controle ME1 do Cobit (ITGI, 2007), a melhor forma para alcançar boa governança de TI seria atuar fortemente sobre o comportamento da alta administração (seção 3.2.2).

198. Na comparação com o levantamento de 2007, é preocupante a falta de evolução perceptível na área de segurança da informação, que continua com índices de não conformidade muito altos (seção 2.3). Além disso, o número de instituições que declararam possuir processo de planejamento da contratação e de gestão de contratos foi muito baixo (seção 2.6), revelando que a situação real em 2007 era, na realidade, ainda mais crítica que o quadro apontado no levantamento daquele ano.

199. Por outro lado, há sinais de iniciativas no sentido de reverter essa realidade. Houve evolução significativa no índice referente a planejamento estratégico institucional (seção 2.1), o qual é pré-requisito para um planejamento estratégico de TI alinhado com o negócio, além de ser essencial para a definição de objetivos de desempenho. Além disso, o número de instituições que declararam possuir carreira própria de TI praticamente dobrou, alcançando 78% (seção 2.2).

200. Uma melhora sensível nesses dois aspectos estruturantes (planejamento estratégico institucional e carreira de TI) abre a possibilidade de que haja reflexo positivo em outros indicadores de governança e gestão de TI no futuro. No entanto, ainda é cedo para se aferir qualquer tendência.

201. Tendo em vista esses primeiros resultados de evolução da governança de TI no setor público federal, mas reconhecendo que a tarefa está somente começando, é importante que o TCU permaneça no seu papel como indutor desse processo, como já tem feito por meio de fiscalizações, diálogos públicos, notas técnicas etc.

202. O presente levantamento confere ao TCU mais uma oportunidade para atuar nesse papel, considerando que as informações agregadas neste trabalho podem ser uma ferramenta relevante no esforço de amadurecimento e de evolução da governança e da gestão de TI na APF. Dessa forma, propõe-se:

? remeter relatório individualizado contendo a posição de cada instituição e do seu segmento de atuação aos integrantes da lista disponível no Apêndice IV deste relatório;

? autorizar, a partir da data do acórdão que vier a ser proferido, a divulgação das informações consolidadas constantes deste levantamento em informativo, na forma do Apêndice VIII, e sumários executivos;

? autorizar a divulgação dos dados coletados no presente levantamento, sem a identificação individual dos respondentes.

203. Nessa linha, sem esquecer da importância da disseminação das informações contidas neste levantamento a órgãos de relevância estratégica para o Estado, propõe-se também remeter cópia do Acórdão que vier a ser adotado nesses autos, acompanhado pelos respectivos relatório e voto, à Controladoria Geral da União, à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal, à Subcomissão Permanente de Serviços de Informática do Senado Federal, à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, à Subcomissão Permanente de Ciência e Tecnologia e Informática da Câmara dos Deputados, à Secretaria de Logística e Tecnologia de Informação, ao Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (Dest) da Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Tribunal de Contras da União, à Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados, à Diretoria-Geral do Senado Federal, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho Nacional do Ministério Público e ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

204. Com relação às instituições que não responderam ao questionário (item 23), propõe-se assinar prazo, com fulcro no art. 42, § 1º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 245, § 1º, do RI TCU, para que, no prazo de quinze dias, as instituições listadas no Apêndice V encaminhem, em meio eletrônico e em papel, a resposta ao questionário utilizado neste levantamento.

205. Por fim, as deficiências apontadas neste levantamento serão aprofundadas e tratadas no âmbito do TMS Gestão e Uso de TI. O cumprimento das recomendações mencionadas na seção 2, referentes ao Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário, será tratado em processo específico de monitoramento. Optou-se por essa forma de encaminhamento tendo em vista que se trata de uma pesquisa integrada a um esforço mais abrangente de fiscalização, o já citado TMS Gestão e Uso de TI (TC 011.772/2010-7).”

3. Por tais motivos, a equipe incumbida dos trabalhos, com o endosso do escalão dirigente da Sefti, sugeriu a esta Corte (fls. 68/69):

3.1. recomendar ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ, ao Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – Dest, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MPOG, ao Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, à Secretaria Geral da Presidência do Tribunal de Contas da União – Segepres/TCU, à Diretoria Geral da Câmara dos Deputados e à Diretoria Geral do Senado Federal que, no âmbito de suas respectivas áreas de atuação:

3.1.1. orientem as unidades sob sua jurisdição acerca da necessidade de estabelecer formalmente: (i) objetivos institucionais de TI alinhados às estratégias de negócio; (ii) indicadores para cada objetivo definido, preferencialmente em termos de benefícios para o negócio da instituição; (iii) metas para cada indicador definido; (iv) mecanismos para que a alta administração acompanhe o desempenho da TI da instituição;

3.1.2. normatizem a obrigatoriedade de a alta administração de cada instituição sob sua jurisdição estabelecer os itens acima;

3.2. assinar prazo de quinze dias para que as instituições que deixaram de atender aos requerimentos de informações deste Corte encaminhem, em meio eletrônico e em papel, as respostas ao questionário utilizado neste levantamento;

3.3. remeter cópia da deliberação adotada neste processo e do relatório e do voto que a fundamentaram aos seguintes interessados: Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal; Subcomissão Permanente de Serviços de Informática do Senado Federal; Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados; Subcomissão Permanente de Ciência e Tecnologia e Informática da Câmara dos Deputados; Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; Controladoria-Geral da União; Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais da Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e

Gestão; Secretaria de Logística Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados; Diretoria-Geral do Senado Federal; Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público;

3.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti que:

3.4.1. monitore a adoção das providências recomendadas no item 3.1. acima;

3.4.2. mantenha ações de estímulo à conscientização da alta administração das instituições da administração pública federal acerca de conceitos, objetivos, indicadores, ações e estruturas de governança de tecnologia da informação;

3.4.3. defina e mantenha processo de trabalho permanente e sustentável de acompanhamento da governança de tecnologia da informação na administração pública federal, de modo a subsidiar processos de fiscalização do TCU em TI e processos de planejamento e controle das unidades jurisdicionadas a esta Corte;

3.4.4. remeta, para cada uma das instituições que responderam o questionário utilizado neste levantamento, relatório com avaliação individualizada da respectiva governança de TI e com comparação dos resultados consolidados do correspondente segmento de atuação, de forma a subsidiar o planejamento daquelas instituições;

3.4.5. divulgue as informações consolidadas obtidas neste levantamento em informativo, na forma do apêndice VIII do relatório, e em sumários executivos;

3.4.6. divulgue, sem identificação individual dos respondentes, os dados coletados no presente levantamento.

É o Relatório.

VOTO

Em 2007, este Tribunal realizou amplo levantamento acerca da governança de tecnologia da informação – TI no âmbito da administração pública federal – APF.

2. Diante do desolador cenário detectado no universo das 255 unidades avaliadas, esta Corte, por intermédio do acórdão 1.603/2007 – Plenário, recomendou aos principais entes públicos de normatização, coordenação, supervisão e fiscalização a adoção de uma série de providências estruturantes, destinadas a fomentar governança de TI. Determinou, também, a realização periódica de novos levantamentos, a fim de acompanhar a evolução do panorama e manter base de dados atualizada acerca de tão relevante questão.

3. Nesta oportunidade, apresento a este Plenário o resultado do levantamento pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti em 2010, que foi ampliado para abranger 315 órgãos e entidades das administrações direta e indireta dos três poderes da União.

4. Antes de destacar as principais constatações obtidas, considero necessário apontar as razões da relevância do trabalho executado.

5. Governança de TI é o conjunto estruturado de políticas, normas, métodos e procedimentos destinados a permitir à alta administração e aos executivos o planejamento a direção e o controle da utilização atual e futura de tecnologia da informação, de modo a assegurar, a um nível aceitável de risco, eficiente utilização de recursos, apoio aos processos da organização e alinhamento estratégico com objetivos desta última. Seu objetivo, pois, é garantir que o uso da TI agregue valor ao negócio da organização.

6. O significativo impacto da tecnologia da informação na administração pública federal decorre de seu papel crítico no apoio à execução de políticas, programas e projetos de governo, bem como do expressivo valor de recursos a ela alocados, que corresponderam a cerca de R$ 12,5 bilhões no orçamento da União de 2010.

7. A relevância do levantamento periódico de informações realizado por esta Corte, por sua vez, decorre da possibilidade de identificação de pontos vulneráveis, o que permitirá ao TCU, em primeiro lugar, atuar como indutor do aperfeiçoamento da governança de TI na APF, e, em segundo

lugar, identificar e disseminar entre as unidades jurisdicionadas os bons exemplos e modelos identificados.

8. Destaco, ainda, dois pontos.

9. O primeiro deles é, uma vez que as recomendações constantes do acórdão 1.603/2008 – Plenário foram feitas em agosto de daquele ano, cerca de um ano e meio antes do envio do questionário relativo ao atual levantamento. Em tese, tal intervalo de tempo seria suficiente para implantação ao menos parcial das providências recomendadas e para detecção, nesta oportunidade, das medidas adotadas.

10. O segundo ponto que ressalto é que a metodologia adotada no trabalho realizado, ainda que lastreada em sólida literatura sobre o assunto e em boas práticas reconhecidas internacionalmente, possui uma limitação, pois consistiu exclusivamente no preenchimento de questionários pelas unidades consultadas, sem qualquer coleta de evidências comprobatórias pela equipe de levantamento. Com isso, existe a possibilidade de um viés nos resultados, pois é natural que as respostas dos interessados procurem destacar aspectos favoráveis de suas condutas.

11. Ainda assim, o panorama da governança de TI, não obstante alguns progressos, permanece desolador.

12. No que tange aos aspectos que já haviam sido examinados em 2007, as principais constatações do presente levantamento foram de que:

a) apesar do avanço, especialmente no poder Judiciário, com respeito à adoção de planejamento estratégico institucional (de 53% para 79% das unidades pesquisadas), não houve evolução no que toca à implantação de planejamento estratégico de TI, inexistente em 61% das instituições pesquisadas, o que compromete o adequado apoio da área de TI às ações da organização;

b) as únicas evoluções no tocante à estrutura de pessoal de TI se deram na implantação de carreiras específicas (de 43% para 78% das unidades) e na adoção de critérios de competência para seleção de gestores (de 43% para 79% das unidades); 6% dos órgãos e entidades, entretanto, continuam, tal como em 2007, com sua TI organizacional controlada por pessoas estranhas a seus quadros de pessoal, com os riscos de rotatividade de mão de obra, ausência de internalização de conhecimentos e de comprometimento de segurança daí decorrentes;

c) nenhum dos indicadores relativos à segurança da informação, que envolve confidencialidade, integridade e disponibilidade da informação, apresentou avanço substancial, o que significa que, um ano e meio depois dos alertas formulados pelo acórdão 1.603/2008 – Plenário, a administração pública permanece exposta aos mesmos riscos, não tem agido para reduzi-los, não consegue estimar suas consequências e continuar a desconhecer a não proteger suas informações críticas adequadamente

d) cerca de metade (49%) das unidades continua a não adotar, nem mesmo informalmente, qualquer processo ou método para desenvolvimento de softwares, o que, com a ampla terceirização dos serviços de desenvolvimento na maioria das organizações, amplia o risco de irregularidades em contratações do gênero, como a realização de pagamentos indevidos ou o recebimento de produtos inadequados;

e) continuam baixíssimos os percentuais de unidades cujas áreas de TI avaliam a qualidade dos serviços que prestam a seus clientes (de 11% em 2007 para 16% em 2010), ou dos serviços que recebem de seus fornecedores (de 27% em 2007 para 26% em 2010), o que aumenta a possibilidade de insatisfação de usuários e o risco de perda de foco de investimentos

f) as informações levantadas sugerem que a ausência de processo de trabalho formal para aquisição de bens e serviços de TI (de 53% para 17% das unidades) e de processo de trabalho para gestão de contratos de TI (de 47% para 31% das unidades) é ainda mais crítica do que em 2007, o que significa que as recomendações do TCU e as iniciativas adotadas pela APF ainda não produziram os resultados esperado;

g) houve algum progresso no processo orçamentário de TI, já que 84% das organizações (contra 63% em 2007) passaram a elaborar o orçamento de TI com base nas ações planejadas e 88% (contra 84% em 2007) passaram a controlar os gastos efetuados e a disponibilidade orçamentária existente;

h) finalmente, no que toca à realização de auditorias de TI, cruciais para obter o sucesso da governança, para assegurar a qualidade dos serviços prestados, e para garantir a integridade, a disponibilidade e a confiabilidade das informações, 49% das unidades declararam adotar tal prática, o que significa avanço em relação aos 39% de 2007.

13. Ainda que o refinamento das perguntas tenha permitido colher informações mais precisas do que no levantamento anterior, o que pode significar que a redução de alguns indicadores não necessariamente reflita deterioração da situação de governança em relação a 2007, o quadro revelado pelo presente levantamento mostra, no mínimo, a mesma falta de direção e controle da TI pública.

14. Por outro lado, embora discretos, há sinais positivos. Houve evolução no indicador referente a planejamento estratégico institucional (de 53% para 79% das organizações) e no percentual de instituições que declararam possuir carreira própria de TI (78%). A melhora nesses dois aspectos estruturantes (planejamento estratégico institucional e carreira específica de tecnologia da informação) sugere que há possibilidade de reflexo positivo em outros indicadores de governança de TI no futuro.

15. No levantamento ora em exame, foi introduzido, em relação a 2007, um novo aspecto: a avaliação da liderança, já que a responsabilidade de governar a TI é da alta administração. Foram analisados, assim, a estrutura de governança de TI, o desempenho organizacional na gestão e no uso de TI e a política de recursos humanos para a gestão de TI. E, em caráter pioneiro, foi construído, a partir da literatura existente na área, um indicador de governança de tecnologia da informação, que permitiu uma avaliação e uma classificação das organizações.

16. Mais uma vez, entretanto, o quadro verificado é preocupante, eis que foi apurado que:

a) no tocante a estrutura de governança, a alta administração não se responsabiliza pelas políticas de TI em 51% das unidades, não designou Comitê de TI em 48% delas e não monitora o funcionamento daquele Comitê em 77% dos casos, o que sugere que o conceito de estrutura de governança de TI ainda não foi apreendido pela maior parte das instituições públicas e que a alta administração não se enxerga com responsável pelas políticas corporativas na área;

b) no que tange a desempenho organizacional na gestão e no uso, a alta administração não definiu objetivos de desempenho em 57% das unidades, não definiu indicadores de desempenho em 76% delas, não avalia regularmente o desempenho em 71% e não acompanha os indicadores de benefícios dos principais sistemas de informações em 87%, o que demonstra a precariedade do processo decisório, do planejamento e da gestão da TI;

c) no que diz respeito à política de recursos humanos, a alta administração não escolho gestores de TI com base na competência em 20% da instituições, não preenche pelo menos 75% das funções gerenciais de TI com pessoal do quadro próprio em 35%, não mantém política de desenvolvimento de gestores de TI em 75% e não acompanha o desempenho gerencial em 83%, o que compromete o desenvolvimento da área no longo prazo.

17. Já o indicador de governança de tecnologia da informação – iGovTI, desenvolvido pela equipe a partir de uma ponderação do Control Objectives for Information and related Technology 4.1. – Cobit 4.1, usualmente adotado no mundo todo para avaliação de governança de TI; do Modelo de Excelência em Gestão Pública – Gespública, adotado no Brasil; e do resultado do levantamento realizado pelo TCU em 2007, permitiu constatar que:

a) 57% das instituições estão no estágio inicial de governança de TI, cujas características são: menor envolvimento da alta administração, planejamento mais frágil, servidores menos preparados, controles internos menos rigorosos e menos estruturado, o que aumenta o risco de ocorrência de falhas;

b) 38% das organizações estão no estágio intermediário de governança de TI, descrito pela equipe de levantamento como aquele em que "há evidências de que a alta administração tem conhecimento de seu papel e está preocupada em dar firme direção à instituição por meio de planejamento, reconhecendo a necessidade de pessoal qualificado para assumir processos e controles de processos mais rigorosos"; contudo, "tal condição ainda não se reflete consistentemente na formalização, monitoração e aperfeiçoamento de processos de trabalho, inclusive de planejamento, na fixação e monitoração de objetivos e no desenvolvimento sistemático do quadro de pessoal"; além disso, "o capital

humano não está consolidado e a eventual troca da liderança poderá facilmente romper o processo de aperfeiçoamento institucional" (fl. 66);

c) 5% das unidades encontram-se no estágio aprimorado de governança de TI, onde "encontram-se evidências do elevado compromisso da alta administração com a direção da instituição em todos os níveis, por meio de planejamento consistente e sistemático, fixação clara de objetivos e metas, monitoração da execução e auditoria"; além disso, "o quadro de pessoal recebe qualificação sistemática e os processos de trabalho são formais e mensurados";

d) das 18 instituições que gerenciam orçamento anual de TI igual ou superior a R$ 100 milhões, apenas 6 estão em estágio inicial de governança, o que indica riscos de mau uso de grande volume de recursos nessas organizações; por tal motivo, a futura concessão a elas de novos recursos deveria ser acompanhada da exigência de implantação de mecanismos de controle mais rigorosos;

18. Diante de tal panorama, a Sefti formulou uma série de propostas de recomendações e determinações destinadas a aprimorar a governança de TI no âmbito da APF.

19. Estou de acordo com as sugestões da unidade técnica, que estão em consonância com as orientações anteriormente expedidas pelo acórdão 1.603/2008 – Plenário, que permanecem válidas e cuja observância pela administração pública federal a Sefti deve continuar a monitorar.

20. Destaco, em especial, a imprescindibilidade de cumprimento dos comandos relativos ao aprimoramento da segurança da informação, aspecto que considero crucial para funcionamento de todas as organizações públicas, ante os riscos à integridade, confidencialidade e disponibilidade de dados e em face da ausência de qualquer evolução significativa nesse particular desde 2007.

21. Nesse sentido, lembro que, ainda dentro do Tema de Maior Significância – TMS Gestão e Uso de TI, a Sefti, no âmbito do processo TC 011.772/2010-7, também de responsabilidade deste relator, coordena uma fiscalização de orientação centralizada – FOC de auditorias de controles gerais de TI em 14 instituições, com o intuito, entre outros aspectos, de averiguar a fidedignidade do preenchimento dos questionários.

22. Considero relevante, ainda, destacar dois outros pontos.

23. O primeiro é relativo à necessidade de instar os órgãos de coordenação, normatização, supervisão e fiscalização da APF a assumirem a frente do processo de aprimoramento da governança de TI, com a adoção de uma postura mais incisiva com respeito ao tema nos órgãos e entidades a eles vinculados.

24. O segundo é concernente à importância de o TCU continuar a atuar como indutor da melhoria da governança de TI. Para tanto, é preciso não só realizar periodicamente atualizações do levantamento ora em discussão, mas também desenvolver processos de fiscalização que permitam o acompanhamento permanente da evolução do panorama da matéria na administração pública federal, a divulgação dos resultados dos trabalhos de avaliação e a disseminação das boas práticas detectadas.

25. Nesse sentido, acrescento às propostas da Sefti sugestão para que aquela unidade técnica, além de procurar definir uma periodicidade regular para realização de levantamentos gerais como o ora examinado, procure ampliar a confiabilidade deste instrumento mediante coleta de evidências, a ser feita mediante acompanhamento da atuação dos órgãos de coordenação, normatização, supervisão e fiscalização e, na medida do possível, por intermédio do acompanhamento das medidas corretivas adotadas por cada órgão e entidade.

26. Com essas observações, cumprimento a Sefti pelo trabalho realizado, acato os pareceres daquela unidade técnica e, com algumas alterações de redação das propostas formuladas e com a ressalva acerca da necessidade de apor sigilo ao anexo 2 destes autos, dada a existência de informações de natureza reservada, voto pela adoção da minuta de acórdão que trago ao escrutínio deste colegiado.

Sala das Sessões, em 8 de setembro de 2010.

AROLDO CEDRAZ

Relator

ACÓRDÃO Nº 2308/2010 – TCU – Plenário

1. Processo TC 000.390/2010-0
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento.
3. Responsáveis: não há.
4. Unidades: Órgãos e entidades diversos da administração pública federal.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de levantamento destinado a avaliar governança de tecnologia da informação no âmbito da administração pública federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com base nos arts. 42, §1º, e 43, I, da Lei 8.443/1992, nos arts. 245, §1º, e 250, inciso III, do Regimento Interno, nos arts. 103-B, §4º, e 130-A, §2º, da Constituição Federal, no art. 6º, IX do Decreto 6.081/2007, e no art. 4º, I, do Decreto 1.048/1994, em:

9.1. recomendar ao Conselho Nacional de Justiça – CNJ, ao Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – Dest, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MPOG, ao Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, à Secretaria Geral da Presidência do Tribunal de Contas da União – Segepres/TCU, à Diretoria Geral da Câmara dos Deputados e à Diretoria Geral do Senado Federal que, no âmbito de suas respectivas áreas de atuação:

9.1.1. orientem as unidades sob sua jurisdição, supervisão ou estrutura acerca da necessidade de estabelecer formalmente: (i) objetivos institucionais de TI alinhados às estratégias de negócio; (ii) indicadores para cada objetivo definido, preferencialmente em termos de benefícios para o negócio da instituição; (iii) metas para cada indicador definido; (iv) mecanismos para que a alta administração acompanhe o desempenho da TI da instituição;

9.1.2. normatizem a obrigatoriedade de a alta administração de cada instituição sob sua jurisdição, supervisão ou estrutura estabelecer os itens acima;

9.2. assinar prazo de 15 (quinze) dias para que as instituições que deixaram de atender aos requerimentos de informações deste Corte encaminhem, em meio eletrônico e em papel, as respostas ao questionário utilizado neste levantamento;

9.3. remeter cópia deste acórdão e do relatório e do voto que o fundamentaram aos seguintes interessados: Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal; Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados; Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; Controladoria-Geral da União; Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais da Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Secretaria de Logística Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados; Diretoria-Geral do Senado Federal; Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público;

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti que:

9.4.1. monitore a adoção das providências recomendadas no item 9.1. deste acórdão e continue a monitorar o cumprimento das providências recomendadas no acórdão 1.603/2008 – Plenário;

9.4.2. desenvolva ações de estímulo à conscientização da alta administração das unidades da administração pública federal acerca de conceitos, objetivos, indicadores, ações e estruturas de governança de tecnologia da informação;

9.4.3. defina e mantenha processo de trabalho permanente e sustentável de acompanhamento da governança de tecnologia da informação na administração pública federal, de modo a subsidiar processos de fiscalização do TCU em TI e processos de planejamento e controle das unidades jurisdicionadas a esta Corte, com definição, se possível, de periodicidade regular para realização de levantamentos gerais como o ora examinado e de mecanismos para coleta de evidências destinadas a aumentar a confiabilidade das informações colhidas mediante questionários;

9.4.4. remeta, para cada uma das instituições que responderam o questionário utilizado neste levantamento, relatório com avaliação individualizada da respectiva governança de TI e com comparação dos resultados consolidados do correspondente segmento de atuação, de forma a subsidiar o planejamento daquelas unidades;

9.4.5. divulgue as informações consolidadas obtidas neste levantamento em informativo, na forma do apêndice VIII do relatório, e em sumários executivos;

9.4.6. divulgue, sem identificação individual dos respondentes, os dados coletados no presente levantamento;

9.4.7. aponha chancela de sigilo ao anexo 2 destes autos.

10. Ata n° 33/2010 – Plenário.
11. Data da Sessão: 8/9/2010 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2308-33/10-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e José Múcio Monteiro.
13.2. Auditores convocados: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
UBIRATAN AGUIAR
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral