

GRUPO I – CLASSE V – PLENÁRIO

TC 003.732/2014-2

Natureza: Relatório de Levantamento

Órgão/Entidade: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. SUBSÍDIO ÀS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO DO TCU. INFORMAÇÃO ÀS ORGANIZAÇÕES PARTICIPANTES, DA AVALIAÇÃO INDIVIDUALIZADA DE GOVERNANÇA DE TI E DA COMPARAÇÃO COM OS RESULTADOS CONSOLIDADOS DE SEU SEGMENTO DE ATUAÇÃO, PARA INDUÇÃO DO APERFEIÇOAMENTO DE SUA GOVERNANÇA E DOS PROCESSOS DE GESTÃO DE TI. PUBLICIDADE DOS DADOS, INFORMAÇÕES E CONCLUSÕES DO RELATÓRIO, COM PRESERVAÇÃO DAS INFORMAÇÕES PROTEGIDAS POR SIGILO. CIÊNCIA A ÓRGÃOS INTERESSADOS.

## RELATÓRIO

Trata-se de relatório de levantamento realizado com o objetivo de acompanhar a situação da Governança de Tecnologia da Informação na Administração Pública Federal, realizado a cada dois anos por este Tribunal.

2. Os últimos levantamentos efetuados pelo Tribunal sobre a matéria ocorreram em 2010 e 2012, e foram apreciados mediante os Acórdãos 2.308/2010 e 2.585/2012, ambos do Plenário.

3. O presente trabalho foi conduzido pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Fiscalização 97/2014), cujo relatório produzido pela competente equipe daquela secretaria se encontra acostado à peça 783 destes autos, encerrando as propostas uniformes da secretaria, conforme despacho de seu dirigente à peça 784. Transcrevo, a seguir, o corpo principal do referido relatório, à partir de sua apresentação, em razão de situar o contexto inserido no escopo da fiscalização:

### “APRESENTAÇÃO

1. Para avaliar a situação de governança de TI na Administração Pública Federal, o Tribunal de Contas da União tem realizado levantamentos baseados em questionários que abordam práticas de governança e de gestão de TI previstas em leis, regulamentos, normas técnicas e modelos internacionais de boas práticas.

2. O primeiro levantamento de governança de TI, realizado em 2007, contou com a participação de 255 organizações, que responderam a questionário com 39 perguntas, resultando no Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário. Diante do cenário preocupante identificado na oportunidade, este Tribunal determinou à Sefti a realização de novos levantamentos dessa natureza, tendo em vista a necessidade de acompanhar e manter base de dados atualizada com a situação de governança de tecnologia da informação (TI) na Administração Pública Federal (APF).

3. O levantamento realizado em 2010, apreciado pelo Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário, revelou, após avaliar dados de 349 organizações, que a situação da governança de TI era bem

heterogênea. Alguns aspectos, como planejamento estratégico institucional e carreira própria de TI, mostraram evolução. Outros, como planejamento estratégico de TI e monitoramento da TI, permaneceram nos mesmos patamares identificados no levantamento de 2007.

4. Com o objetivo de induzir a melhoria da governança de TI na APF, o TCU criou, no âmbito do levantamento de 2010, um índice que busca refletir, de forma geral, a situação de governança de TI de cada organização avaliada, denominado de índice de governança de TI (iGovTI).

5. A partir de 2012, em atendimento ao item 9.4.3 do Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário, a Sefti estabeleceu processo de trabalho para avaliar a governança de TI na APF em ciclos de dois anos. No primeiro ano do ciclo, realiza-se a fase de coleta das informações por meio do levantamento de governança de TI. No ano seguinte, são realizadas auditorias específicas em uma amostra das organizações participantes, com o intuito de validar as respostas coletadas no levantamento, aprofundar a análise de alguns aspectos relacionados à governança e à gestão de TI e identificar boas práticas adotadas pelas organizações.

6. O levantamento 2012, que resultou no Acórdão 2.585/2012-TCU-Plenário, avaliou ao todo 349 organizações com base em questionário, que, seguindo o modelo do Cobit 5, deixou mais clara a distinção entre governança e gestão de TI. Além disso, avaliou-se, pela primeira vez, a dimensão Resultados, subdividida em três grupos de questões: 1) Resultados da gestão; 2) Resultados da governança para os cidadãos; e 3) Resultados da governança para a sociedade.

7. Os dados coletados revelaram, em geral, um cenário de evolução na situação de governança de TI na APF, sugerindo que as medidas adotadas pelos órgãos governantes superiores e pelo TCU estavam surtindo efeito. Contudo, ainda havia bastante espaço para melhoria, haja vista que muitas organizações possuíam nível de capacidade baixo para vários aspectos avaliados.

8. Continuando o processo de avaliação do ciclo 2012, foram realizadas, em 2013, auditorias específicas em uma amostra de 20 organizações, com o objetivo de validar a situação apurada no levantamento, bem como avaliar a gestão de risco e o alcance dos resultados de TI. As fiscalizações revelaram que, em geral, a situação real dos auditados era menos favorável do que a informada no questionário. Destacam-se algumas das decisões que apreciaram as referidas auditorias: Acórdão 755/2014-TCU-Plenário, Acórdão 1.684/2014-TCU-Plenário e Acórdão 1.015/2014-TCU-Plenário.

9. No ciclo atual, a principal novidade diz respeito à mudança da escala de resposta do questionário, que antes era binária (sim ou não) e passou a ter cinco categorias de resposta, relativas ao nível de adoção da prática (não se aplica, não adota, iniciou plano para adotar, adota parcialmente, adota integralmente).

10. A compilação dos dados coletados, por sua vez, demonstrou, em geral, uma tendência de evolução da situação, reforçando a importância da continuidade das ações de indução de melhoria da governança de TI promovidas pelos órgãos governantes superiores e pelo TCU. A situação, todavia, ainda está distante do ideal, haja vista o nível de adoção insuficiente de muitas práticas fundamentais para que a TI agregue o valor devido aos resultados organizacionais.

11. A análise dos dados será apresentada a seguir por meio de três seções deste relatório:

11.1. PERFIL DE GOVERNANÇA DE TI, em que será apresentada a situação atual da Administração Pública Federal, bem como a evolução em relação a 2012;

11.2. ÍNDICE DE GOVERNANÇA DE TI 2014 (iGovTI2014), em que serão apresentados a definição e o método de cálculo desse índice, bem como os resultados consolidados da avaliação, com base nos números obtidos pelo iGovTI2014;

11.3. PRINCIPAIS RISCOS E AÇÕES DE CONTROLE, em que serão apresentados os níveis de risco associados às organizações, com base na relação entre iGovTI2014 e orçamento de TI aprovado para 2014, e sugeridas formas de atuação do TCU.

## 1 INTRODUÇÃO

### 1.1 Deliberação

12. Esta fiscalização faz parte de processo de trabalho, determinado pela TCU, com o objetivo de acompanhar a situação de governança de TI na APF, o qual prevê a realização de levantamento dessa natureza a cada dois anos, medida que atende ao item 9.4.3 do Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário (TC 000.390/2010-0) – decorrente do segundo levantamento de governança de TI realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU):

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

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.

13. Além da citada decisão, o presente trabalho também atende ao item 9.9 do Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário – resultante do primeiro levantamento de governança de TI realizado pelo TCU (TC 008.380/2007-1) –, que, na mesma direção do Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário, determinou que a Sefti organizasse ‘outros levantamentos com o intuito de acompanhar e manter base de dados atualizada com a situação da governança de TI na Administração Pública Federal’.

### 1.2 Objetivo e escopo

14. O objetivo deste levantamento foi coletar informações sobre a situação de governança de TI na APF, atualizando o panorama traçado em 2012, materializado pelo Acórdão 2.585/2012-TCU-Plenário.

15. As informações obtidas neste trabalho permitirão identificar os pontos mais vulneráveis da governança de TI na APF, orientar a atuação do TCU como indutor do processo de aperfeiçoamento da governança de TI e, ao mesmo tempo, auxiliar na identificação de bons exemplos e modelos a serem disseminados.

16. A divulgação das informações consolidadas, e especialmente do relatório com os resultados individuais comparados ao resultado do segmento de negócio da organização e ao resultado geral da avaliação, a ser encaminhado após a apreciação desta fiscalização, permitirá que cada instituição avalie como está sua governança e gestão de TI em relação às boas práticas e às demais organizações da Administração. Essa avaliação, se devidamente aproveitada, é um valioso insumo na definição de objetivos, no planejamento e no amadurecimento da TI de cada instituição avaliada.

17. Por fim, o acompanhamento da evolução dos indicadores de governança e gestão de TI é um importante insumo para o monitoramento da efetividade das medidas adotadas pelos órgãos governantes superiores, e, dessa forma, da própria atuação específica do TCU.

### 1.3 Metodologia e limitações

18. Com o advento do Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário, ficou determinado que o levantamento de governança de TI fosse convertido em processo de trabalho com objetivo de avaliar a situação de governança de TI na Administração Pública Federal (APF) e induzir sua melhoria. Nesse sentido, a Sefti criou o Processo de Avaliação de Governança de TI, que tem ciclo de vida de dois anos, constituindo-se, em seu nível mais alto, das seguintes etapas:

18.1. Monitoração: monitoramento das deliberações sobre Governança de TI expedidas em ciclos anteriores, tendo em vista avaliar a efetividade do processo de avaliação de governança de TI, bem como subsidiar a preparação da próxima avaliação.

18.2. Preparação: criação do ambiente, das condições e dos instrumentos para a realização da avaliação de Governança de TI.

18.3. Avaliação: levantamento e validação da situação de governança de TI na APF, tendo em vista identificar o nível de adoção das práticas exploradas no questionário, a evolução da

situação em relação ao último levantamento e o nível de capacidade das organizações em governar sua TI.

18.4. Revisão: avaliação da execução do ciclo para fins de aperfeiçoamento do processo.

19. Desse modo, a execução do presente levantamento seguiu o fluxo de atividades previsto no processo estabelecido, abrangendo as etapas de Preparação e de Avaliação.

20. Os trabalhos visando esta fiscalização foram iniciados em 2013, com a execução da fase de Preparação, cujas principais atividades são: aperfeiçoamento do questionário do último levantamento, criação de instrumentos para auxiliar os participantes na resposta ao questionário e seleção das organizações a serem avaliadas.

21. O aperfeiçoamento do questionário sempre objetiva tornar esse instrumento de avaliação mais didático e claro nos seus conceitos, tendo em vista que o objetivo maior das avaliações é induzir a melhoria da governança de TI na APF. Essa atividade foi conduzida por grupo de trabalho da Sefti, que levou em consideração:

21.1. críticas e sugestões apresentadas no levantamento anterior;

21.2. lições aprendidas nas fiscalizações que validaram o questionário de 20 organizações participantes do levantamento de 2012, as quais integraram a Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) 'Riscos e Resultados de TI', cujo objetivo foi avaliar a governança de TI, com foco na avaliação da entrega de resultados e na gestão de risco (TC 023.050/2013-6);

21.3. boas práticas identificadas em outros levantamentos realizados pelo TCU, como o levantamento de governança de pessoas, realizado pela Sefip (TC 022.577/2012-2);

21.4. contribuições de especialistas em governança e gestão de TI internos e externos ao TCU.

22. Uma minuta do questionário foi disponibilizada, em dezembro de 2013, na página dos levantamentos de governança de TI (<http://www.tcu.gov.br/perfilgovti>), e dada ciência às organizações que participaram do levantamento anterior, a fim de que apresentassem críticas e sugestões para o aperfeiçoamento do instrumento. Frise-se que todas as considerações apresentadas foram analisadas e grande parte foi incorporada ao questionário.

23. Destaca-se, por oportuno, que as principais referências do questionário são: a legislação atinente ao tema, como a Lei 12.527/2011 e os normativos do CNJ e da SLTI; a jurisprudência do TCU, como os Acórdãos 1.603/2008, 2.308/2010, 1.233/2012 e 2.585/2012, todos do Plenário; e os modelos de boas práticas reconhecidos internacionalmente, como o Cobit 5 (Control Objectives for Information and related Technology) (Isaca, 2012), a ABNT NBR ISO/IEC 27002 - segurança da informação (ABNT, 2013) e a ABNT NBR ISO/IEC 38500 - governança corporativa de TI (ABNT, 2009).

24. Com o intuito de auxiliar os respondentes no correto preenchimento do questionário, foram elaborados e publicados os seguintes instrumentos de apoio: Glossário, com a definição dos principais termos; Referências, com o embasamento teórico das questões; e Respostas às Perguntas Frequentes.

25. Foram selecionadas 373 organizações públicas federais, tendo como critério principal a representatividade no orçamento da União e a autonomia de governança de TI, mantidas as organizações participantes do levantamento anterior, exceto uma organização que demonstrou não possuir estrutura de governança e gestão de TI própria.

26. As organizações selecionadas foram combinadas em seis grupos, seguindo o mesmo critério utilizado na última avaliação, mantendo o objetivo de facilitar a análise das informações e permitir à organização comparar seu desempenho em relação ao seu segmento, quando do recebimento do relatório individual:

27. EXE-Dest: abrange as empresas públicas federais e as sociedades de economia mista;

28. EXE-Sisp: abrange as organizações que fazem parte do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (Sisp);

29. JUD: abrange as organizações que fazem parte do Poder Judiciário;

30. LEG: abrange as organizações que fazem parte do Poder Legislativo;

31. MPU: abrange as organizações que fazem parte do Ministério Público da União (MPU);

32. Terceiro Setor: composto por organizações que não se enquadram em nenhum dos segmentos anteriores, como é o caso da Associação das Pioneiras Sociais.

33. Ao final da fase de Preparação, foi encaminhada às organizações selecionadas comunicação da Sefti/TCU, dando ciência da realização do levantamento e solicitando a indicação de um interlocutor para tratar do trabalho junto ao TCU.

34. Além disso, foi comunicada a realização do Diálogo Público ‘Governança de Tecnologia da Informação: Controle Externo em Ação’, com o objetivo de apresentar o questionário a ser utilizado no levantamento de governança de TI 2014, bem como as ações que o TCU tem desenvolvido para induzir a melhoria da governança de TI na Administração Pública Federal. O evento foi realizado no dia 8/5/2014, no auditório do Tribunal Superior do Trabalho (TST) em Brasília/DF, e contou com a participação de mais de 500 representantes das organizações públicas federais de todo o Brasil, os quais tiveram a oportunidade de esclarecer suas dúvidas sobre o levantamento e outros trabalhos relacionados, bem como de apresentar suas críticas e sugestões para melhoria do questionário.

35. Para a execução do levantamento, atividade da fase de Avaliação, buscou-se a automação nos procedimentos de interação com as organizações públicas selecionadas, com a criação de sítio que disponibilizava os documentos de auxílio aos respondentes (<http://www.tcu.gov.br/perfilgovti>). Para esclarecimento das dúvidas e outras comunicações, foi divulgado o endereço eletrônico [perfilgovti@tcu.gov.br](mailto:perfilgovti@tcu.gov.br).

36. Para coleta das informações, aproveitou-se a experiência bem sucedida do Levantamento de Pessoal de TI (Acórdão 1.200/2014-TCU-Plenário) na utilização do software livre *LimeSurvey* (<https://www.limesurvey.org>), o qual permite a realização de pesquisas baseadas em questionários, criados no próprio software, sobre uma plataforma Web.

37. O *LimeSurvey* dispõe de recursos que vão desde a solicitação, via e-mail, das repostas ao questionário, gerenciando todo o controle de acesso por meio de recursos criptográficos, até a disponibilização de relatórios estatísticos com os dados coletados. A ferramenta também viabiliza a realização de controle de prazo, permitindo a geração de relatórios sobre a situação de atendimento das solicitações e o envio de mensagens para alertar os usuários sobre o prazo expirado ou a expirar.

38. Registre-se que toda a comunicação durante a fase de execução, como solicitação de resposta ao questionário, alertas sobre expiração de prazo e a concessão de prorrogação de prazo, foi realizada por meio de mensagem eletrônica. Os dois primeiros tipos de comunicação foram realizados com o suporte do *LimeSurvey*. As dúvidas sobre o questionário e o sobre o levantamento em si foram esclarecidas, em sua maioria, por meio de mensagem eletrônica.

39. Foram detectados problemas pontuais na execução da ferramenta, como o não reconhecimento de scripts para validação de dados no computador do usuário respondente, o que resultou em respostas cujos dados não correspondiam ao tipo definido no questionário. Contudo, além de terem sido poucas situações que apresentaram o problema, diante dos benefícios proporcionados pela ferramenta, o impacto foi mínimo. Além disso, considerando que o código do software é aberto, essa é uma situação que pode ser corrigida para os próximos trabalhos.

40. A fase de coleta das respostas durou, praticamente, três meses, tendo em vista que algumas organizações tiveram problemas com o formulário de indicação do interlocutor, atrasando o início de suas respostas. Contudo, comparado a trabalhos anteriores, o desempenho da fase de coleta pode ser considerado muito satisfatório, haja vista que, até a conclusão do presente relatório, 369 organizações haviam atendido à solicitação de resposta ao questionário (Apêndice IV), restando quatro organizações inadimplentes (Apêndice V).

41. Como fatores de limitação à execução dos trabalhos, importa destacar o esforço do Serviço de Administração (SA) desta Secretaria para enviar os 373 ofícios de comunicação do

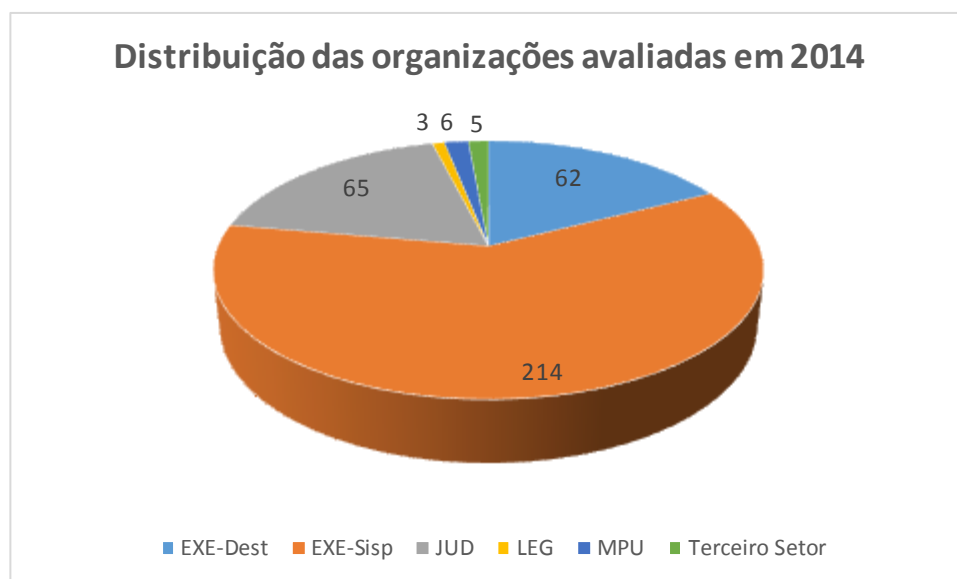


levantamento. Conforme já havia sido registrado no Relatório do Levantamento de Pessoal de TI (TC 023.414/2013-8), o módulo Comunicações do e-TCU não permite a geração de ofícios utilizando os recursos tecnológicos de mala direta, fato que sobrecarregou os colaboradores do SA com a elaboração da grande quantidade de correspondências. Como consequência, cada ofício enviado e cada aviso de recebimento (AR) correspondente tornaram-se peças individuais deste processo no e-TCU, causando lentidão no acesso às suas peças, que, até a elaboração deste relatório, somavam 778.

**2 PERFIL DE GOVERNANÇA DE TI**

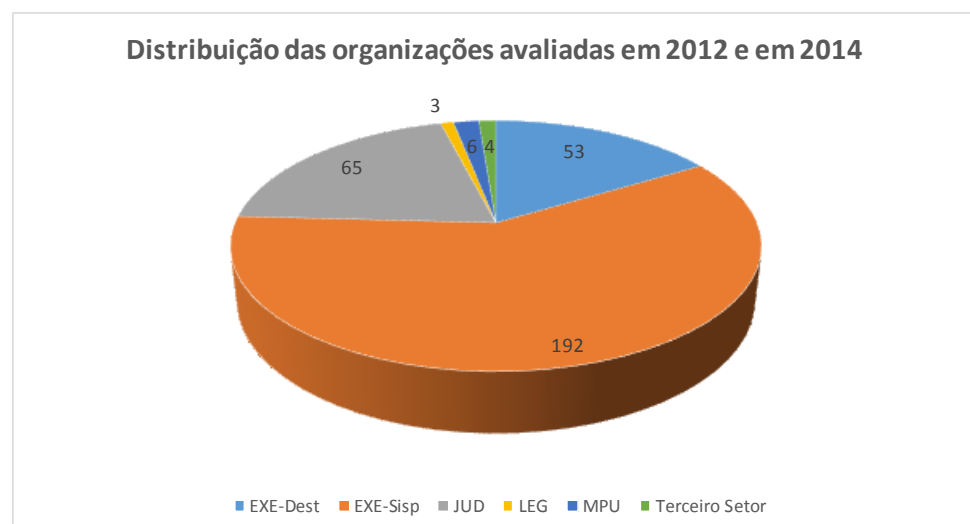
42. Nesta seção, serão apresentados os resultados apurados no presente levantamento e a evolução da situação em relação ao perfil traçado em 2012.

43. Para apresentação dos resultados apurados, foram consideradas as respostas dos questionários finalizados até o dia 25/8/2014, o que totalizou 355 organizações, com a seguinte distribuição por segmento:



**Figura 1. Organizações avaliadas em 2014**

44. A análise de evolução da situação, por sua vez, considerou somente as respostas das organizações que participaram das duas últimas pesquisas, o que totalizou 323 organizações do universo de 355 referenciado no parágrafo anterior, distribuídas da seguinte forma:



**Figura 2. Organizações avaliadas em 2012 e em 2014**

45. É importante destacar que existem diferenças relevantes entre o questionário atual e o aplicado no levantamento 2012. A principal pode ser considerada a mudança da escala de resposta, que antes era binária (sim ou não) e passou a ter cinco categorias de resposta, relativas ao nível de adoção da prática (não se aplica, não adota, iniciou plano para adotar, adota parcialmente, adota integralmente).

46. Essa mudança, influenciada por outros levantamentos realizados pelo TCU, especialmente o Levantamento de Governança de Pessoas (TC 022.577/2012-2), tende a resultar em respostas mais representativas, por contemplar situações intermediárias entre a adoção e a não adoção da prática, permitindo uma melhor avaliação da situação por parte do TCU e, por consequência, o planejamento de ações mais efetivas para a melhoria da situação de governança de TI na APF. Além disso, essa nova escala deixa de nivelar por baixo organizações que adotavam a prática em alguma medida ou que tinham envidado esforços no sentido de adotá-la das organizações que não adotam ou não iniciaram medidas para isso.

47. Como consequência da adoção da nova escala, nas questões que abordam práticas de processos, os itens não são mais excludentes, como no questionário 2012 (questões 2.1, 2.2, 4.4, 5.5, 5.6, 5.8, 5.9, 7.1 e 7.3 - Apêndice II), pois não se deseja, nessa versão, avaliar o nível de capacidade da organização na execução do processo, conforme normas técnicas para avaliação de processos (ex. ABNT NBR ISO/IEC 15504:2008), mas sim quais práticas e em que grau são adotadas pelas organizações nos processos avaliados.

48. No que diz respeito às mudanças de conteúdo, destaca-se o desmembramento da questão sobre estrutura de governança de TI, da dimensão Liderança, (questão 1.2 em 2012) em cinco questões, relacionadas aos processos de governança do Cobit 5 (questões 1.2 a 1.6), tendo em vista deixar a estrutura da dimensão mais didática e com um referencial de implementação.

49. Destacam-se também a redução do número de questões da dimensão Resultados, que levou em consideração a baixa correlação que as questões apresentaram em relação às demais no questionário 2012. Essa dimensão é sem dúvida a mais difícil para se elaborar questão, haja vista a heterogeneidade do universo avaliado, tanto em termos de negócio quanto de estrutura e orçamento.

50. Considerando as diferenças apresentadas entre os questionários, além de outras não relatadas, utilizaram-se, para fins de comparação, apenas os itens com razoável correspondência, conforme Apêndice III.

51. Como a escala de resposta de 2012 não contemplava situações intermediárias entre a adoção integral e a não adoção das práticas, é razoável considerar que as respostas positivas (do tipo 'sim') possivelmente contemplavam situações de atendimento parcial no levantamento de 2012. Desse modo, para fins de comparação, considerou-se ter ocorrido evolução quando a soma dos percentuais relativos à adoção parcial e à adoção integral de determinado item superou o percentual de resposta do tipo 'sim' no levantamento anterior.

52. Registre-se que a diferença entre os universos geral e de comparação pode produzir pequenas diferenças em relação aos resultados apresentados em 2012 e aos próprios resultados de 2014. Contudo, tal fato não prejudica a análise e as conclusões acerca da evolução da situação de governança de TI na Administração Pública no período considerado.

53. Importa ressaltar que as informações aqui apresentadas tratam, em sua maioria, de temas já endereçados pelo TCU (Acórdãos 1.603/2008-TCU-Plenário, 2.308/2010-TCU-Plenário, 1.233/2012-TCU-Plenário, 2.585/2012-TCU-Plenário) por meio de recomendações aos órgãos governantes superiores (OGS). Destacam-se trabalhos que avaliaram temas específicos de governança e gestão de TI, como o Levantamento de Pessoal de TI, apreciado pelo Acórdão 1.200/2014-TCU-Plenário, e as auditorias constantes da Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) para avaliar a gestão de riscos e resultados de TI na APF (Acórdão 0755/2014-TCU-Plenário, Acórdão 1684/2014-TCU-Plenário, Acórdão 1015/2014-TCU-Plenário, são exemplos).

54. Considerando que essas deliberações ainda serão monitoradas e que os trabalhos que tratam de temas mais específicos e, principalmente, os realizados *in loco* têm a capacidade de entender melhor as situações e os fenômenos associados, este levantamento não proporá encaminhamento para as situações aqui identificadas.

55. A seguir, serão apresentados os resultados apurados em 2014 e a evolução da situação para alguns tópicos selecionados do questionário. No Apêndice VII, são apresentados os resultados apurados em 2014 para todas as questões e a evolução da situação das questões comparáveis em relação ao levantamento anterior.

### **2.1 Liderança da Alta Administração**

56. Essa dimensão refere-se aos elementos essenciais de governança corporativa e de TI. Ela foi estruturada em oito questões, somando 35 práticas, que derivavam, em sua maioria, da jurisprudência do TCU (Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário, Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário e Acórdão 1.233/2010-TCU-Plenário) e do Cobit 5.

57. As questões abordam os seguintes temas específicos: sistema de governança corporativa (Questão 1.1), sistema de governança de TI (Questão 1.2), resultados de TI (Questão 1.3), riscos de TI (Questão 1.4), pessoal de TI (Questão 1.5), transparência da gestão e uso da TI (Questão 1.6), monitoramento da governança e da gestão de TI (Questão 1.7) e capacidade da auditoria interna (Questão 1.8).

58. A seguir, serão apresentados os resultados apurados no levantamento e a evolução no período 2012 a 2014 para as questões 1.1, 1.2, 1.4 e 1.8. Os gráficos relativos aos resultados e a evolução das demais questões constam do Apêndice VII.

#### **2.1.1 Sistema de Governança Corporativa**

59. De acordo com o Referencial Básico de Governança do TCU, governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para executar as funções básicas de avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com objetivo de conduzir políticas públicas e prestar serviços de interesse da sociedade.

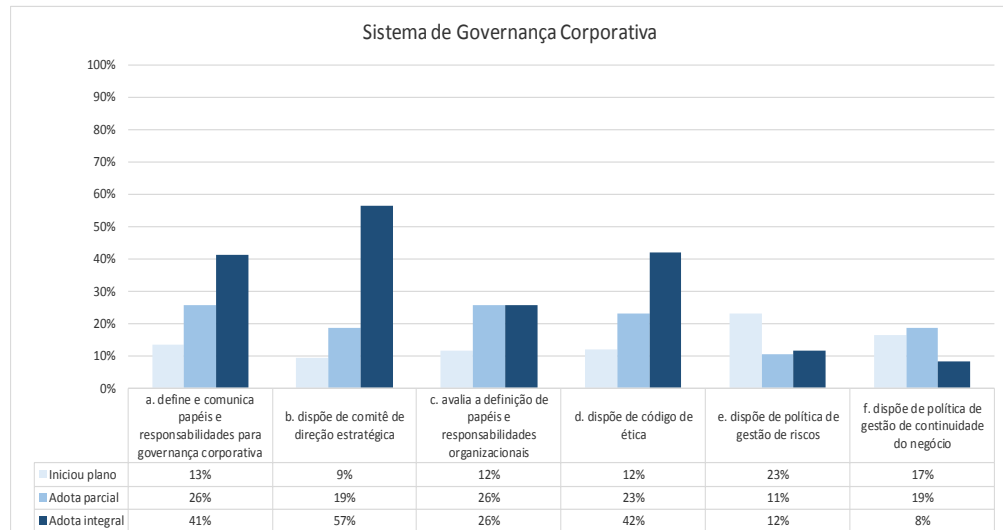
60. Para cada um dos mecanismos de governança existe um conjunto de componentes associados. Desse modo, liderança está associada aos componentes ‘pessoas e competências’, ‘princípios e comportamentos’, ‘liderança organizacional’ e ‘sistema de governança’; estratégia está associada a ‘relacionamento com partes interessadas’, ‘estratégia organizacional’ e ‘alinhamento transorganizacional’; e controle com ‘gestão de riscos e controle interno’, ‘auditoria interna’ e ‘*accountability* e transparência’.

61. Para cada componente existe um conjunto de práticas de governança vinculado. Algumas dessas práticas foram escolhidas como base para formular os itens da nova questão sobre governança corporativa.

#### **a) Resultados Apurados**

62. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação ao sistema de governança corporativa.





**Figura 3. Resultados apurados para as práticas relativas ao sistema de governança corporativa**

63. Com relação à definição de papéis e responsabilidades para a governança corporativa (item ‘a’), verifica-se que 67% das organizações participantes declararam adotar a prática, sendo 41% de modo integral. Apesar de ser um percentual razoável, é importante que as demais organizações adotem a prática, tendo em vista garantir o balanceamento de poder e a segregação de funções críticas, além de viabilizar a implementação das políticas e planos.

64. Número mais expressivo de 76% dos participantes declararam dispor de um comitê de direção estratégica formalmente instituído (item ‘b’), o qual auxilia nas decisões relativas às diretrizes, estratégias, políticas e no acompanhamento da gestão institucional (19% parcialmente e 57% integralmente).

65. No item ‘c’, metade (52%) das organizações declarou avaliar a definição e compreensão de papéis e responsabilidades organizacionais (26% parcialmente e 26% integralmente). Tal dado sugere que a outra metade teria definição de papéis e responsabilidades, mas não sabe se foram compreendidos e se são respeitados.

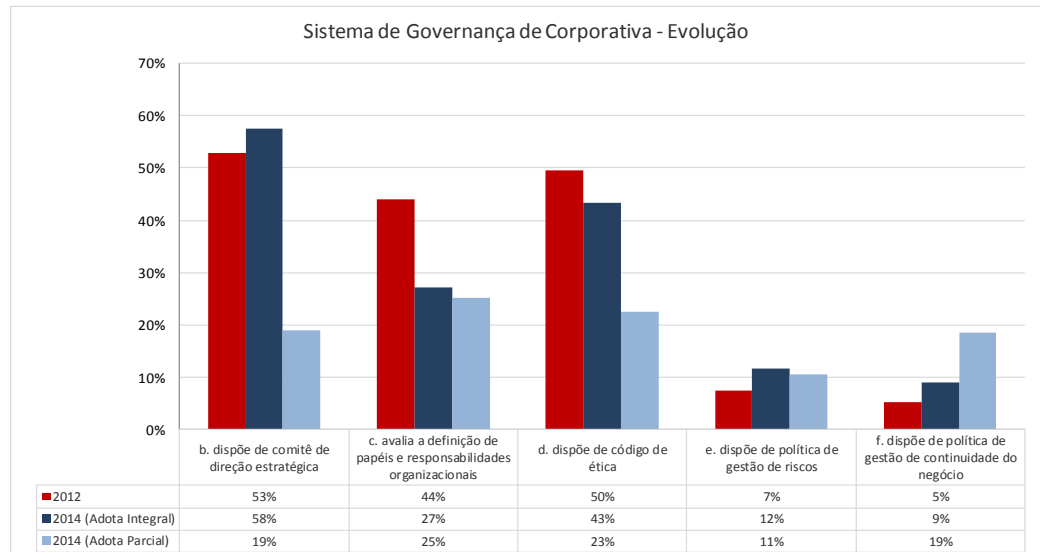
66. Quanto ao código de ética (item ‘d’), 65% declararam dispor desse normativo formalmente instituído, bem como divulgam e monitoram o seu cumprimento (23% parcialmente e 42% integralmente). A adoção de um código de ética visa definir padrões de comportamento a serem seguidos pelos membros dos conselhos e da alta administração, bem como pelos gerentes da organização.

67. Observa-se, no item ‘e’, que somente 23% das organizações declararam dispor de política corporativa de gestão de riscos formalmente instituída (11% parcialmente e 12% integralmente), ou seja, a grande maioria dos participantes não dispõe de um instrumento necessário para direcionar as ações corporativas para avaliação dos riscos associados ao alcance dos resultados organizacionais.

68. Também preocupa o pequeno o número de organizações (27%) que declararam dispor de política de gestão de continuidade do negócio formalmente instituída (19% parcialmente e apenas 8% integralmente), haja vista o valor que esse instrumento representa para a continuidade ou retomada das operações organizacionais diante de situações de crise.

#### **b) Evolução da Situação**

69. O quadro a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação às práticas presentes em ambas as avaliações.



**Figura 4. Evolução das práticas relativas ao sistema de governança corporativa**

70. O gráfico revela uma situação de evolução (24 pontos percentuais) com relação à existência de comitê de direção estratégica (item ‘b’), haja vista que 77% das organizações (19% parcialmente e 58% integralmente), em 2014, declararam adotar a prática, contra 53% em 2012. Comparando, contudo, apenas com as organizações que adotam integralmente a prática, a evolução foi menor, com uma variação de apenas cinco pontos percentuais (58% em 2014 contra 53% em 2012).

71. Seguindo a direção, o gráfico também mostra uma situação de evolução (oito pontos percentuais) com relação à definição e compreensão de papéis e responsabilidades organizacionais. Em 2014, 52% das organizações declararam adotar a prática (25% parcialmente e 27% integralmente), contra 44% em 2012.

72. Quanto ao código de ética (item ‘d’), somam 66% as organizações que, em 2014, declararam adotar a prática parcial ou integralmente, contra 50% em 2012, ou seja, um razoável crescimento de dezesseis pontos percentuais.

73. Nos itens ‘e’ (política corporativa de gestão de riscos) e ‘f’ (política corporativa de gestão de continuidade do negócio), tanto considerando a soma dos percentuais das adoções parcial e integral quanto considerando apenas as organizações que adotam integralmente a prática, a situação apurada é de evolução.

74. Com relação à política corporativa de gestão de riscos, observa-se uma evolução de dezesseis pontos percentuais, haja vista que 23% das organizações, em 2014, declararam adotar a prática (11% parcialmente e 12% integralmente), contra apenas 7% em 2012.

75. O número de organizações que dispõe de política corporativa de gestão de continuidade do negócio, por sua vez, cresceu 23 pontos percentuais, passando de apenas 5% em 2012 para 28% dos avaliados em 2014 (19% parcialmente e 9% integralmente).

### **c) Conclusão**

76. Apesar da evolução no nível de adoção das práticas em relação ao último levantamento, desperta preocupação que apenas 23% das organizações participantes disponham de política corporativa de gestão de riscos e apenas 27%, de política de gestão de continuidade do negócio, por serem instrumentos essenciais para o direcionamento das ações corporativas de avaliação dos riscos associados aos objetivos organizacionais e para a própria continuidade das operações da organização.

#### **2.1.1.1 Sistema de Governança de TI**

77. O sistema de governança de TI compreende as políticas, as práticas, os processos, as estruturas organizacionais, entre outros mecanismos. Neste tópico, avaliou-se apenas as práticas

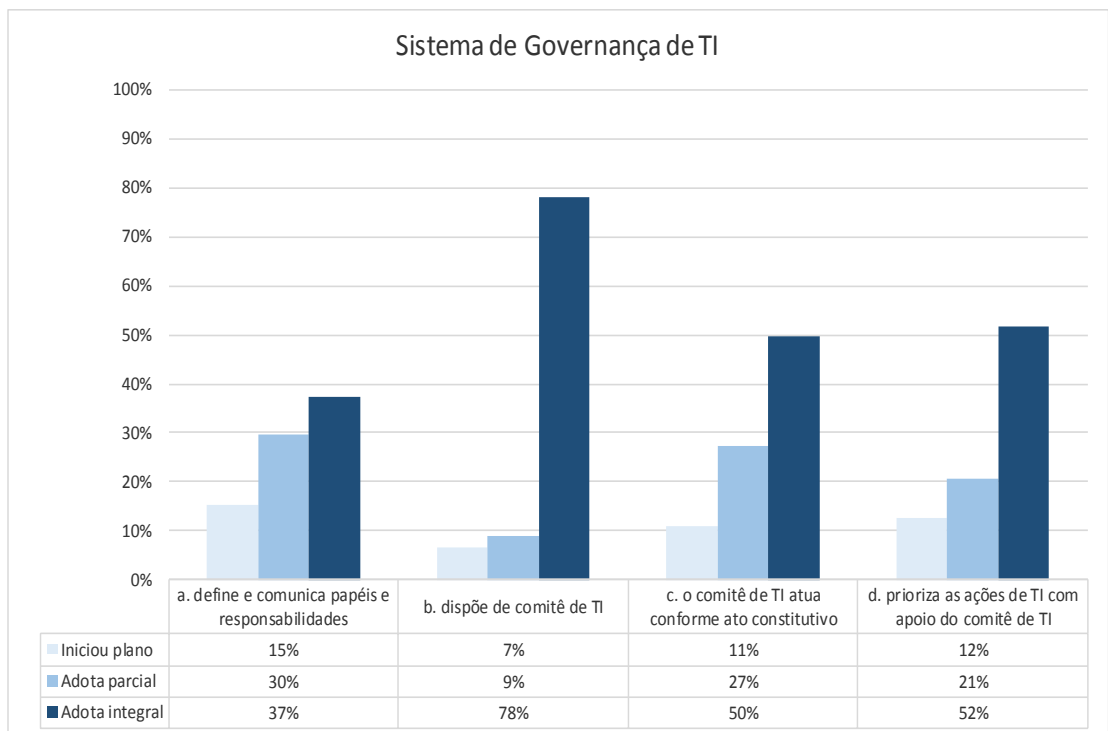
relacionadas à definição dos papéis e responsabilidades relacionados à TI e ao estabelecimento e à atuação do comitê de TI, estrutura de apoio ao processo de tomada de decisão.

78. O Cobit 5 (prática APO01.02 – Estabelecer papéis e responsabilidades) recomenda que papéis e responsabilidades relacionadas com TI sejam estabelecidas e comunicadas, de forma alinhada com os objetivos e necessidades de negócio. As responsabilidades devem ser claramente delineadas, especialmente quanto à tomada de decisão e aprovação.

79. Recomenda também (na prática APO01.01 – Definir estrutura organizacional) que seja estabelecido um comitê executivo de TI composto por representantes das áreas de negócio e de TI, com objetivo de determinar prioridades dos investimentos de TI, de acordo com as estratégias e prioridades do negócio, e monitorar os projetos e níveis de serviços.

**a) Resultados Apurados**

80. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação ao Sistema de Governança de TI.



**Figura 5. Resultados apurados para as práticas relativas ao sistema de governança de TI**

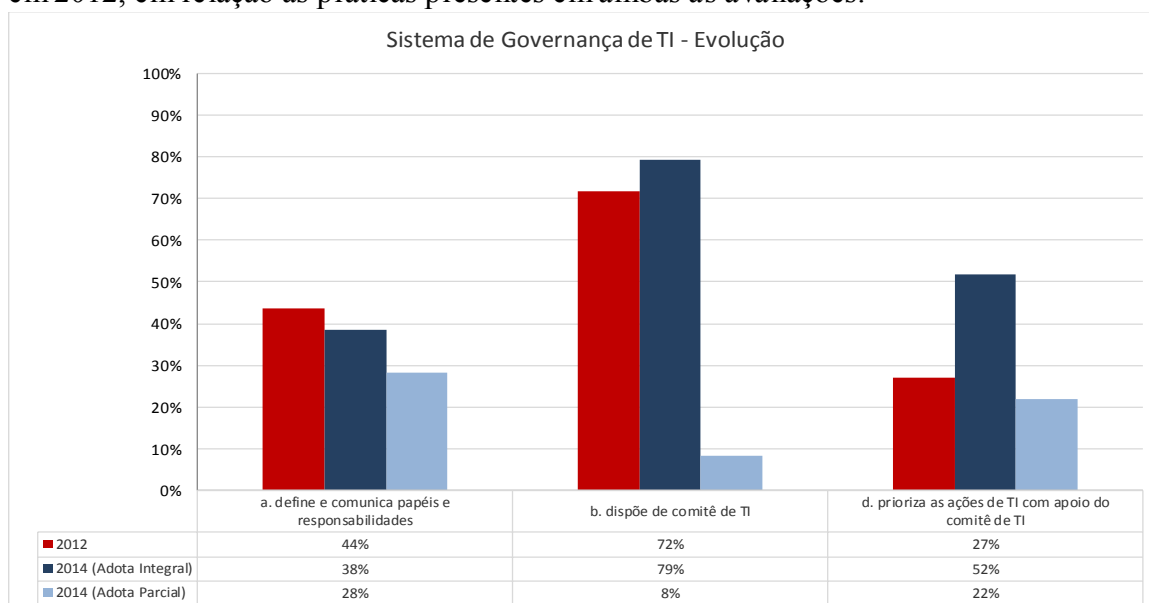
81. Com relação à definição de papéis e responsabilidades mais relevantes para a governança e gestão de TI (item ‘a’), 67% das organizações participantes declararam adotar a prática (30% parcialmente e 37% integralmente), situação que compromete a efetividade do sistema, por dificultar a implementação dos planos e políticas.

82. Quanto ao comitê de TI, apesar de um número expressivo de 87% dos participantes (9% parcialmente e 78% integralmente) declararem já dispor desse colegiado formalmente instituído e composto por representantes de áreas relevantes da organização (item ‘b’), 77% declararam (27% parcialmente e 50% integralmente) que o comitê de TI realiza as atividades previstas em seu ato constitutivo (item ‘c’).

83. Constituem 73% (21% parcialmente e 52% integralmente) as organizações que declararam priorizar as ações de TI com apoio do comitê de TI, na condição de instância consultiva da alta administração (item ‘d’). Comparando esse percentual ao apurado no item ‘c’, infere-se que, em 4% das organizações, o ato constitutivo não prevê a adoção dessa prática, apesar de ser uma das principais contribuições do comitê de TI para a organização.

**b) Evolução da Situação**

84. O quadro a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação às práticas presentes em ambas as avaliações.



**Figura 6. Evolução das práticas relativas ao sistema de governança de TI**

85. No item ‘a’, o gráfico mostra uma boa evolução (22 pontos percentuais) [32 pontos percentuais segundo o gráfico] quanto à definição e comunicação formal de papéis e responsabilidades mais relevantes para a governança e gestão de TI, pois 66% das organizações (28% parcialmente e 28 integralmente) [28% parcialmente e 38, integralmente, conforme gráfico], em 2014, declararam adotar a prática, contra 44% em 2012.

86. Observa-se também uma situação de evolução (15 pontos percentuais) com relação ao número de organizações que dispõem de comitê de TI (item ‘b’), haja vista ter saltado de 72% em 2012 para 87% em 2014 (8% parcialmente e 79% integralmente) o percentual de organizações que declararam adotar a prática. Esse crescimento é observado, inclusive, quando a comparação é realizada apenas com as organizações que adotam integralmente a prática, tendo em vista a variação positiva de sete pontos percentuais (79% em 2014 contra 72% em 2012).

87. Outro item comparável dessa questão é a priorização das ações de TI com apoio do comitê de TI como instância consultiva da alta administração (item ‘d’), para o qual o gráfico mostra uma significativa evolução (47 pontos percentuais). São 74% as organizações (22% parcialmente e 52% integralmente) que, em 2014, declararam adotar a prática, contra 27% em 2012. Não obstante o percentual de adesão atual ainda não ser o ideal, a evolução é bastante significativa, indicando que a grande maioria das organizações reconhece a importância dos comitês de TI como estrutura de apoio no processo de tomada de decisão.

**c) Conclusão**

88. Considerando que as práticas avaliadas nesse tópico constituem a base para o estabelecimento e manutenção do sistema de governança de TI, o nível de adoção apurado neste levantamento ainda é baixo, em especial da prática de definir e comunicar papéis e responsabilidades, essencial para a organização desenvolver as atividades de avaliar, dirigir e monitorar. Por outro lado, os dados demonstram evolução do sistema de governança de TI nos aspectos avaliados, sugerindo que a alta administração passou a ter melhor compreensão da importância dessa estrutura para o sucesso da organização.

**2.1.2 Riscos de TI**

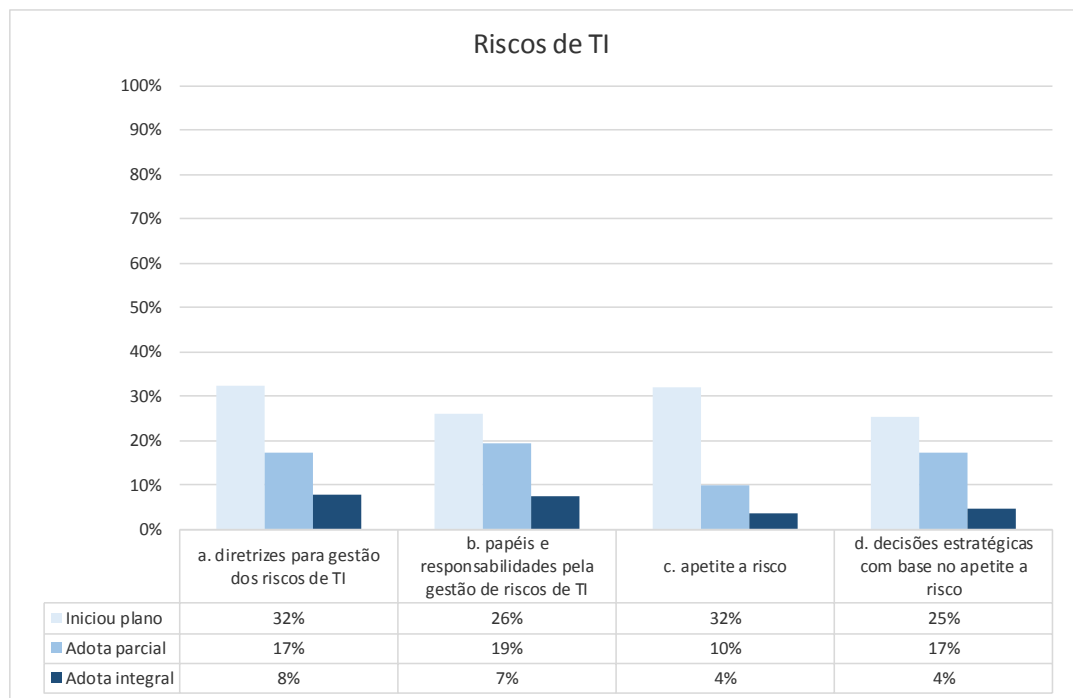
89. A Alta administração é responsável por viabilizar e garantir o adequado funcionamento da gestão de riscos, com o estabelecimento de diretrizes, criação de estruturas, se necessário, e a

definição de papéis e responsabilidades. Cabe também à alta administração estabelecer os níveis de riscos aceitáveis para subsidiar o processo de tomada de decisão, sobretudo as de nível estratégico.

90. Sobre o tema, o Cobit 5 apresenta o processo ‘EDM03 Assegurar a Otimização de Riscos’ com o objetivo de assegurar que o apetite e a tolerância aos riscos da organização sejam entendidos, articulados e comunicados e que o risco de TI para o negócio seja identificado e gerenciado.

**a) Resultados Apurados**

91. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação aos riscos de TI.



**Figura 7. Resultados apurados para as práticas de governança relativas aos riscos de TI**

92. Verifica-se que 25% das organizações declaram estabelecer diretrizes para a gestão de riscos de TI, mas apenas 8% adotam a prática integralmente. A implementação parcial da prática, que compreende 17% das organizações, pode estar relacionada à adoção somente para algumas atividades ligadas à TI, como nas contratações de serviços de TI, ou à adoção em apenas algumas unidades da organização, ou ainda à não formalização.

93. Quanto aos papéis e responsabilidades, 26% dos participantes declararam defini-los, mas apenas 7% de forma integral. A maior parte dos que adotam (19%) o faz apenas parcialmente. As hipóteses para esse atendimento parcial podem ser, principalmente, a definição de papéis apenas para algumas atividades e a falta de formalização.

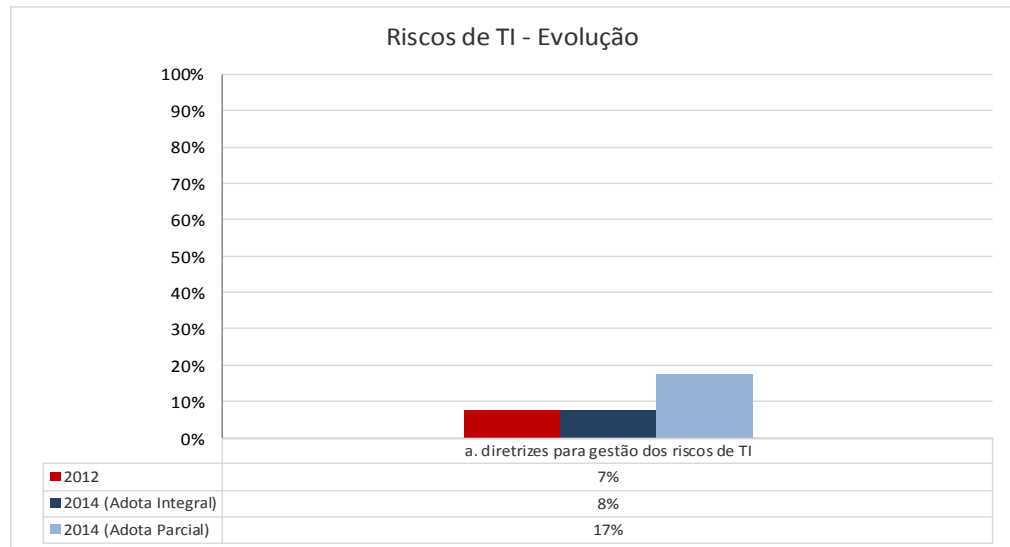
94. Com relação à definição do apetite ao risco de TI, os números demonstram que essa ainda é uma prática distante para a Administração Pública, haja vista que apenas 14% a adotam. Desses, 4% o fazem de forma integral, ou seja, somente 13 de 355 organizações avaliadas afirmam definir formalmente os níveis de risco de TI aceitáveis na consecução de seus objetivos.

95. Coerentemente, apenas 4% das organizações declaram adotar integralmente a prática de tomar decisões estratégicas com base no apetite ao risco. Estranhamente, 17% declaram adotar a prática parcialmente, número incompatível com os 10% que informaram definir o apetite ao risco também de forma parcial. A explicação para isso, além de uma possível falha de resposta, pode estar no fato de as organizações que iniciaram plano para adotar já estarem tomando algumas decisões com base em resultados preliminares, haja vista que 42% afirmaram ter iniciado plano ou adotar parcialmente ambas as práticas.



**b) Evolução da Situação**

96. O quadro a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação à única prática presente em ambas as avaliações.



**Figura 8. Evolução das práticas de governança relativas aos riscos de TI**

97. Considerando a soma dos percentuais das adoções parcial e integral, o gráfico revela uma situação de evolução, haja vista que 25% organizações, em 2014, declararam ter definido as diretrizes para gestão de riscos de TI, contra apenas 7% em 2012. Comparando, contudo, apenas com as que adotam integralmente, a situação praticamente não se alterou, haja vista a variação mínima de um ponto percentual em relação a 2012, ou seja, atualmente apenas 8% das organizações declaram adotar integralmente a referida prática.

**c) Conclusão**

98. Os números apurados revelam, em geral, que a alta administração das organizações públicas federais ainda não reconhece a importância da gestão de riscos para a consecução de seus objetivos, apesar dos altos valores geridos, em grande parte dos casos, e dos diversos riscos aos quais suas ações estão expostas, em geral. A principal consequência disso é a ineficácia das ações e o consequente desperdício de dinheiro público, com projetos inacabados ou inviáveis em decorrência de situações que constituíam riscos não considerados quando da tomada de decisão.

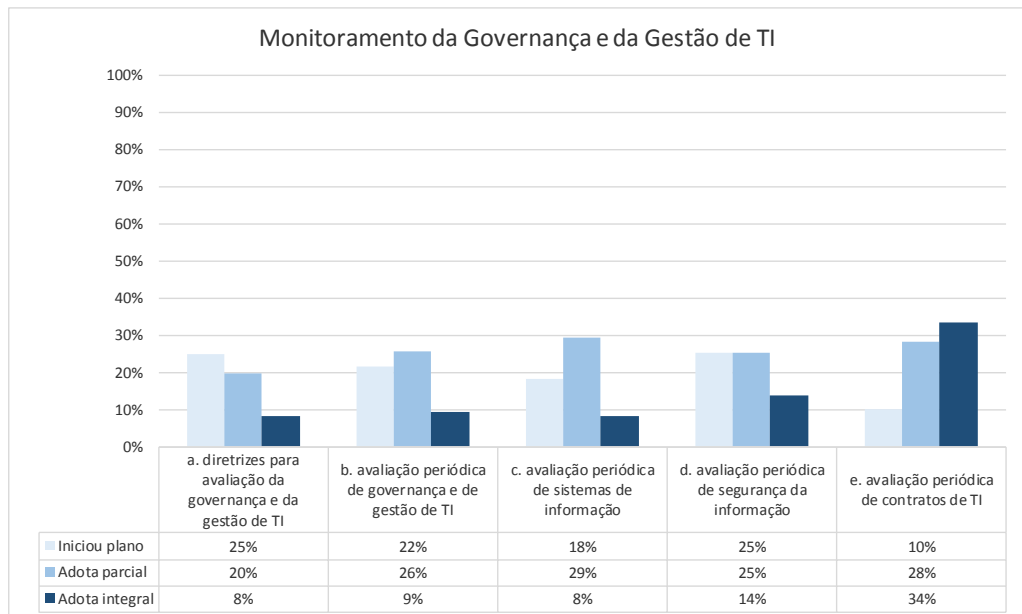
**2.1.3 Monitoramento da Governança e da Gestão de TI**

99. O monitoramento da governança e da gestão de TI tem por objetivo avaliar o nível de alinhamento da TI com o negócio, mediante a verificação da conformidade da gestão e do uso da TI com as políticas corporativas da organização. Um processo de monitoramento devidamente estabelecido permite à alta administração acompanhar efetivamente o cumprimento dos planos organizacionais e, em caso de desvios, corrigir oportunamente o rumo da organização, redirecionando o foco para os objetivos.

100. Sobre o tema, o Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário expediu recomendação aos órgãos governantes superiores no sentido de que fosse introduzida, nos órgãos sob suas jurisdições, práticas voltadas à realização de auditorias de TI, para a avaliação regular da conformidade, da qualidade, da eficácia e da efetividade dos serviços prestados (item 9.1). No mesmo sentido, foi recomendado à Controladoria-Geral da União (CGU) a realização regular de auditorias de TI, bem como a promoção de ações para estimular a realização dessas auditorias na Administração Pública Federal (9.3).

**a) Resultados Apurados**

101. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação ao monitoramento da governança e da gestão de TI.



**Figura 9. Resultados apurados para as práticas relativas ao monitoramento da governança e gestão de TI**

102. Verifica-se que 28% das organizações estabelecem diretrizes para o monitoramento da governança e da gestão de TI, mas apenas 8% adotam a prática de modo integral. Os 20% restantes, possivelmente, ainda não formalizaram a prática.

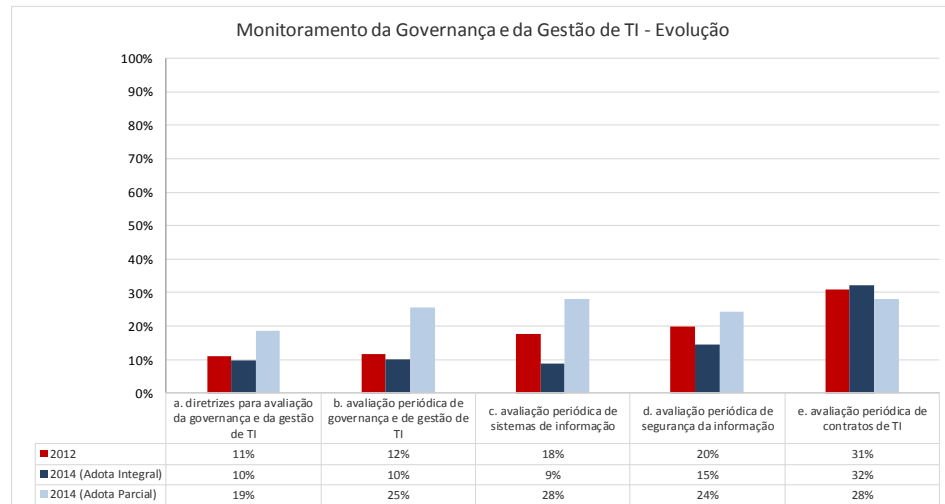
103. Importa ressaltar que a ausência de orientações claras da Alta administração sobre as ações e resultados esperados do processo de monitoramento da governança e da gestão de TI pode comprometer o acompanhamento do cumprimento dos planos e, por consequência, o alcance dos objetivos traçados.

104. No que se refere às avaliações periódicas de TI, que vão desde auditorias amplas sobre controles de governança e de gestão de TI até avaliações mais pontuais em contratos de serviços de TI, verifica-se que somente a prática de avaliar periodicamente contratos de TI conta com uma maioria de adoção. São 62% de organizações que declaram realizar esse tipo de avaliação, sendo 34% de modo integral e 28%, parcial. A adesão dos demais tipos de avaliação não chega a 40%, considerando a soma da adoção parcial com a integral: 35% para governança e gestão de TI, 37% para sistemas de informação e 39% para segurança da informação.

105. Além da inexistência de auditorias internas em muitas organizações do Poder Executivo, a falta de estrutura dessas unidades, especialmente a ausência de pessoal com conhecimento necessário para realizar esse tipo de trabalho, contribui significativamente para esse cenário de baixa adesão das práticas em tela.

**b) Evolução da Situação**

106. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação as práticas presentes em ambas as avaliações.



**Figura 10. Evolução das práticas de governança relativas ao monitoramento da governança e gestão de TI**

107. No que tange à definição das diretrizes para a avaliação da governança e da gestão de TI, verifica-se uma situação de evolução em relação a 2012, haja vista o crescimento de 18 pontos percentuais no número de organizações que adotam a prática em 2014 (29%). Quando a comparação, todavia, leva em consideração apenas a adoção integral da prática, o cenário apurado é praticamente de manutenção, com a variação negativa de um ponto percentual em relação a 2012, ou seja, 10% dos avaliados informaram, em 2014, adotar de modo integral a prática.

108. Com relação às práticas relativas à realização das avaliações de TI, o cenário é de evolução quando consideradas, em conjunto, as adoções parcial e integral. O destaque está na avaliação de contratos de TI, que praticamente dobrou o número de organizações que a realizam.

### c) Conclusão

109. Em que pese o razoável número de organizações que realizam avaliações de contratos de TI e da evolução identificada em relação a 2012, o cenário encontrado ainda é preocupante, haja vista a posição estratégica que a TI hoje ocupa na organização, chegando, em muitas situações, a tornar a continuidade do negócio inviável sem a sua existência. Além disso, o valor que as avaliações de TI entregam para a organização não está apenas na identificação de falhas ou fraudes, mas sobretudo na identificação de oportunidades de melhoria que venham aperfeiçoar o próprio modelo de governança e os processos de gestão de TI.

## 2.2 Estratégias e Planos

110. Essa dimensão avalia os controles da gestão de estratégias e planos corporativos e de TI. Ela foi estruturada em 2 questões, uma relativa ao planejamento estratégico (questão 2.1) e outra, ao de TI (questão 1.2). São ao todo trinta práticas, relacionadas ao processo de trabalho e ao plano resultante, as quais derivam, em sua maioria, da jurisprudência do TCU (Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário e Acórdão 1.233/2010-TCU-Plenário)

111. A seguir, serão apresentados os resultados apurados no levantamento e a evolução no período 2012 a 2014 para ambas as questões.

### 2.2.1 Planejamento Estratégico Institucional

112. Para o cumprimento de sua missão, a organização precisa estabelecer seus objetivos, definir sua estratégia de atuação e dimensionar os recursos necessários para garantir a eficácia de suas ações, com a entrega do resultado esperado pela sociedade. Essas atividades constituem a essência do planejamento estratégico, cujo produto é um plano contendo os elementos que nortearão as ações da organização por um determinado período.

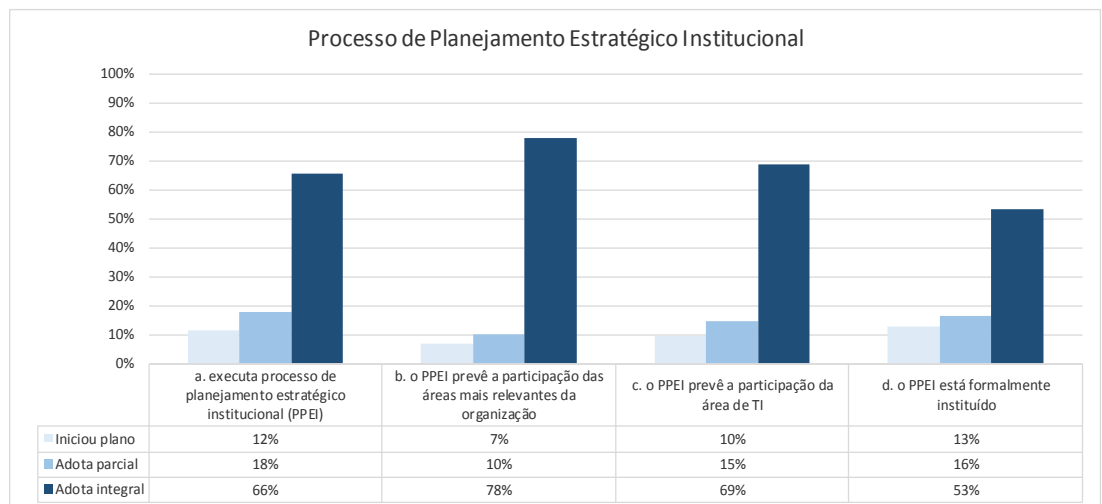
113. O Decreto-Lei 200, editado em 25 de fevereiro de 1967, já ressaltava a importância e a necessidade do planejamento estratégico ao defini-lo como princípio fundamental da Administração Pública (art. 6º, inciso I).

114. O TCU, em várias oportunidades, também manifestou a importância e necessidade desse instrumento, com destaque para os Acórdãos 1.603/2008 e 1.233/2012, ambos do Plenário desta Casa.

115. Os órgãos governantes superiores, também conscientes da importância do instrumento, editaram normativos no sentido de obrigar sua adoção aos órgãos jurisdicionados. A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), por exemplo, mediante a Instrução Normativa SLTI/MP 4/2010 (IN - STLI/MP 4/2010), atualizada em 2014, tornou obrigatória a elaboração desses instrumentos de planejamento pelos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP) (art. 4º). Na mesma direção, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução CNJ 70, de 18/3/2009, que dispõe sobre o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.

#### a) Resultados Apurados

116. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação ao processo de planejamento estratégico institucional.



**Figura 11. Resultados apurados para as práticas relativas ao processo de planejamento estratégico**

117. Segundo o gráfico, 86% das organizações declaram executar processo de planejamento estratégico (item 'a'), sendo 66% de forma integral. Não obstante a importância e obrigatoriedade de realização de planejamento estratégico, esse número chama bastante atenção, haja vista a prática de definir processos de trabalho, com a especificação das atividades, responsabilidades, entradas e produtos resultantes, ainda não ser amplamente adotada na Administração Pública.

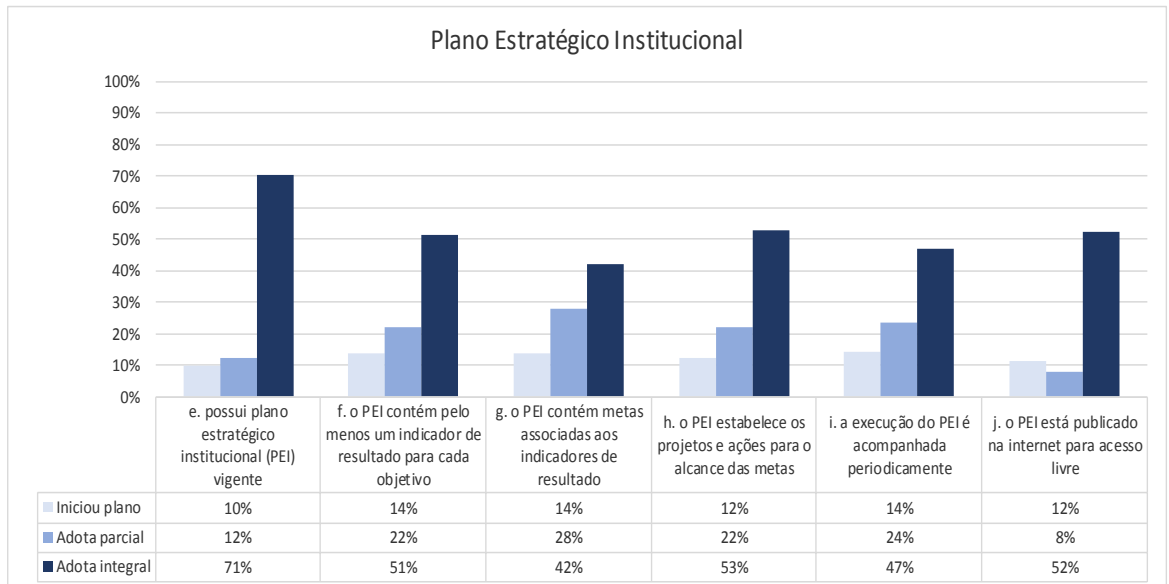
118. Em relação à formalização do processo (item 'd'), observa-se que apenas 53% adota integralmente a prática. A adoção parcial (16%), em princípio, não seria uma resposta razoável, mas, levantando hipóteses para explicar a situação, uma situação que justificaria essa resposta seria o processo está em vias de formalização, estando pendente de alguma ação para completar o ato.

119. Comparando os números apurados para as práticas anteriores, concluiu-se que 13% das organizações executam integralmente o processo de planejamento estratégico, embora este não esteja formalmente definido.

120. Observa-se, ainda, que 88% declararam prever a participação das áreas relevantes da organização no processo de planejamento estratégico, entre os que adotam a prática parcial (10%) e integralmente (78%). Esse número comparado com o percentual de organizações que executam processo de planejamento sugere uma certa inconsistência, haja vista a diferença de 4% entre ambos. Além da falha de resposta, uma explicação menos provável para isso seria a de algumas organizações possuírem processo, mas não o executarem.

121. Com relação à participação da área de TI (item ‘c’), 84% das organizações afirmam adotar essa prática, sendo 69% de forma integral. Esse número, por sua vez, é compatível com o apurado para a prática de execução do processo.

122. Quanto às práticas relacionadas ao plano estratégico, a figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014.



**Figura 12. Resultados apurados para as práticas relativas ao plano estratégico**

123. Segundo os dados apurados, 83% das organizações elaboram plano estratégico institucional (PEI) (item ‘e’): 71% adotam a prática integralmente e 12%, parcialmente. A adoção parcial pode estar relacionada com o fato de o plano não contemplar todos os elementos que o caracterizam ou com a falta de formalização.

124. A diferença entre o percentual que possui plano (83%) e o que executa processo de planejamento (84%) pode ser explicada pelo fato de algumas organizações compartilharem um mesmo plano estratégico, como no caso de órgãos de 2º escalão que fazem parte do plano do Ministério ao qual estão subordinados.

125. Quanto ao alcance dos objetivos, 73% das organizações afirmam que o plano contém pelo menos um indicador de resultado para cada objetivo (item ‘f’) (22% parcialmente e 51% integralmente), e 70% declaram que existem metas associadas a esses indicadores (28% parcialmente e 42% integralmente).

126. Em 75% das organizações, o PEI estabelece projetos e ações para o alcance das metas (item ‘h’) (22% parcialmente e 53% integralmente). Neste ponto, verifica-se uma inconsistência das respostas, tendo em vista que somente 70% das organizações declaram estabelecer metas. Além da falha de resposta, outra explicação para a situação seria a definição das metas fora do plano, o que não é razoável.

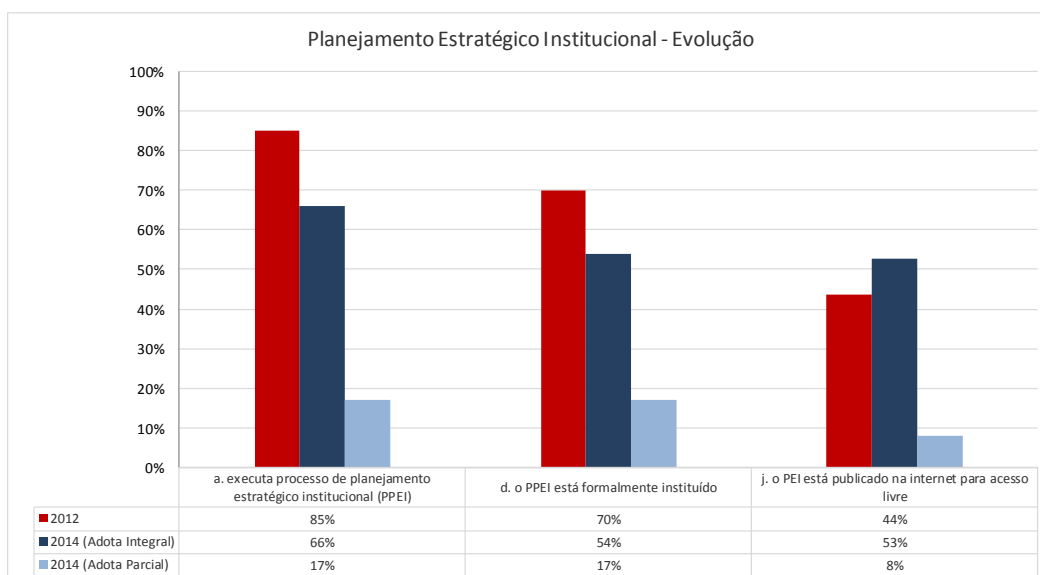
127. No que tange à execução do PEI, 71% das organizações alegam acompanhá-la periodicamente (item ‘i’) (24% parcialmente e 47% integralmente). Esse percentual chama a atenção, haja vista que apenas 70% informaram estabelecer metas associadas aos indicadores de resultado (item ‘g’). Assim, infere-se que algumas organizações acompanham a execução do PEI, mas não conseguem concluir, objetivamente, sobre o alcance de seus resultados.

128. Quanto à transparência dada ao plano, 60% dos avaliados informam que o documento é acessível livremente na internet (8% parcialmente e 52% integralmente). O parcial, neste caso, deve estar relacionado à integralidade do conteúdo do plano, ou seja, apenas algumas partes do documento seriam publicadas.



**b) Evolução da Situação**

129. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação as práticas presentes em ambas as avaliações.



**Figura 13. Evolução das práticas relativas ao planejamento estratégico**

130. No que tange ao processo de planejamento estratégico, a situação praticamente não se alterou em relação a 2012, de acordo com as variações apuradas.

131. As organizações que informaram executar o referido processo, independente de formalização, passaram de 85% em 2012 para 83% em 2014 (17% parcialmente e 66% integralmente), ou seja, uma variação negativa de dois pontos percentuais.

132. Considerando as organizações que possuem processo formalizado, a variação foi de apenas um ponto percentual, passando de 70% em 2012 para 71% em 2014 (17% parcialmente e 54% integralmente).

133. Conforme colocado anteriormente (parágrafo 117), esses números chamam atenção, haja vista a prática de definir processos de trabalho ainda não ser amplamente adotada na Administração Pública.

**c) Conclusão**

134. Os resultados obtidos ainda demandam atenção, tendo em vista a quantidade de organizações que ainda não conferiu a devida importância à atividade de planejamento estratégico, seja com a não execução de um processo ou, ainda mais grave, com a não elaboração do próprio plano estratégico.

135. A ausência de um processo tende a comprometer a qualidade do plano resultante, tendo em vista a falta de definição das atividades a serem desenvolvidas e das responsabilidades de cada participante. A inexistência de plano, por sua vez, compromete a eficácia e a eficiência das ações organizacionais, que têm dificuldade para entregar os resultados esperados em face da ausência de uma estratégia definida para alcançá-los.

**2.2.2 Planejamento de TI**

136. O planejamento de TI tem como objetivo principal alinhar os planos de TI com os objetivos de negócio, tendo em vista que a existência da TI na organização somente se justifica com a entrega de valor ao negócio.

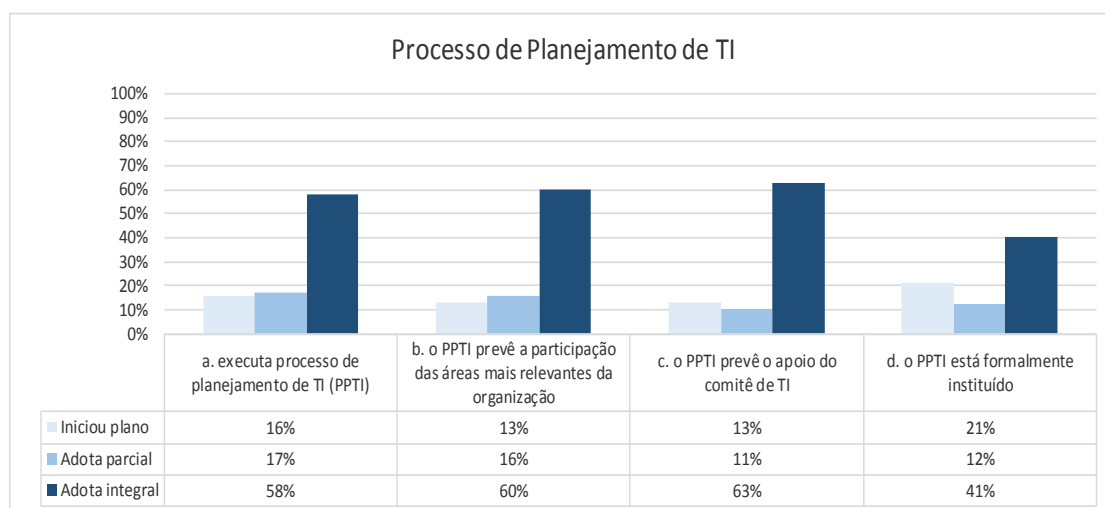
137. Assim como no planejamento estratégico, o entendimento do TCU é pacífico quanto à importância e necessidade desse instrumento, destacando-se os Acórdãos 1.603/2008, 2.308/2010, 1.233/2012, todos do Plenário desta Casa.

138. A SLTI e o CNJ também já manifestaram a importância do planejamento de TI com a edição de normas tornado o seu cumprimento obrigatório (IN - STLI/MP 4/2010, atualizada em 2014, art. 4º, e a Resolução CNJ 99).

139. Nessa edição do questionário, tendo em vista as denominações e os formatos aplicados aos planos estratégicos e táticos de TI, optou-se por denominar planejamento de TI todas as atividades de planejamentos estratégico e tático de TI, e de plano de TI todos os planos resultantes desses planejamentos.

**a) Resultados Apurados**

140. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação ao processo de planejamento de TI.



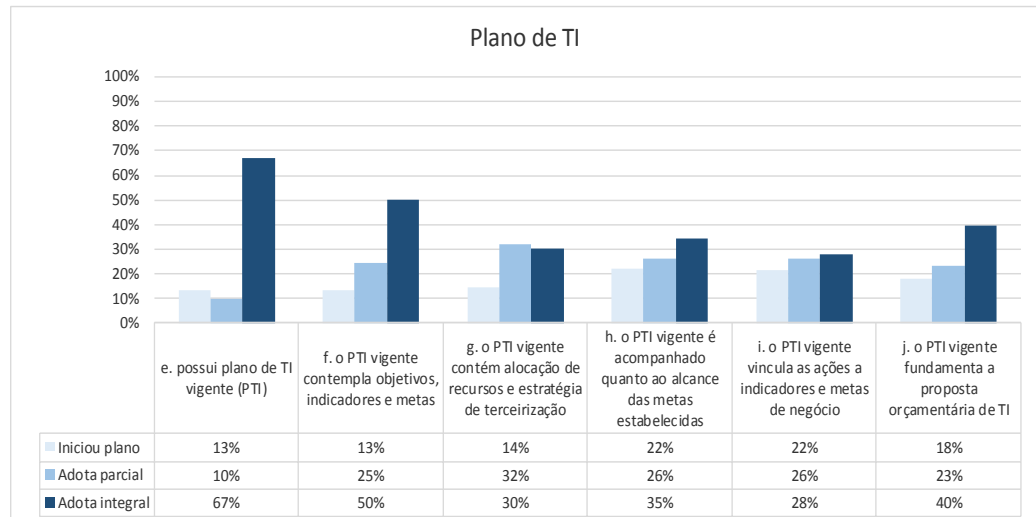
**Figura 14. Resultados apurados para as práticas relativas ao processo de planejamento de TI**

141. Quanto à execução do processo de planejamento de TI (item ‘a’), 75% das organizações declaram adotar a prática (17% parcialmente e 58% integralmente). Desses, apenas 53% o formalizaram (12% parcial e 41% integral).

142. Observa-se que 76% declararam que o processo prevê a participação das áreas relevantes da organização (item ‘b’) (16% parcialmente e 60% integralmente). Esse número, comparado com o percentual de organizações que executam processo de planejamento de TI, revela uma possível inconsistência, haja vista a diferença de 1% entre ambos. A hipótese mais provável para explicá-la está na falha de resposta.

143. Com relação à participação do comitê de TI (item ‘c’), 74% das organizações afirmam que seus processos preveem essa participação (11% parcialmente e 63% integralmente). Esse número está consistente com percentual apurado para a execução do processo (75%), e com o percentual de organizações que informaram dispor de comitê de TI (87%).

144. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação ao plano de TI vigente.



**Figura 15. Resultados apurados para as práticas relativas ao plano de TI**

145. Verifica-se que 77% das organizações declaram possuir plano de TI (PTI) (item ‘e’) (10% parcialmente e 67% integralmente). A adoção parcial pode estar relacionada com o fato de o plano não contemplar todos os elementos que o caracterizam ou com a falta de formalização.

146. Quanto ao alcance dos objetivos, 75% das organizações afirmam que o plano contempla objetivos, indicadores e metas (item ‘f’) (25% parcialmente e 50% integralmente). A comparação desse número com o quantitativo de organizações que afirma elaborar PTI (77%), sugere alta definição de objetivos e formas de acompanhamento uma vez que o plano foi elaborado.

147. Constituem 62% as organizações que declaram incluir a alocação de recursos e a estratégia de terceirização em seu PTI (item ‘g’) (32% parcialmente e 30% integralmente). Esse percentual, comparado ao de organizações que afirmam possuir plano de TI (77%), sugere que 15% das organizações elaboram planos que não contém elementos para subsidiar a proposta de orçamento de TI.

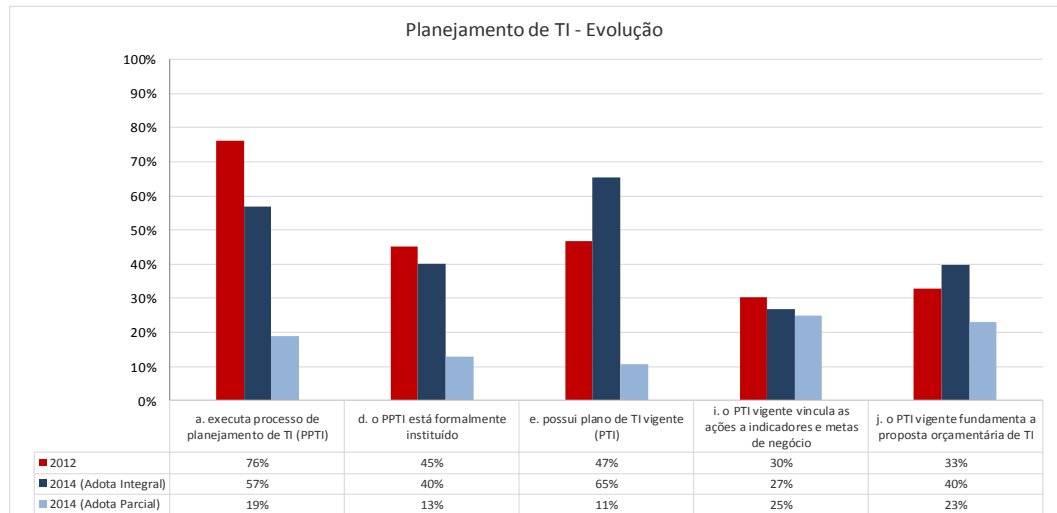
148. Essa situação é confirmada quando se observa a distribuição das respostas relativas à prática ‘o plano de TI vigente fundamenta a proposta orçamentária de TI’ (item ‘j’), haja vista que apenas 63% das organizações declaram adotá-la (23% parcialmente e 40% integralmente).

149. No que tange ao acompanhamento do PTI, 61% afirmaram verificar o alcance das metas estabelecidas (item ‘h’) (26% parcialmente e 35% integralmente). Isso significa dizer que existem organizações que elaboram o PTI (77%), mas não têm como avaliar o desempenho de sua TI.

150. Em 54% das organizações, o PTI vincula ações a indicadores e metas de negócio (item ‘i’) (26% parcialmente e 28% integralmente). O nível de adoção dessa prática é preocupante, haja vista que a TI deve existir para atender às necessidades do negócio e não dela própria. Desse modo, sem a vinculação das ações de TI aos indicadores e metas de negócio, fica difícil de avaliar a efetividade e a própria necessidade dessas ações.

### **b) Evolução da Situação**

151. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação às práticas presentes em ambas as avaliações.



**Figura 16. Evolução das práticas relativas ao planejamento de TI**

152. Quanto ao processo de planejamento de TI (item ‘a’), observa-se que a situação não se alterou no que se refere à sua execução, com a manutenção do percentual de 76% de organizações que afirmam adotar a prática, sendo, em 2014, 19% parcialmente e 57% integralmente.

153. Por outro lado, observa-se um crescimento do percentual de organizações que declaram ter formalizado processo de planejamento (item ‘d’), que passou de 40%, em 2012, para 53% no levantamento corrente (13% parcialmente e 40% integralmente).

154. Quanto ao plano de TI vigente, a situação, em geral, foi de evolução, sugerindo que as ações do TCU, em conjunto com os órgãos governantes superiores, especificamente SLTI e CNJ, têm mostrado alguma efetividade.

155. Observa-se o crescimento de 29 pontos percentuais no quantitativo de organizações que possuem plano de TI (item ‘e’), passando de 47% em 2012 para 76% em 2014 (11% parcialmente e 65% integralmente). Mesmo comparando somente com os que adotam a prática no modo integral, o crescimento é considerável (18 pontos percentuais). A evolução é evidente, mas não é aceitável que muitas organizações continuem sem planejar sua TI, haja vista, além da obrigatoriedade de cumprimento da prática, a importância que o instrumento representa para o desempenho da organização.

156. Com relação à vinculação das ações a indicadores e metas de negócio (item ‘i’), a melhoria é representada por uma variação positiva de 22 pontos percentuais. Eram 30% que adotavam a prática em 2012 e, agora, são 52% (25% parcialmente e 27% integralmente). Apesar da evolução, o cenário ainda causa preocupação, haja vista que, sem a vinculação das ações de TI aos indicadores e metas de negócio, fica difícil verificar o atendimento das necessidades da organização que seriam supridas pela TI.

157. Quanto à fundamentação da proposta orçamentária (item ‘j’), os números apurados demonstram uma significativa evolução, haja vista ter passado de 33% o percentual de organizações que, em 2012, afirmavam adotar a prática para 63% em 2014 (23% parcialmente e 40% integralmente). Assim como aconteceu com a prática de elaborar plano de TI, a evolução é identificada mesmo quando considerada apenas a adoção integral da prática. A situação, entretanto, desperta atenção porque a proposta de orçamento de TI deve se basear nas ações de TI planejadas, tendo em vista um melhor aproveitamento e distribuição dos recursos orçamentários.

### c) Conclusão

158. Apesar da evolução identificada, que sugere a efetividade das ações de indução promovidas pelos órgãos de controle e pelos órgãos governantes superiores, a situação ainda não pode ser considerada aceitável, haja vista que a atividade de planejamento de TI é um instrumento

fundamental para o cumprimento da missão organizacional, dado o valor estratégico que a TI representa para o negócio.

### 2.3 Informações

159. Essa dimensão avalia os controles da gestão da informação, contemplando inclusive a prática da transparência. Ela foi estruturada em 2 questões, uma relativa à informatização dos processos organizacionais (questão 3.1) e outra relacionada à transparência das informações sobre a gestão e uso de TI (questão 3.2). São ao todo treze práticas, que derivam, em sua maioria, da Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), da jurisprudência do TCU (Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário e Acórdão 1.233/2010-TCU-Plenário) e do Cobit 5.

160. A seguir, serão apresentados os resultados apurados no levantamento e a evolução no período 2012 a 2014 para ambas as questões.

#### 2.3.1 Informatização dos Processos Organizacionais

161. Pode-se dizer que uma das principais funções da área de TI é, por meio da informatização dos processos organizacionais, entregar informação com a qualidade necessária para auxiliar a tomada de decisão, de forma a contribuir para que a organização atinja seus objetivos.

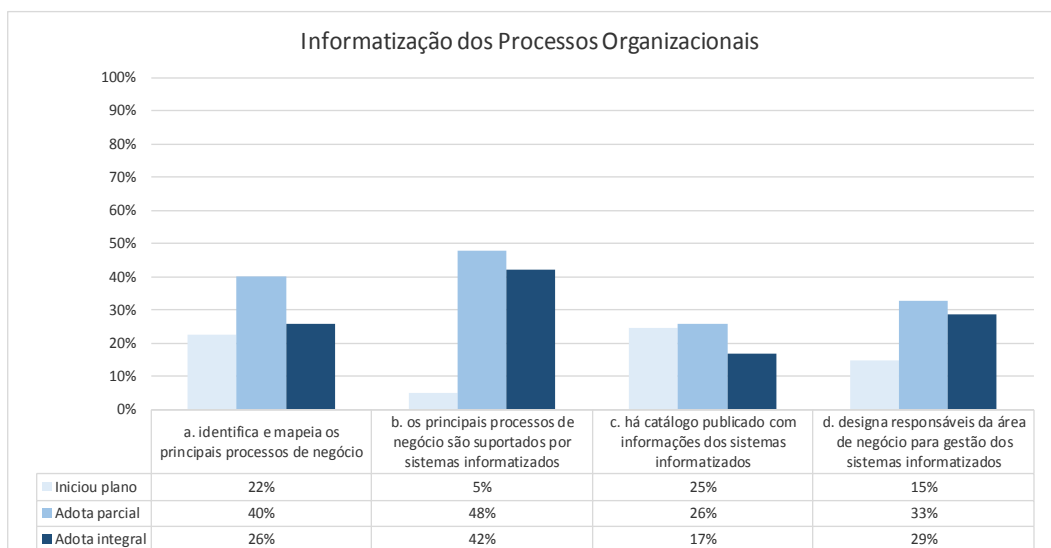
162. Nesse sentido, a norma ABNT NBR ISO/IEC 38500, que trata da Governança Corporativa de Tecnologia da Informação, dispõe que ‘convém que os dirigentes avaliem os desenvolvimentos em TI e os processos dos negócios para garantir que a TI apoiará às necessidades futuras do negócio’.

163. Assim, é necessário que a organização identifique e mapeie seus principais processos de negócio para que o devido suporte tecnológico a eles seja conferido.

164. Corroborando com tal entendimento, o Acórdão 2.585/2012 – TCU – Plenário proferiu importante recomendação aos órgãos de governança superior a fim de que ‘orientassem as instituições sob sua jurisdição para que identificassem os processos críticos de negócio e designassem formalmente os gestores responsáveis pelos sistemas de informação que dão suporte a esses processos, à semelhança das orientações contidas na ABNT NBR ISO/IEC 38500’.

#### a) Resultados Apurados

165. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação à informatização dos processos organizacionais.



**Figura 17. Resultados apurados para as práticas relativas à informatização dos processos organizacionais**

166. Observa-se que 66% das organizações declararam identificar e mapear os principais processos de negócio (item ‘a’), apesar de 90% delas terem declarado que os principais processos de negócio são suportados por sistemas informatizados (item ‘b’). Esse cenário sugere que os



processos para fins de informatização são escolhidos de maneira subjetiva, visto que boa parte das organizações não identifica quais processos de trabalho são mais relevantes, o que pode levar à priorização inadequada no desenvolvimento dos sistemas corporativos.

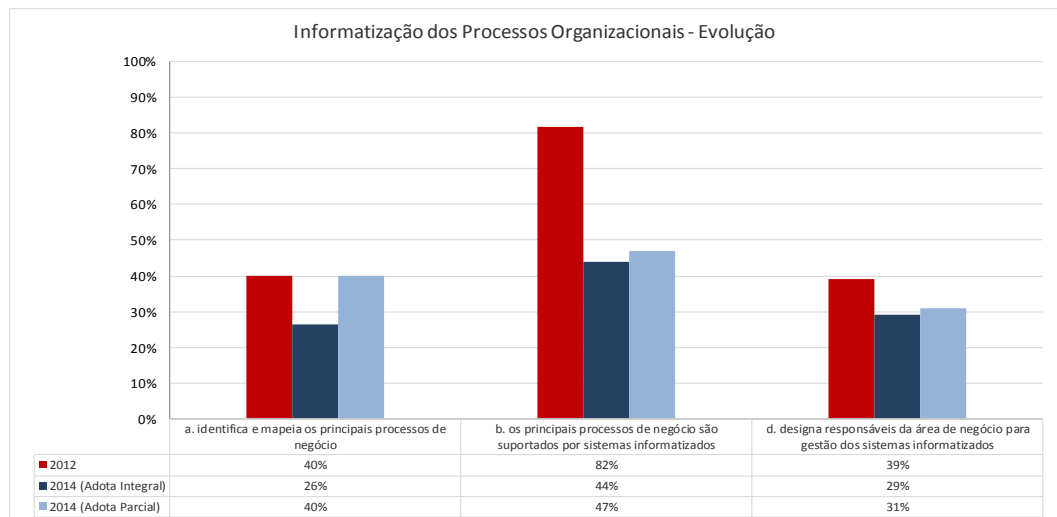
167. Além disso, indica que muitos sistemas não possuem documentação acerca do processo suportado por ele. Embora não tenha sido objeto de avaliação, essa é uma constatação preocupante, haja vista que a ausência de documentação pode comprometer a manutenção e o aperfeiçoamento desses sistemas.

168. Verifica-se que apenas 43% das organizações possuem catálogo publicado com informações dos sistemas informatizados, ou seja, em 37% das organizações, os usuários não têm informações sobre os sistemas disponíveis e, no pior dos casos, nem têm conhecimento da sua existência.

169. Constituem 62% as organizações que declaram designar responsáveis da área de negócio para gestão dos sistemas informatizados. Para essas organizações, o processo de manutenção e aprimoramento dos sistemas tende a ser facilitado, já que um conhecedor do processo de negócio objeto de informatização participa de sua gestão.

**b) Evolução da Situação**

170. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação à informatização dos processos organizacionais.



**Figura 18. Evolução das práticas relativas à informatização dos processos organizacionais**

171. Chama atenção a expressiva evolução do número de organizações que identificam e mapeiam, integral ou parcialmente, seus principais processos de negócio, que passou de 40% em 2012 para 66% (40% parcialmente e 26% integralmente) em 2014, representando um aumento de 25 pontos percentuais ou de 65% no período.

172. Também apresentou crescimento o número de organizações que designaram responsáveis da área de negócio para a gestão dos sistemas. Totalizam 60% as organizações que afirmam adotar essa prática (31% parcialmente e 29% integralmente), aumento de 21 pontos percentuais em relação a 2012, que apresentava 39% de adoção.

173. A menor evolução diz respeito ao suporte que a TI oferece aos principais processos organizacionais por meio de sistemas, com apenas 11% no período de comparação, o que decorre do alto nível de adoção que essa prática já possuía em 2012, com 82% de adesão.

**c) Conclusão**

174. Os números revelam que, em geral, os principais processos das organizações são sustentados por TI, considerando o alto patamar de 90% de adoção da prática. Entretanto, as demais práticas que tendem a contribuir para melhoria da situação de sustentação dos processos

organizacionais não são adotadas na mesma proporção, sugerindo que muitas organizações ainda entendem que informatização de processos é um problema exclusivo da TI, em especial quando se observa os números relativos à designação de responsáveis da área de negócio para participar da gestão dos sistemas informatizados (62%).

175. Contudo, a comparação com o cenário apresentado em 2012 mostrou uma razoável evolução, sugerindo que as organizações estão tendo uma melhor compreensão do papel e da importância da TI na execução dos processos organizacionais.

#### **2.4 Pessoas**

176. Essa dimensão avalia os controles da gestão de pessoas em TI, por meio de 3 questões. As duas primeiras abordam práticas relativas ao desenvolvimento de competências de TI e ao desempenho do pessoal de TI (questões 4.1 e 4.2), somando 11 práticas. A última (Questão 4.3) buscou avaliar o quanto a gestão da TI está nas mãos de pessoal pertencente ao quadro permanente da organização, por meio da distribuição da força de trabalho de TI da organização.

177. Considerando que essa dimensão foi tratada de forma específica no Levantamento de Pessoal de TI, que redundou no Acórdão 1.200/2014-TCU-Plenário, serão apresentados apenas os resultados apurados no levantamento e a evolução no período 2012 a 2014 para a questão que trata do desenvolvimento de competências de TI.

##### **2.4.1 Desenvolvimento de Competências de TI**

178. O sucesso das políticas e planos de TI no sentido de garantir o alcance dos objetivos organizacionais tem relação direta com a capacidade das pessoas responsáveis por conduzi-los e implementá-los. Desse modo, é necessário que a organização defina as competências necessárias para a execução das atividades de TI e, sobretudo, elabore e execute, periodicamente, plano de capacitação para desenvolvê-las.

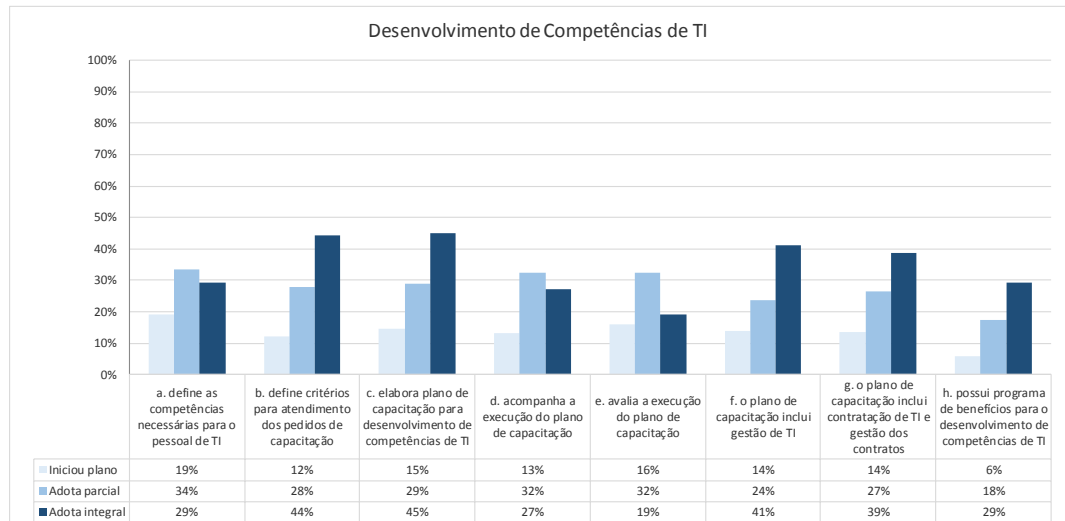
179. O Decreto 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da Administração Pública Federal define capacitação como 'processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais'.

180. Sobre o tema, cabe destacar recomendação constante do item 9.1.2 do Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário aos órgãos governantes superiores:

9.1.2. atente 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.

##### **a) Resultados Apurados**

181. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação ao desenvolvimento de competências de TI.



**Figura 19. Resultados apurados para as práticas de desenvolvimento de competências de TI**

182. No item ‘a’, destaca-se que apenas 63% das organizações participantes declaram definir as competências necessárias para o pessoal de TI executar suas atividades (34% parcialmente e 29% integralmente).

183. Quanto à definição de critérios para a avaliação e atendimento de pedidos de capacitação (item ‘b’), 72% afirmaram adotar a prática (28% parcialmente e 44% integralmente). Confrontando esse número com o apurado no item anterior (63%), verifica-se que 9% das organizações definem critérios para atender os pedidos, mesmo sem definirem as competências de TI necessárias, o que coloca em dúvida, além da própria resposta, a eficácia dos critérios estabelecidos.

184. Com relação ao plano de capacitação, 74% das organizações (29% parcialmente e 45% integralmente) declaram elaborar periodicamente plano de capacitação para desenvolvimento de competências de TI (item ‘c’). Assim como no item anterior, questiona-se a eficácia desse plano de capacitação em atender às necessidades de desenvolvimento de TI das organizações que não definem as competências necessárias, haja vista que apenas 63% declaram defini-las.

185. Os números apurados nos itens ‘b’ e ‘c’ (72% e 74%, respectivamente) indicam uma forte correlação entre as duas práticas, sugerindo que a definição de critérios para os pedidos de capacitação seria um pré-requisito para a elaboração do plano.

186. O acompanhamento do plano de capacitação (item ‘d’), por sua vez, é realizado por pouco mais da metade (59%) das organizações, sendo que 32% adotam a prática de forma parcial e apenas 27% o fazem integralmente. Isso significa dizer que 15% das organizações elaboram plano, mas não conseguem identificar e corrigir desvios na sua execução, comprometendo a avaliação sobre sua eficácia.

187. Os números apurados no item ‘e’ confirmam que muitas organizações não avaliam a eficácia do plano de capacitação elaborado, haja vista que somente 51% declararam adotar a prática de avaliar a execução do plano, sendo 32% parcialmente e apenas 19% integralmente. Além dos 15% que não acompanham a execução, o que inviabilizaria a tarefa de avaliação, tem-se mais 8% de organizações que dizem acompanhar a execução, mas não avaliá-lo.

188. Os números apurados para as práticas de acompanhamento da execução e de avaliação do plano mostram, pelo menos, a coerência das respostas, uma vez que é praticamente inviável avaliar se os objetivos esperados com o plano foram alcançados sem acompanhamento de sua execução.

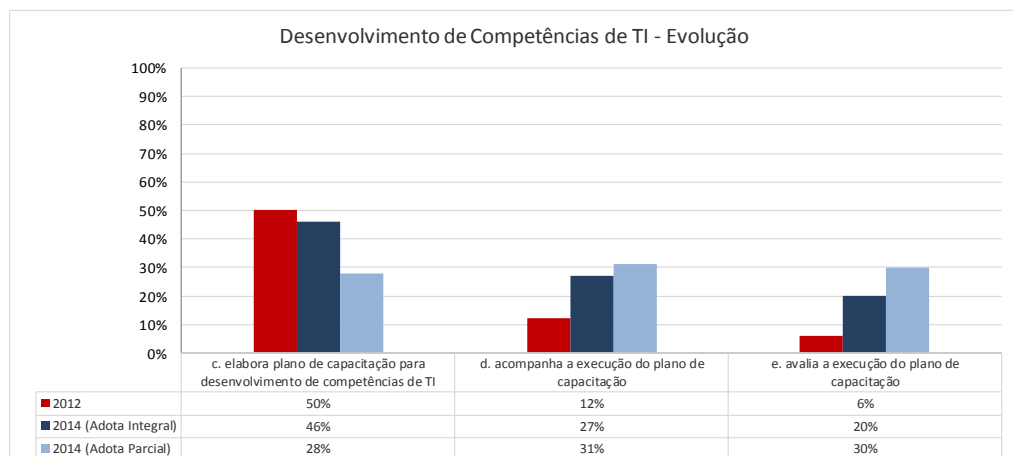
189. Quanto ao conteúdo, preocupa bastante que apenas 65% dos respondentes tenham declarado (24% parcialmente e 41% integralmente) que o plano de capacitação inclui

desenvolvimento de competências em gestão de TI (item ‘f’) e 47% (27% parcialmente e 39% integralmente) em contratação de bens e serviços de TI e na gestão dos contratos decorrentes (item ‘g’). Os números revelam a pouca preocupação em capacitar as pessoas que realizam as contratações de TI e as que devem assegurar a correta execução contratual. Esses resultados podem ser decorrentes de um enfoque mais técnico e menos gerencial para os planos de capacitação.

190. Por último (item ‘h’), menos da metade dos respondentes (47%) declararam que a organização possui algum programa de benefício, financeiro ou não, para incentivar o desenvolvimento de competências do pessoal de TI (18% parcialmente e 29% integralmente). Reconhece-se que essa é uma prática de difícil implementação, por depender de alteração legislativa, no caso de benefício financeiro para servidores públicos, mas constitui um interessante instrumento para incentivar a busca do colaborador (servidor ou empregado público) por capacitação, sempre com o foco em atender às necessidades da organização.

### b) Evolução da Situação

191. O quadro a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação às práticas presentes em ambas as avaliações.



**Figura 20. Evolução das práticas de desenvolvimento de competências de TI**

192. No item ‘a’, considerando a soma dos percentuais das adoções parcial e integral, o gráfico mostra uma boa evolução (24 pontos percentuais) quanto à elaboração de plano de capacitação para desenvolvimento de competências de TI. Em 2014, 74% das organizações declararam que adotam a prática, contra 50% em 2012. Contudo, ressalta-se que, diante da relevância dessa prática para o bom desempenho das organizações, o número ainda está diante do aceitável. Além disso, é importante registrar que a definição das competências necessárias à execução das atividades deve constituir requisito básico para a elaboração do plano.

193. O gráfico revela ainda uma considerável evolução (46 pontos percentuais) quanto ao acompanhamento da execução do plano de capacitação (item ‘d’), pois 58% das organizações (31% parcialmente e 27% integralmente), em 2014, declararam adotar a prática, contra 12% em 2012. O mesmo pode ser afirmado quanto à situação apurada para a avaliação da execução do plano (item ‘e’), que evoluiu 44 pontos percentuais. Em 2014, 50% das organizações (30% parcialmente e 20% integralmente) declararam adotar a prática, contra apenas 6% em 2012.

194. O cenário de evolução persiste mesmo considerando apenas com as organizações que adotam integralmente as práticas, com o aumento de quinze pontos percentuais para o item ‘d’ e de catorze pontos para o item ‘e’.

### c) Conclusão

195. Embora as práticas de desenvolvimento de competências de TI sejam adotadas pela maioria das organizações, com exceção do programa de benefício para incentivar a capacitação dos colaboradores, os níveis de adoção apurados ainda são insatisfatórios, tendo em vista que o sucesso

das políticas e planos de TI está intrinsecamente relacionado com a capacidade dos gestores e técnicos responsáveis por conduzi-los e implementá-los. Preocupa, em especial, o percentual apurado para a definição de competências, haja vista ser uma prática básica para a elaboração e efetividade do plano de capacitação.

196. Em relação a 2012, os dados coletados indicam uma considerável evolução, com destaque para o crescimento do número de organizações que acompanham e avaliam a execução do plano de capacitação (acima de 40 pontos percentuais), práticas essenciais para a verificação do alcance dos objetivos esperados.

### **2.5 Processos**

197. Essa dimensão refere-se aos controles da gestão de processos em TI, sendo estruturada em dez questões, somando 76 práticas, que derivavam, em sua maioria, da jurisprudência do TCU (Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário, Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário e Acórdão 1.233/2010-TCU-Plenário), normas técnicas, guias e modelos de boas práticas, como a NBR ISO/IEC 27002:2013, o *Information Technology Infrastructure Library* (Itil) e o Cobit 5.

198. As questões abordam os seguintes temas específicos: gerenciamento de serviços de TI (Questão 5.1), gerenciamento de nível de serviço de TI (Questão 5.2), gestão de riscos de TI (Questão 5.3), gestão de segurança da informação (Questão 5.4), processo de software (Questão 5.5), gerenciamento de projetos de TI (Questão 5.6), contratações de TI (Questão 5.7), processo de planejamento das contratações de TI (Questão 5.8), processo de gestão de contratos de TI (Questão 5.9) e o perfil das contratações de TI (Questão 5.10)

199. A seguir, serão apresentados os resultados apurados no levantamento e a evolução no período 2012 a 2014 para as questões 5.3, 5.4, 5.6 e 5.7. Os gráficos relativos aos resultados e à evolução das demais questões constam do Apêndice VII.

#### **2.5.1 Gestão de Riscos de TI**

200. Riscos de TI são os eventos capazes de impedir, em certo grau, que a gestão de TI cumpra sua missão de auxiliar a organização a alcançar seus objetivos institucionais. Estão relacionados, em grande parte, à ocorrência de obstáculos, perdas e prejuízos.

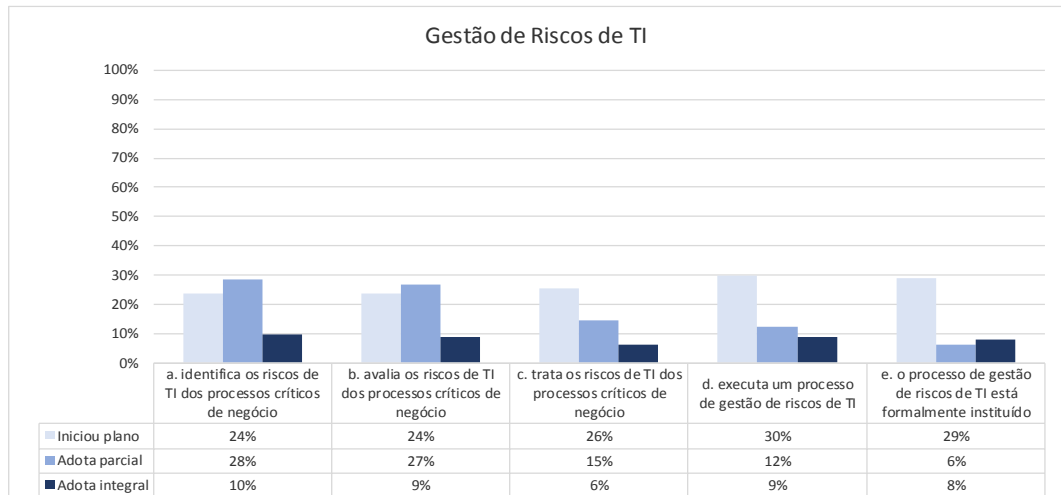
201. Logo, é imprescindível que a organização gerencie seus riscos de TI, que é desempenhado basicamente pela execução das atividades de identificação, avaliação e tratamento desses riscos, a fim de que sejam mantidos em níveis e custos aceitáveis pela corporação.

202. Por sua relevância, o tema Gestão de Riscos TI é objeto de normatização tanto pela ABNT (ABNT NBR ISSO/IEC 38500:2009 – Governança corporativa de tecnologia da informação: itens 3.3 Princípio 2: Estratégia. Avaliar; 3.5 Princípio 4: Desempenho. Avaliar; e 3.7 Princípio 6: Comportamento humano. Dirigir) quanto pelo Cobit 5 (prática de gestão APO12 Gestão de Riscos).

203. Assim, diante da sua exposta importância, é recomendável que a atividade de gestão de riscos de TI seja realizada mediante um processo formalmente instituído, para que seja executada com maior eficiência.

#### **a) Resultados Apurados**

204. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação à Gestão de Riscos de TI.



**Figura 21. Resultados apurados para as práticas relativas à gestão de riscos de TI**

205. Observa-se que apenas 38% das organizações declararam identificar os riscos de TI dos processos críticos de negócio (28% parcialmente e 10% integralmente). Esse percentual é compatível com o aferido no item 'b': 36% das organizações avaliam os riscos de TI dos processos críticos de negócio (27% parcialmente e 9% integralmente). Menor ainda é o percentual das organizações que tratam os riscos de TI dos processos críticos de negócio: apenas 21% (15% parcialmente e 6% integralmente).

206. O resultado aferido para os itens comentados anteriormente revela que a maior parte da APF não sabe a que riscos de TI está sujeita, nem da probabilidade de ocorrerem e tampouco de seu impacto no alcance dos objetivos de TI e da organização. Revela ainda que muitas organizações, apesar de terem conhecimento dos riscos de TI, não conferem nenhum tratamento para que eles sejam mantidos em níveis e custos aceitáveis.

207. Não é aceitável que uma organização não conheça, pelo menos, os riscos associados aos seus processos de negócio de natureza mais crítica, tendo em vista adotar as medidas necessárias para tratá-los. Uma organização que não faz esse mínimo de gestão de risco fica a mercê da sorte para realizar seus objetivos estratégicos. Indesejavelmente, somente 21% das organizações realizam essa atividade, sendo 6% de forma integral.

208. Com relação ao processo de gestão de riscos, verifica-se que somente 21% o executam (9% parcialmente e 12% integralmente) e somente 14% (6% parcialmente e 8% integralmente) o formalizaram. Enfim, a situação é pior do que a descrita pelas três práticas anteriores, haja vista que a não existência de um processo, sobretudo formalizado, tende a comprometer a efetividade e continuidade das atividades.

#### **b) Evolução da Situação**

209. O tema 'Gestão de Riscos de TI' foi avaliado pela primeira vez no levantamento de 2014, portanto não há como aferir sua evolução em relação aos ciclos anteriores.

#### **c) Conclusão**

210. Os resultados obtidos são extremamente tímidos, demonstrando nível baixo de maturidade do processo de gestão de riscos e até mesmo negligência quanto à sua importância por parte da APF, o que aumenta as chances da TI não entregar resultados ao negócio nos prazos, custos e qualidade acordados, impactando consequentemente a consecução dos objetivos institucionais da corporação. Esse cenário reflete o baixo nível de adoção das práticas de governança responsáveis por viabilizar a gestão de riscos, conforme visto no item 2.1.2 deste Relatório.

#### **2.5.2 Gestão Corporativa da Segurança da Informação**

211. A segurança da informação tem sido objeto de preocupação em todos os levantamentos anteriores por causa da baixa conformidade das organizações em relação aos normativos e às boas práticas aplicáveis.



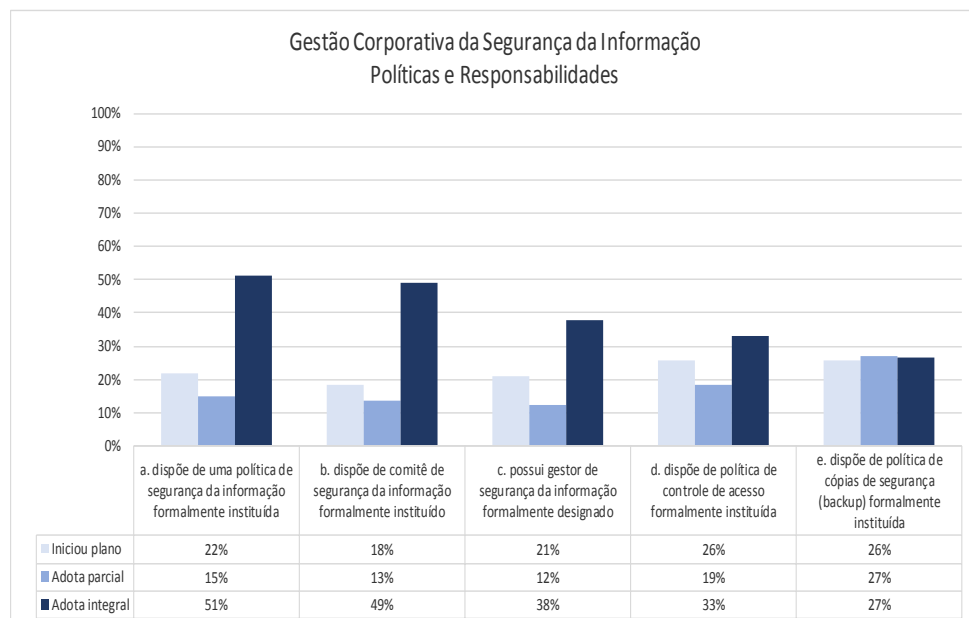
212. Embora o tema não esteja limitado a aspectos da tecnologia, a exposição a riscos de segurança da informação pode ser decorrente também da falta de uma adequada governança de TI, uma vez que esses riscos estão relacionados de maneira significativa com processos e recursos de TI. Desse modo, os processos de TI devem ser orientados também por políticas e responsabilidades da gestão corporativa da segurança da informação.

213. Como referência para elaboração das questões deste tópico, foram utilizadas principalmente a norma técnica ABNT NBR ISO/IEC 27002:2005 e as normas complementares do Departamento de Segurança da Informação e Comunicações do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (DSIC/GSI/PR).

214. Nesta seção, serão avaliadas apenas as práticas relativas às políticas e responsabilidades relativas à segurança da informação. Os gráficos com os resultados de 2014 e com a evolução das práticas relacionadas a controles e atividades constam do Apêndice VII.

### a) Resultados Apurados

215. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação às políticas e responsabilidades para a gestão corporativa da segurança da informação.



**Figura 22. Resultados para as práticas relativas às políticas e responsabilidades de segurança da informação**

216. Apesar de ser o principal instrumento direcionador da gestão da segurança da informação, preocupa que apenas 66% (15% parcialmente e 51% integralmente) das organizações participantes declarem dispor de uma política de segurança da informação formalmente instituída, como norma de cumprimento obrigatório (item 'a').

217. O comitê de segurança da informação formalmente instituído, composto por representantes das áreas relevantes da organização e responsável por formular e conduzir diretrizes para a segurança da informação corporativa, é encontrado em 62% das organizações (13% parcialmente e 49% integralmente), segundo declarado. Os comitês, em geral, têm a capacidade de tomar decisões mais alinhadas ao negócio, quando devidamente instituídos, tendo em vista contar com a participação de representantes das várias áreas da organização. Desse modo, causa preocupação que percentual considerável (38%) de organizações não disponha dessa estrutura, colocando em risco a efetividade de suas ações de proteção à informação.

218. Observa-se, no item 'c', que apenas 50% (12% parcialmente e 38% integralmente) das organizações declararam possuir gestor da segurança da informação formalmente designado, responsável pelas ações corporativas de segurança da informação. Por complemento, metade das

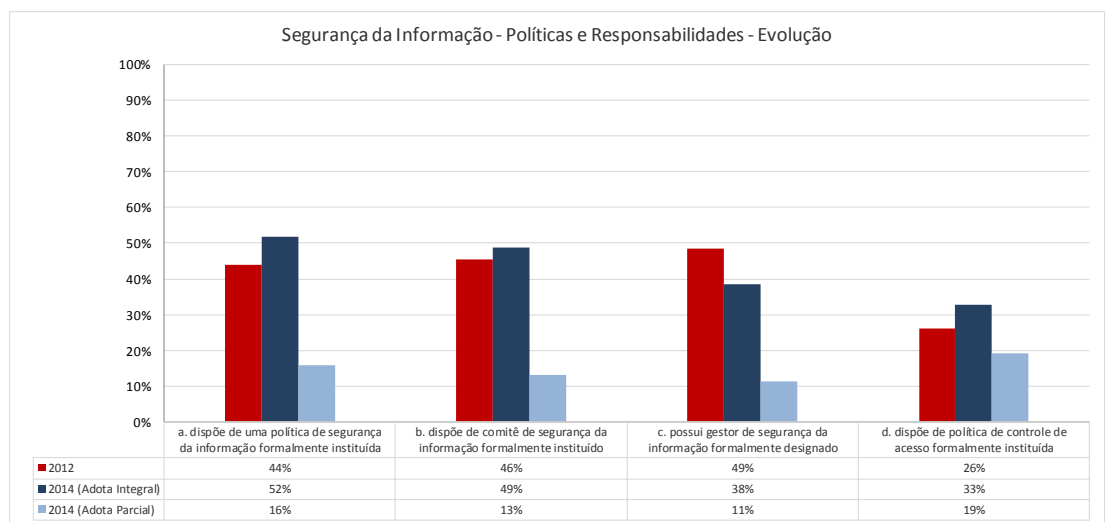
organizações avaliadas não possui uma pessoa dedicada a essa missão, situação que indica o quanto o tema ainda não é devidamente compreendido na APF.

219. Quanto à política que normatiza o acesso às informações e aos recursos e serviços de TI (item ‘d’), somente 52% (19% parcialmente e 33% integralmente) declararam dispor desse normativo formalmente instituído, com cumprimento obrigatório.

220. Quanto à política de cópias de segurança (*backup*) (item ‘e’), que são necessárias para garantir a disponibilidade das informações em casos de falhas de sistemas ou pessoas, somente 54% (27% de forma parcial e 27% integralmente) declararam dispor desse normativo formalmente instituído, com cumprimento obrigatório. Ressalte-se que essa é uma prática também essencial para a continuidade dos serviços de TI.

### b) Evolução da Situação

221. O quadro a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação às práticas presentes em ambas as avaliações.



**Figura 23. Evolução das práticas relativas às políticas e responsabilidades de segurança da informação**

222. O gráfico revela uma situação de evolução (24 pontos percentuais) com relação ao estabelecimento da política de segurança da informação (item ‘a’), haja vista que 68% das organizações (16% parcialmente e 52% integralmente), em 2014, declararam adotar a prática, contra 44% em 2012. Evolução que se confirma, inclusive, comparando apenas os que informaram adotar a prática integralmente, com o crescimento de 8 pontos percentuais em relação a 2012.

223. Quanto ao estabelecimento de comitê de segurança da informação, a situação também é de evolução (16 pontos percentuais), com 62% das organizações (13% parcialmente e 49% integralmente), em 2014, declarando adotar a prática, contra 46% em 2012.

224. Continua inalterado o quadro relativo à designação de gestor de segurança da informação, com a manutenção do percentual de 49% de organizações que declararam tê-lo designado formalmente. A nova escala de resposta, entretanto, permite verificar que, atualmente, esse percentual compõe-se de 11% de adoção parcial e 38%, de integral.

225. No que tange ao nível de adoção de política de controle de acesso (item ‘d’), os números mostram uma situação de considerável evolução (26 pontos percentuais), dobrando o percentual de organizações que dispõem desse instrumento para estabelecer regras de acesso aos sistemas e demais recursos de TI da organização. Em 2014, 52% das organizações (19% parcialmente e 33% integralmente) declararam adotar a prática, contra 26% em 2012.

### c) Conclusão

226. Apesar da evolução identificada no período 2012 a 2014, o nível de adoção das práticas apresentadas está muito distante do esperado, situação que revela a existência de lacunas na

coordenação e na normatização da gestão corporativa da segurança da informação e que expõe a APF a diversos riscos, como indisponibilidade de serviços e perda de integridade de informações.

227. O uso cada vez mais crescente da TI na execução dos processos organizacionais, em especial dos finalísticos, vem acompanhado do aumento do risco de segurança da informação, requerendo maior atenção da APF no estabelecimento dos processos e controles voltados à proteção das informações.

### 2.5.2.1 Gerenciamento de Projetos de TI

228. O gerenciamento de projetos de TI tem impacto direto no sucesso de ações e projetos organizacionais, os quais são muitas vezes suportados por recursos de TI, como sistemas de informação e soluções de infraestrutura de tecnologia.

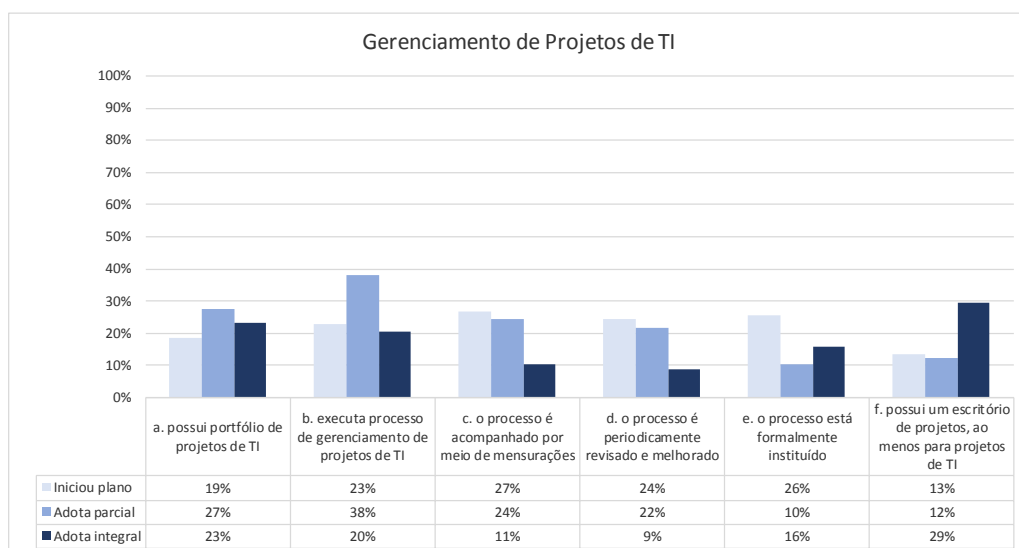
229. Projetos de TI possuem riscos conhecidos como o aumento dos custos inicialmente previstos e a dilatação do prazo de entrega do produto. Não raro, um projeto fracassa no alcance de seus objetivos e compromete ações institucionais.

230. Por oportuno, cabe destacar que o assunto foi objeto de atenção do TCU no Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário, que recomendou a elaboração de um modelo de estrutura gerenciamento de projetos e a formalização de um processo de gerenciamento de projetos, observando as boas práticas sobre o tema, como o guia *Project Management Body of Knowledge (PMBOK)*.

231. Como referência para elaboração das questões deste levantamento, foi utilizado também o Cobit 5, que apresenta o processo ‘BAI01 – Gerenciar Programas e Projetos’ com o objetivo de realizar benefício de negócio e reduzir o risco de atrasos inesperados, custos e valores extrapolados, por meio de melhoria da comunicação e do envolvimento do negócio com os usuários finais, assegurando o valor e a qualidade dos projetos entregues e maximizando sua contribuição para o portfólio de serviços e investimentos.

#### a) Resultados Apurados

232. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação ao gerenciamento de projetos de TI.



**Figura 24. Resultados apurados para as práticas relativas ao gerenciamento de projetos de TI**

233. No item ‘a’, os resultados obtidos revelam que somente metade das organizações possui um portfólio de projetos de TI (27% parcialmente e 23% integralmente). A existência de um portfólio deveria sugerir a existência de uma gestão de projetos de TI coordenada com o foco no alcance dos objetivos organizacionais.

234. Mesmo diante da complexidade que comumente envolve o desenvolvimento e a implantação de soluções de TI, chama atenção que somente 58% (38% parcialmente e 20%

integralmente) das organizações executam um processo de gerenciamento de projetos de TI (item 'b').

235. Desse modo, não é surpresa que somente 35% (24% parcialmente e 11% integralmente) das organizações declararam que o seu processo é acompanhado por meio de mensurações (item 'c') e apenas 31% (22% parcialmente e 9% integralmente) declaram que o processo é periodicamente revisado e melhorado com base nas mensurações obtidas (item 'd').

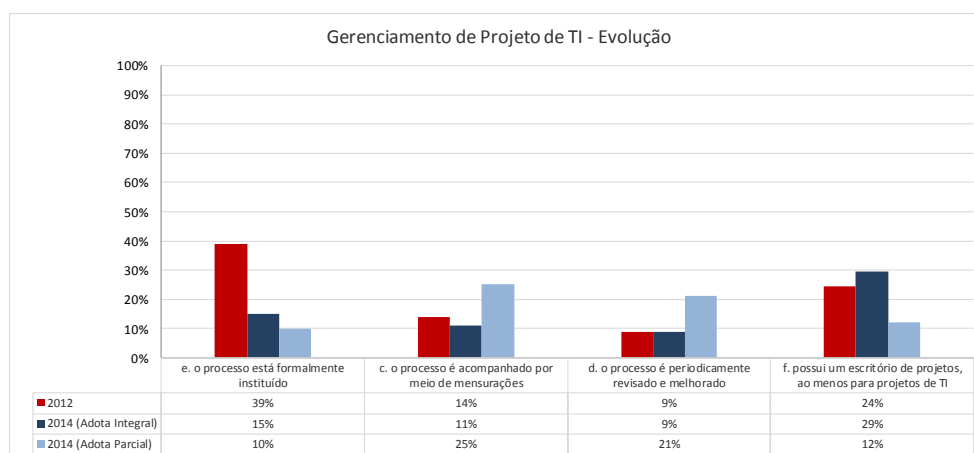
236. Das organizações que afirmam executar processo de gerenciamento de projetos de TI (58%), menos da metade, 26% (10% parcialmente e 16% integralmente), declararam tê-lo instituído, como norma de cumprimento obrigatório (item 'e'). Neste ponto, não custa lembrar que a formalização de um processo visa garantir sobretudo o cumprimento das responsabilidades e atividades previstas em sua definição, de forma objetiva.

237. O escritório de projetos tem como missão principal conduzir, de forma integrada, os projetos da organização, contribuindo para o alinhamento da TI com o negócio. Nesse contexto, no item 'e', não é possível considerar satisfatório o percentual de 41% declarado na adoção dessa prática (12% parcialmente e 29% integralmente).

238. Essa prática, por sinal, deveria guardar uma correlação forte com a existência de portfólio, tendo em vista que a existência deste instrumento sugere a gestão coordenada dos projetos. Contudo, os números apurados demonstram que algumas organizações elaboram portfólio de projetos de TI (9%) sem a existência de uma estrutura de escritório, o que coloca em dúvida a efetividade desse instrumento.

#### b) Evolução da Situação

239. O quadro a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação às práticas presentes em ambas as avaliações.



**Figura 25. Evolução das práticas relativas ao gerenciamento de projetos de TI**

240. Com relação à execução do processo de gerenciamento de projetos, a comparação ficou prejudicada, uma vez que os itens de resposta de finidos para questão 5.5 do questionário 2012 (Apêndice II) não contemplavam especificamente a situação de execução de processo não formalizado. O item que mais se aproximava dessa situação dizia respeito a praticar o gerenciamento de projetos sem um padrão interno ou de mercado, o que não caracteriza a execução de processo, haja vista a falta de padronização.

241. Quanto à formalização do processo (item 'e'), a situação apurada seria de retrocesso, pois 25% das organizações, em 2014, declararam adotar a prática, contra 39% em 2012. Entretanto, essa pode não ser a situação real, pois a pergunta atual também não é totalmente equivalente à utilizada em 2012. No levantamento anterior, perguntou-se apenas se um padrão (interno ou de mercado) havia sido formalizado para o gerenciamento de projetos, e, no levantamento atual,

perguntou-se se o processo todo está formalizado como uma norma de cumprimento obrigatório. Desse modo, a pergunta atual pode ter induzido os respondentes a serem mais conservadores.

242. Quanto ao acompanhamento do processo por meio de mensurações (item 'c') e à revisão periódica com base nas mensurações obtidas (item 'd'), a situação é de melhoria: 36% das organizações, em 2014, declararam que adotam a primeira prática (25% parcialmente e 11% integralmente), contra 12% em 2012; e 30%, em 2014, declararam que adotam a segunda prática (21% parcialmente e 9% integralmente), contra 8% em 2012.

243. Por último nessa questão (item 'f'), a situação também é de melhoria, pois 41% das organizações (12% parcialmente e 29% integralmente), em 2014, declararam possuir um escritório de projetos, ao menos para projetos de TI, contra 24% em 2012.

#### **c) Conclusão**

244. Os números apurados apresentaram uma melhoria no quadro de organizações que praticam gerenciamento de projetos de TI, o que sugere uma continuidade da tendência de evolução observada em 2012. Por outro lado, continua elevado o percentual (42%) de organizações que não executa um processo de gerenciamento de projetos de TI formalmente instituído e também o percentual das que não possui um escritório de projetos (59%). Essa situação potencializa o risco de insucesso de projetos, sobretudo pela complexidade que, em regra, envolve o desenvolvimento e implantação de soluções de TI, prejudicando o alcance dos resultados esperados.

#### **2.5.2.2 Contratação de Serviços de TI**

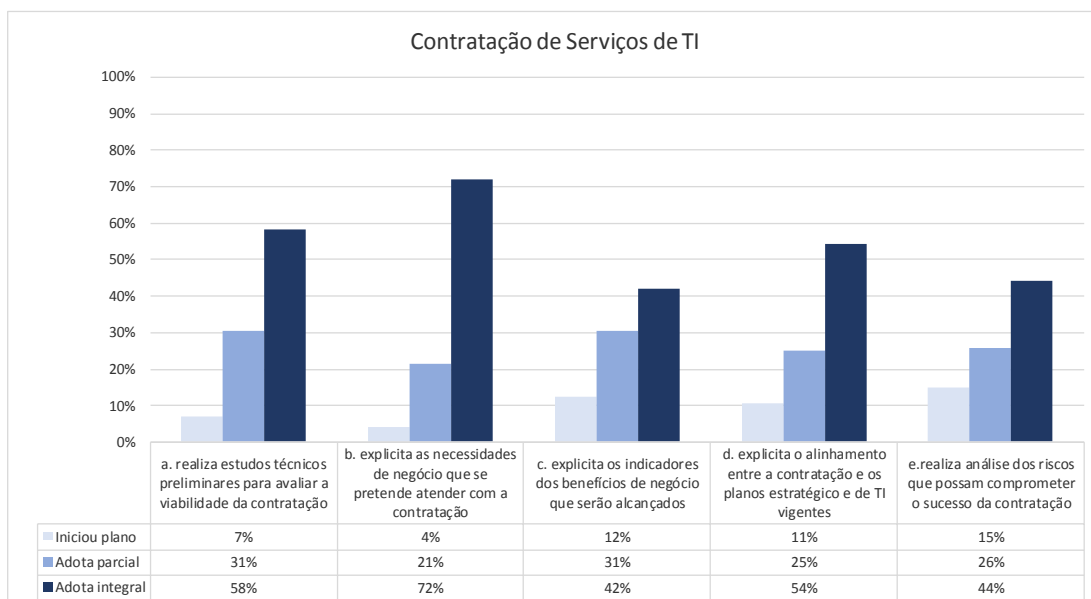
245. A contratação de serviços de TI é regida precipuamente pela Lei 8.666/93, que estabelece os princípios e regras gerais para as licitações e contratos da Administração Pública.

246. A SLTI e o CNJ publicaram normas que constituem guias para o gestor público federal na execução das contratações de serviços de TI, especificando as responsabilidades, as fases e os artefatos que devem ser produzidos ao longo desse processo. Essas normas são a Instrução Normativa SLTI 4/2014, aplicável aos órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP) do Poder Executivo Federal, e a Resolução CNJ 182/2013, aplicável aos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro daquele Conselho.

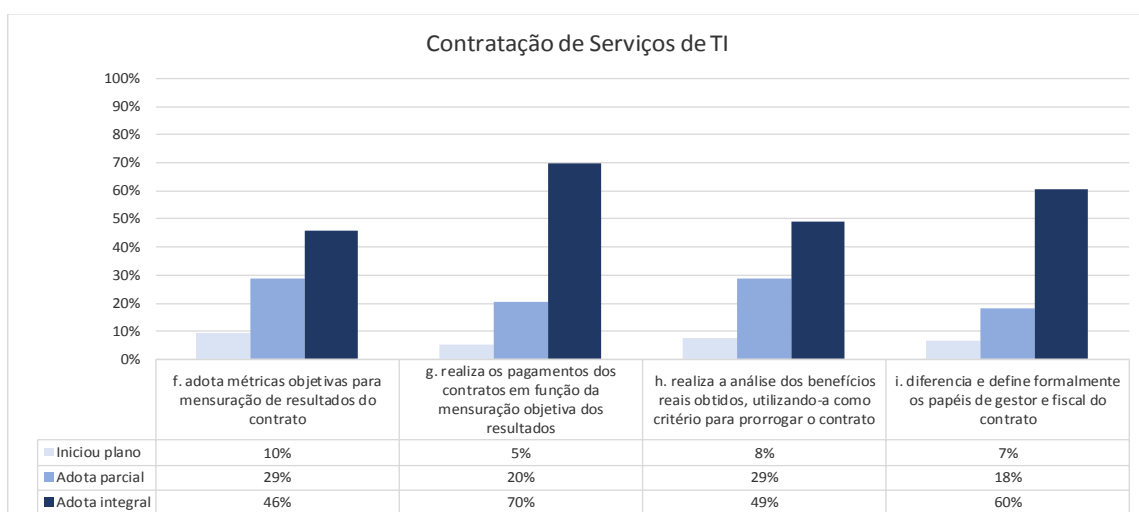
247. Em 2012, com o objetivo de auxiliar os gestores públicos a planejar as contratações de TI, o TCU publicou o 'Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação' ([http://portal2.tcu.gov.br/TCU/comunidades/tecnologia\\_informacao/contratacao\\_ti](http://portal2.tcu.gov.br/TCU/comunidades/tecnologia_informacao/contratacao_ti)). A essência do guia consiste em apontar o que a legislação, a jurisprudência e as melhores práticas sinalizam sobre o planejamento das contratações de TI e indicar os riscos associados, com sugestão de providências (controles internos) para mitigá-los.

#### **a) Resultados Apurados**

248. As figuras a seguir apresentam os resultados obtidos em 2014 em relação à contratação de serviços de TI.



**Figura 26. Resultados para as práticas relativas à contratação de serviços de TI – parte 1**



**Figura 27. Resultados para as práticas relativas à contratação de serviços de TI – parte 2**

249. Com relação à realização de estudos técnicos preliminares para avaliar a viabilidade da contratação de serviços de TI (item 'a'), verifica-se que 89% das organizações participantes declararam adotar essa prática (31% parcialmente e 58% integralmente). Diante da importância da prática, que, para os órgãos e entidades públicas, é de cumprimento obrigatório, esse percentual não pode ser considerado totalmente satisfatório, tendo em vista que 11% das organizações correm sérios riscos [de] causarem prejuízo aos cofres públicos com contratações inviáveis.

250. Quanto às práticas que tratam da vinculação da contratação com os objetivos de negócio da organização, observa-se que, apesar do elevado número de 93% dos participantes (21% parcialmente e 72% integralmente) terem declarado explicitar as necessidades de negócio que se pretende atender com a contratação, apenas 73% (31% parcialmente e 42% integralmente) informam explicitar os indicadores dos benefícios do negócio que serão alcançados e 79% (25% parcialmente e 54% integralmente), o alinhamento entre a contratação e os planos estratégico institucional e de TI vigentes. Esses números demonstram que algumas organizações ainda realizam contratações de TI sem que haja um claro entendimento de como elas contribuirão para o negócio.



251. Observa-se que 70% dos participantes declararam realizar análise dos riscos que possam afetar o sucesso da contratação (26% parcialmente e 44% integralmente), revelando, assim, que uma parte das organizações (30%) ainda depende da sorte para alcançar os resultados esperados com as contratações de TI.

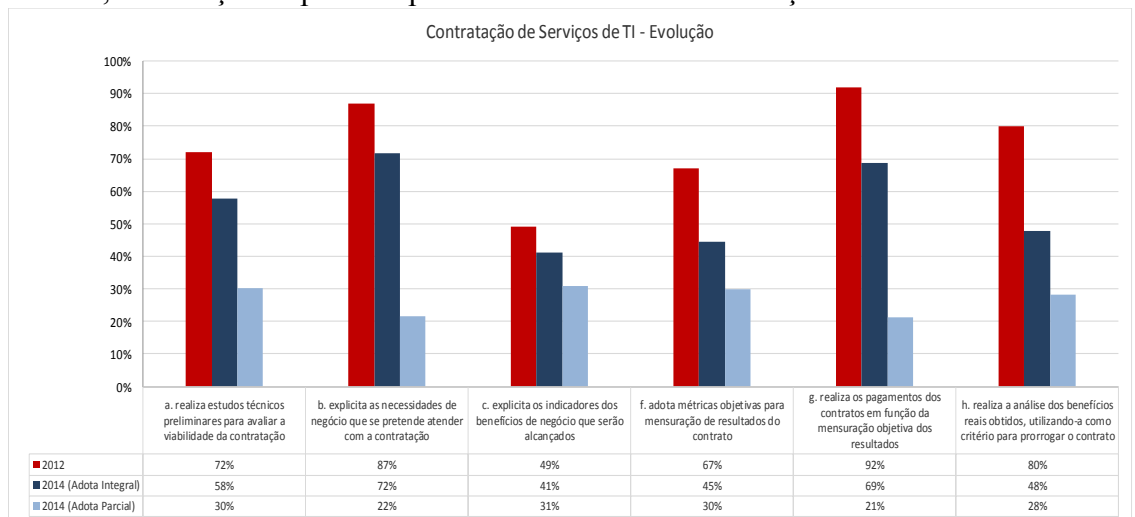
252. Em que pese 75% das organizações (29% parcialmente e 46% integralmente) afirmarem adotar métricas objetivas para mensuração de resultados do contrato (item 'f'), um universo maior, 90% (20% parcialmente e 70% integralmente), afirma pagar seus contratos em função da mensuração objetiva dos resultados entregues e aceitos (item 'g'). Isso significa dizer que 15% pagam com base em mensurações objetivas não baseadas em métrica. Essa situação revela possível desconhecimento sobre o conceito de métricas, o que pode estar associado à falta de capacitação em planejamento e gestão de contratos de TI, haja vista que 34% das organizações declararam não incluir essas competências em seu plano de capacitação (Figura 19).

253. Verifica-se que 78% dos participantes declararam analisar os benefícios reais dos contratos de TI como critério para prorrogá-los. Importa lembrar que, de acordo com o art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93, a prorrogação de contratos de serviços executados de forma contínua objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração. Desse modo, 22% das organizações, por não avaliarem os benefícios já proporcionados pelos contratos de TI, podem estar realizando prorrogações contratuais ilegais.

254. O mesmo percentual declarou que diferencia e define formalmente os papéis de gestor e fiscal do contrato (18% parcialmente e 60% integralmente). Registre-se que esses papéis estão definidos nos normativos que estabeleceram o processo de contratação de soluções de TI para o Sisp (Instrução Normativa SLTI 4/2014) e para os órgãos sob o controle do CNJ (Resolução CNJ 182/2013).

**b) Evolução da Situação**

255. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação às práticas presentes em ambas as avaliações.



**Figura 28. Evolução das práticas relativas à contratação de serviços de TI**

256. Verifica-se um avanço considerável da maioria das práticas avaliadas, sobretudo levando em consideração que os percentuais apurados em 2012 já haviam sido elevados.

257. Destaca-se a evolução no nível de realização de estudos técnicos preliminares, com um crescimento de 16 pontos percentuais. Somam 88% as organizações que afirmam adotar essa prática em 2014, com 58% de adoção integral. Em 2012, 72% declararam adotar a prática.

258. Chama atenção também o elevado patamar de 94% que foi o atingido para a adoção da prática de explicitar as necessidades de negócio que se pretende atender com a contratação, superando em sete pontos o percentual apurado em 2012. Cresceu ainda mais o quantitativo de

organizações que afirmam explicitar os indicadores dos benefícios de negócio, que chegou a 72%, variando 23 pontos em relação 2012. Contudo, assim como em 2012, persiste a situação de organizações que explicitam as necessidades de negócio a serem atendidas, mas não estabelecem indicadores para avaliar os benefícios.

259. O número de organizações que declararam estabelecer métricas objetivas para mensuração dos resultados da contratação atingiu o patamar de 75% em 2014, o que representou um crescimento de oito pontos percentuais em relação ao último levantamento. Contudo, o nível de adoção da prática de pagamento contratual em função da mensuração objetiva dos resultados apresentou uma pequena redução de dois pontos percentuais, passando de 92% em 2012 para 90% em 2014, o que pode ser considerada uma situação de estabilidade

260. De modo análogo, o nível de adoção da prática de realizar análise dos benefícios obtidos como critério para prorrogar o contrato foi reduzido em quatro pontos percentuais, caindo de 80% em 2012 para 76% em 2014. Essa variação negativa não significa necessariamente um retrocesso, podendo representar, na verdade, um melhor entendimento sobre a aplicação da prática.

### **c) Conclusão**

261. Os percentuais obtidos são em grande parte expressivos e demonstram, no geral, um cenário de evolução em relação àquele de 2012, sugerindo que as contratações públicas têm sido mais efetivas no sentido de atender as necessidades do negócio. Entretanto, o quadro apurado ainda não é o desejável, tendo em vista que o sucesso das contratações depende em grande parte das práticas abordadas neste tópico. Além disso, considerando que essas práticas derivam da legislação aplicável ao tema, sendo de cumprimento obrigatório para a maioria absoluta das organizações participantes, o resultado revela que parcela das organizações públicas pode estar incorrendo em irregularidades quando da realização de suas contratações de TI.

## **2.6 Resultados**

262. Essa dimensão refere-se ao desempenho da organização na gestão e uso da TI. Ela foi estruturada em quatro questões, que buscam avaliar a capacidade da organização em definir e alcançar os objetivos de TI (questão 6.1), em gerir os projetos de TI (questão 6.2), em prover serviços que sustentam os processos organizacionais (questão 6.3) e em oferecer serviços ao cidadão/cliente via internet (questão 6.4).

263. A seguir, serão apresentados os resultados apurados no levantamento e a evolução no período 2012 a 2014 para ambas as questões 6.1 e 6.4.

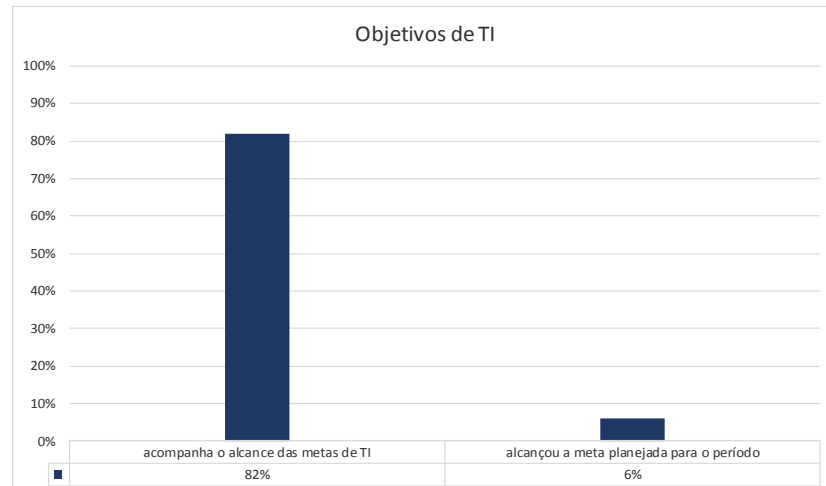
### **2.6.1 Desempenho da gestão e uso de TI**

264. Para a organização ter condições de avaliar seu desempenho na gestão e uso de TI, é necessário estabelecer parâmetros para esse fim, a exemplo de objetivos institucionais de TI, indicadores de desempenhos para cada objetivo e metas para cada indicador. Além disso, monitorar regularmente esses indicadores, conforme recomendado no item 9.1 do Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário.

265. O valor agregado pela TI está diretamente relacionado com sua capacidade de atingir os objetivos de negócio definidos pela organização. Portanto, a falta de objetivos claros tende a comprometer a contribuição da TI para o negócio da organização.

#### **a) Resultados Apurados**

266. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 em relação ao desempenho da gestão e uso de TI.



**Figura 29. Resultados apurados quanto ao alcance dos objetivos de TI**

267. Importa explicar, preliminarmente, que a questão em tela não tinha resposta padronizada. Desse modo, não se aplica os conceitos de adoção parcial ou integral da prática.

268. Nesse contexto, foram definidos os seguintes itens para avaliar a situação das organizações em relação a este tópico: se o alcance das metas definidas para os objetivos de TI é medido e se a meta planejada para o período foi alcançada.

269. Considerou-se que a organização media o alcance das metas, caso ela tenha informado, pelo menos, um conjunto composto por objetivo, indicador e meta, além do respectivo percentual de cumprimento. A meta planejada para o período, por sua vez, foi considerada alcançada quando a organização cumpriu 100% do previsto.

270. Quanto aos resultados, o gráfico demonstra que 82% das organizações medem o cumprimento das metas de TI, em outras palavras, acompanham o alcance dos objetivos de TI. Por complemento, 18% das organizações ou não definem objetivos de TI ou não medem o alcance das metas, situação que coloca em sério risco o alinhamento da TI com o negócio.

271. Comparando o percentual dos que medem o cumprimento (82%) com os que afirmam possuir plano de TI (77%), conclui-se que algumas organizações definem objetivos de TI sem realizar planejamento.

272. Considerando que o planejamento envolve a utilização de métodos para o estabelecimento dos objetivos, é razoável a chance de que esses objetivos, definidos empiricamente, não permitam uma avaliação efetiva do desempenho da TI e, por consequência, sua contribuição para o alcance dos objetivos organizacionais.

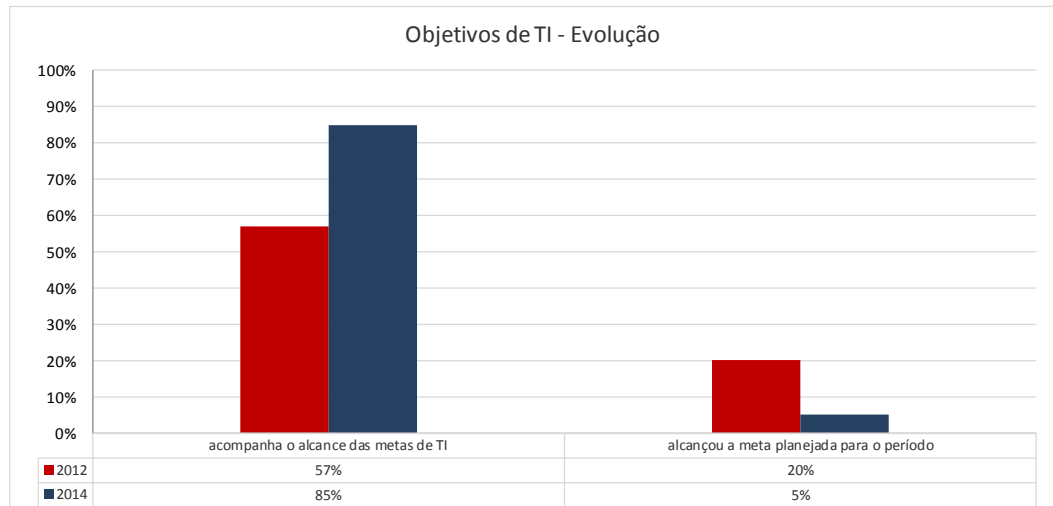
273. A comparação entre o percentual apurado neste tópico (82%) com o relativo às organizações que declararam adotar a prática de acompanhar o alcance das metas do PTI (61%) sugere que as práticas relacionadas ao planejamento ainda não são bem compreendidas na APF. Afinal, medir o alcance das metas definidas para os objetivos de TI implica, em princípio, em acompanhar a execução do PTI quanto ao alcance das metas definidas. Esse entendimento, obviamente, não se aplica, para as organizações cujos objetivos informados não derivam de um plano de TI.

274. É necessário, contudo, estudar melhor a situação para compreender o motivo dessa diferença significativa, o que deve ser efetivado com as auditorias específicas, em continuidade a esse processo de avaliação.

275. Por fim, quanto ao alcance das metas estabelecidas, verifica-se que apenas 6% conseguiram atingir os 100% de cumprimento.

**b) Evolução da Situação**

276. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012.



**Figura 30. Evolução quanto ao alcance dos objetivos de TI**

277. Observa-se uma evolução considerável no número de organizações que acompanham o alcance das metas de TI, passando o percentual de 57%, em 2012, para 85%, em 2014. Contudo, conforme destacado anteriormente (parágrafo 271), é necessário que os objetivos de TI derivem de um planejamento de TI, sob risco de comprometer o alinhamento com o negócio

278. Quanto ao alcance da meta planejada, verifica-se uma redução de 2012 para 2014, com a variação de 15 pontos percentuais (20% em 2012 e 5% em 2014). Vários fatores podem ter contribuído para essa situação, entre eles uma melhor compreensão da prática de medição, resultando em uma resposta mais fidedigna.

**c) Conclusão**

279. Os números apurados revelam uma considerável evolução no quantitativo de organizações que acompanham o alcance das metas de TI, permitindo que avaliem seus desempenhos na gestão e no uso da TI e, sobretudo, a sua contribuição para o negócio. Contudo, os números também demonstraram que muitas organizações estabelecem objetivos de TI sem realizarem planejamento, o que tende a comprometer o alinhamento da TI com o negócio. Quanto ao nível de alcance das metas, a redução do percentual não se traduz necessariamente em um retrocesso, mas pode ser interpretado como o amadurecimento dos gestores de TI no sentido de compreender melhor a medição de metas de TI.

**2.6.2 Serviços Disponíveis ao Cidadão/Cliente**

280. O Programa de Governo Eletrônico Brasileiro tem ‘como princípio a utilização das modernas tecnologias de informação e comunicação (TICs) para democratizar o acesso à informação, ampliar discussões e dinamizar a prestação de serviços públicos com foco na eficiência e efetividade das funções governamentais’ (<http://www.governoeletronico.gov.br/>). Embora o conceito esteja diretamente relacionado ao Poder Executivo, é indiscutível sua aplicabilidade às organizações públicas em geral.

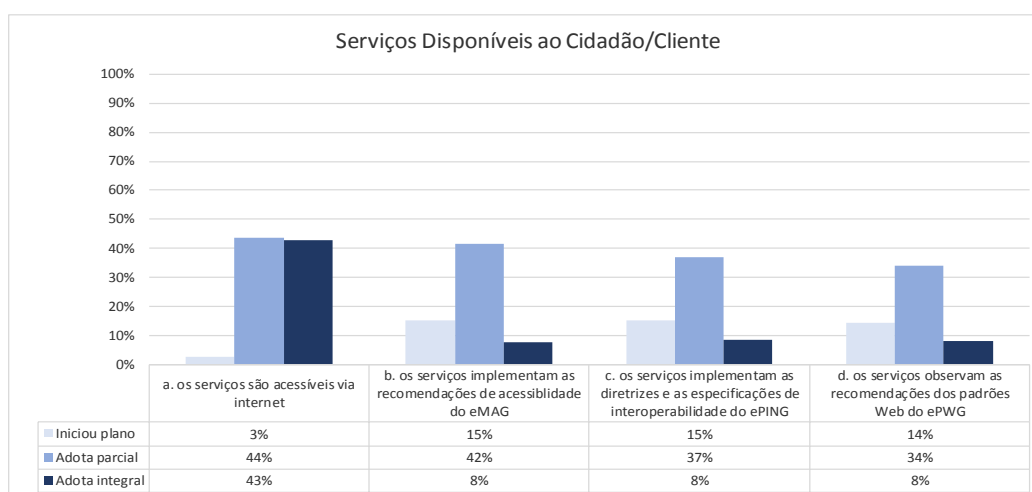
281. A prestação de serviços na modalidade eletrônica, e mais especificamente por meio da internet, tem sido fomentada pelo estado, com a edição de vários normativos nesse sentido, sendo um dos mais recentes a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527, de 18/11/2011).

282. A disponibilização de serviços na internet tem grande potencial para estreitar a relação estado e cidadão, dada a amplitude e a popularidade dessa rede mundial, tendo como consequência o aumento do controle social e a melhoria da gestão pública.

283. O grau de serviços disponíveis ao cidadão/cliente na rede mundial de computadores (Internet) tende a indicar o nível de alinhamento da TI com o negócio e, por consequência, o nível de eficiência e efetividade de uma organização pública no cumprimento de sua missão.

**a) Resultados Apurados**

284. As figuras a seguir apresentam os resultados obtidos em 2014 em relação aos serviços disponíveis ao cidadão/cliente.



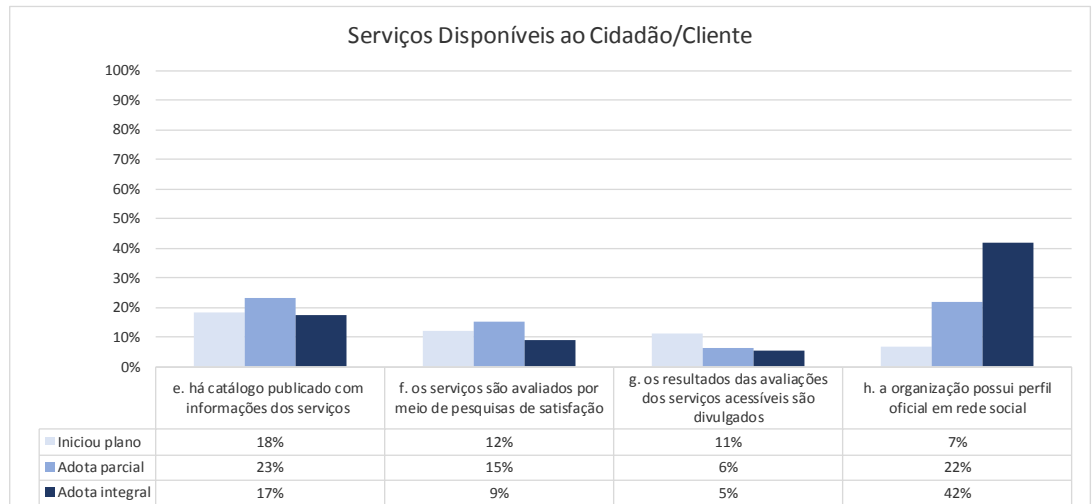
**Figura 31. Resultados apurados para os serviços disponíveis na internet – parte 1**

285. Verifica-se que 87% das organizações prestam algum tipo de serviço por meio da internet (44% parcialmente e 43% integralmente). A adoção integral, em tese, indica que todos os serviços prestados pela organização estão disponíveis via internet e a parcial que apenas alguns serviços estão disponíveis.

286. Causa espanto que quatro organizações públicas integrantes do Poder Executivo, especificamente instituições de ensino, tenham respondido que a prática não se aplicava à realidade delas. No caso concreto, um sistema de matrícula ou de acompanhamento de notas são exemplos de serviços que poderiam ser disponibilizados aos alunos na internet, demonstrando a inadequação das respostas.

287. Quanto aos modelos e padrões definidos no Programa de Governo Eletrônico (eMAG, ePING, ePWG), que tem como objetivos principais ampliar a acessibilidade aos serviços e promover a integração entre os Poderes, as esferas de governo e a sociedade em geral, observa-se que entre 42% e 50% das organizações adotam essas práticas. O percentual de adoção integral de todas essas práticas é de 8%, sugerindo que a organização que adota integralmente uma das práticas é induzida a adotar as outras duas.

288. Neste ponto, é importante destacar que o fato de a adoção dos modelos e padrões não ser obrigatória para as organizações, sobretudo as que não integram o Poder Executivo, não exclui sua aplicabilidade à organização.



**Figura 32. Resultados apurados para os serviços disponíveis na internet – parte 2**

289. Com relação ao catálogo dos serviços disponíveis na internet, verifica-se que apenas 40% das organizações o publicaram (23% parcialmente e 17% integralmente). É importante ressaltar que esse catálogo constitui uma parte da Carta de Serviços ao Cidadão, cuja elaboração é obrigatória para as organizações do Poder Executivo que prestam serviços diretamente ao cidadão, conforme art. 11 do Decreto 6.932, de 11/8/2009, que instituiu a referida carta. Contudo, apenas 39% das organizações vinculadas ao Sisp, que, na maioria dos casos, prestam serviços direto ao cidadão, publicaram o catálogo.

290. No que se refere à avaliação dos serviços por meio de pesquisas de satisfação dos usuários (cidadão/cliente), apenas 24% adotam essa prática (15% parcialmente e 9% integralmente). Em que pese o nível de satisfação do usuário seja uma medida subjetiva, esse é um indicador que jamais deve ser desprezado em uma relação de prestação de serviços entre estado (empresa) e cidadão (cliente).

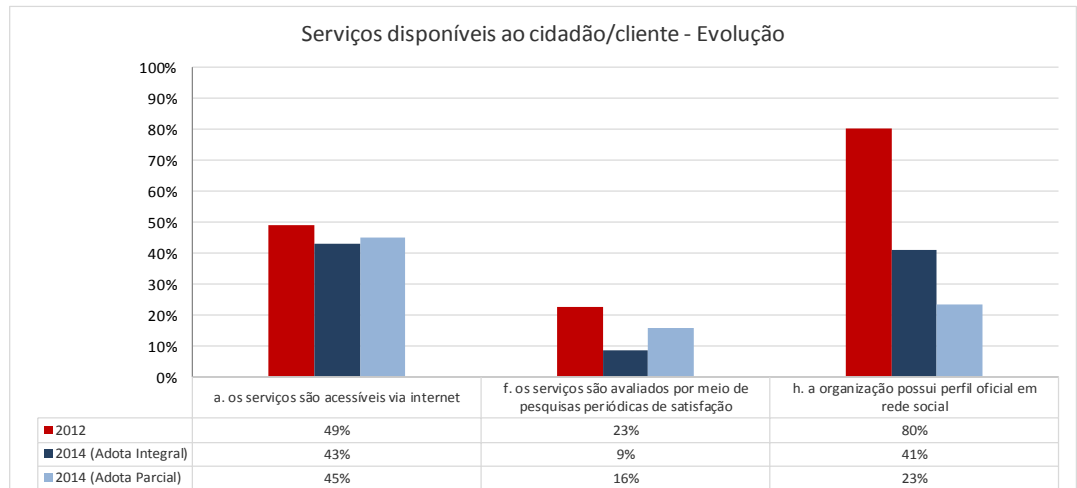
291. Em que pese 24% realizarem pesquisa de satisfação, apenas 11% divulgam o resultado (6% parcialmente e 5% integralmente). A divulgação, além de demonstrar o compromisso com o cidadão/cliente, induz a obtenção de melhores resultados na prestação de serviços.

292. Quanto a perfil em redes sociais para descobrir e atender as necessidades dos cidadãos/clientes, 64% das organizações informaram possuí-lo (22% parcialmente e 42% integralmente). Essa é uma prática não obrigatória, mas muito recomendada na sociedade atual, que cada vez mais adere e se manifesta por meio das redes sociais. Registre-se que essa é a conduta recomendada pelo Programa de Governo Eletrônico Brasileiro, que reconhece que os perfis constituem instrumentos que permitem o diálogo e a aproximação do cidadão (<http://www.governoeletronico.gov.br/acoes-e-projetos/redes-sociais>).

### **b) Evolução da Situação**

293. A figura a seguir apresenta os resultados obtidos em 2014 comparados aos resultados apurados em 2012, em relação as práticas presentes em ambas as avaliações.





**Figura 33. Evolução para os serviços disponíveis na internet**

294. Verifica-se um crescimento significativo do número de organizações que disponibilizam serviços na internet, passando o percentual de 49%, em 2012, para 88%, em 2014 (45% parcialmente e 43% integralmente). Além do próprio aumento no número de organizações que passaram a adotar a prática, essa variação também pode ser explicada pelo fato de, em 2012, a pergunta fazer referência ao termo governo eletrônico (e-Gov), o que pode ter levado algumas organizações a entenderem a necessidade de implementar as diretrizes do programa para considerar o serviço como eletrônico.

295. Quanto às pesquisas de satisfação dos usuários, o item correspondente no questionário de 2012 (Questão 7.2) não delimitava a pesquisa aos serviços disponíveis na internet. Desconsiderada a diferença, os percentuais levantados demonstram um cenário de ligeira evolução, com 23% em 2012 e 25% no presente ano (16% parcialmente e 9% integralmente).

296. Com relação à existência de perfil social, a correspondência entre as práticas dos levantamentos 2012 e 2014 também não é perfeita, haja vista que, no levantamento anterior, o item tinha um escopo mais amplo, considerando outros mecanismos para descobrir e atender as necessidades dos cidadãos: ‘ouvidoria, serviço de atendimento ao cidadão ou assemelhado’. Essa diferença, possivelmente, explica a variação negativa de 16 pontos percentuais em relação a 2012. Eram 80% as organizações que adotavam a prática no levantamento anterior, contra 64% em 2014 (23% parcialmente e 43% integralmente).

### c) Conclusão

297. Os números apurados sugerem que as organizações reconhecem a necessidade de disponibilizar seus serviços na internet, o que tende a estreitar a relação entre estado e cidadão, contribuindo para promover a melhoria da governança e da gestão pública. Por outro lado, é importante que as demais práticas, que buscam, em suma, conferir uma maior eficiência à prestação dos serviços eletrônicos, tenham sua importância reconhecida pela Administração. Contudo, a baixa capacidade de governar e de gerir de algumas organizações torna esse objetivo bastante difícil de ser alcançado.

## 3 ÍNDICE DE GOVERNANÇA DE TI 2014 (iGovTI2014)

### 3.1 Definição

298. O índice de governança de TI (iGovTI) foi criado em 2010, no âmbito do 2º Levantamento de Governança de TI (Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário), com o propósito de orientar as organizações públicas no esforço de melhoria da governança e da gestão de TI. O índice também permite ao TCU avaliar, de um modo geral, a efetividade das ações adotadas para induzir a melhoria da situação de governança de TI na Administração Pública Federal.

299. O iGovTI é o resultado da consolidação das respostas das organizações públicas ao questionário de governança de TI elaborado pela Sefti, por meio de fórmula que resulta em um valor que varia de 0 a 1. De modo geral, o cálculo do iGovTI considera três níveis de consolidação:

299.1. a ponderação dos itens de uma questão, gerando um número que varia de zero a um e que representa o grau de aderência da instituição à boa prática ou ao requisito legal que é objeto da questão;

299.2. a ponderação das questões dentro de uma dimensão, gerando um número que varia de zero a um e que representa o grau de capacidade da organização na respectiva dimensão;

299.3. a ponderação final dos valores encontrados para as dimensões, que representa o grau de capacidade da organização em governar sua TI na perspectiva do questionário aplicado.

300. A fórmula do iGovTI2014, em face das alterações ocorridas no questionário, com a exclusão de alguns itens e a inclusão de outros, conforme relatado nos itens 45 a 49 deste Relatório, difere da fórmula definida para o iGovTI2012. Contudo, a estrutura da fórmula, concebida ainda em 2010, foi mantida, conforme descrição a seguir:

300.1. fórmula das questões é definida de modo geral pela expressão:  $q_n = a_1i_1 + a_2i_2 + \dots + a_ni_n$ , onde cada parâmetro 'a' (podendo assumir os valores da tabela abaixo: 0; 0,2; 0,5; e 1) representa um item respondido e cada parâmetro 'i' (variando de 0 a 1) representa o peso desse item na questão.

300.2. fórmula das dimensões é definida pela expressão:  $d_n = b_1q_1 + b_2q_2 + \dots + b_nq_n$ , onde cada 'q' (variando de 0 a 1) representa a nota de uma questão respondida e cada parâmetro 'b' (variando de 0 a 1) representa o peso dessa questão na respectiva dimensão.

300.3. fórmula geral do índice de governança de TI 2014 é definida pela expressão:  $iGovTI2014 = d_1p_1 + d_2p_2 + \dots + d_np_n$ , onde cada 'd' (variando de 0 a 1) representa a nota da dimensão e cada parâmetro 'p' (variando de 0 a 1) representa o peso dessa dimensão no cálculo de iGovTI.

301. Os itens com resposta padronizada podem assumir os seguintes valores, de acordo com a resposta assinalada, conforme tabela a seguir:

**Tabela 1. Valores atribuídos a cada categoria de resposta do questionário**

Categoria de Resposta	Valores
Não adota a prática	0,0
Iniciou ou concluiu plano para adotar a prática	0,2
Adota parcialmente a prática	0,5
Adota integralmente a prática	1,0

302. Os pesos constantes da fórmula foram definidos com base em análise fatorial, método estatístico que tem por objetivo identificar fatores (variáveis hipotéticas) que expliquem a correlação existente entre as variáveis. No Apêndice VI, a metodologia de cálculo do índice é apresentada de forma detalhada.

303. Isto posto, a fórmula do iGovTI2014, até o nível de dimensão, pode ser observada na tabela a seguir. A fórmula completa consta do Apêndice VI.

Tabela 2. Fórmula de cálculo do iGovTI2014

$$\begin{aligned} D1 &= (Q11 * 0.15 + Q12 * 0.14 + Q13 * 0.17 + Q14 * 0.14 + Q15 * 0.14 + Q17 * 0.16 + Q18 * 0.1) \\ D2 &= (Q21 * 0.44 + Q22 * 0.56) \\ D3 &= (Q31 * 0.66 + Q32 * 0.34) \\ D4 &= (Q41 * 0.48 + Q42 * 0.41 + Q43 * 0.11) \\ D5 &= (Q51 * 0.12 + Q52 * 0.1 + Q53 * 0.11 + Q54 * 0.13 + Q55 * 0.11 + Q56 * 0.11 + Q57 * 0.1 + Q58 * \\ &0.11 + Q59 * 0.11) \\ D6 &= (Q61 * 0.3 + Q62 * 0.21 + Q63 * 0.28 + Q64 * 0.21) \\ iGovTI2014 &= (D1 * 0.21) + (D2 * 0.16) + (D3 * 0.16) + (D4 * 0.16) + (D5 * 0.19) + (D6 * 0.12) \end{aligned}$$

304. Apesar do detalhamento do processo de definição do iGovTI2014 constar do apêndice citado anteriormente, é importante esclarecer, neste momento, o motivo da exclusão das questões 1.6 e 5.10 da fórmula.

305. A questão 1.6, que trata da transparência dos resultados da gestão e do uso de TI, na dimensão Liderança, foi agrupada à questão 1.2, que aborda o processo de entrega de resultado de TI, para evitar que a sua única prática (questão 1.6) ficasse supervalorizada em relação às demais.

306. A questão 5.10, que avalia as modalidades de licitação utilizadas pela organização em 2013, foi excluída da fórmula por ter apresentado correlação muito baixa e, em alguns casos, até levemente negativa com as demais questões. Isso pode ser reflexo da edição do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário que estabeleceu novos procedimentos para a utilização das atas de registro de preço, o que resultou em comportamento uniforme por parte das organizações, independente da capacidade de governança e de gestão de TI.

307. A fórmula atual sugere que a boa governança de TI depende do equilíbrio das dimensões avaliadas, com peso um pouco maior para as dimensões Liderança e Processos. Na prática, não é razoável uma organização com uma boa estrutura de governança e de gestão de TI apresentar fragilidades significativas em uma ou mais das dimensões avaliadas. Dessa forma, para que a TI seja bem governada, as seguintes condições devem ser satisfeitas, sem exceção:

307.1. ter uma forte estrutura de liderança que estabeleça os objetivos e a direção a seguir, sendo capaz de corrigir os possíveis desvios de rumo;

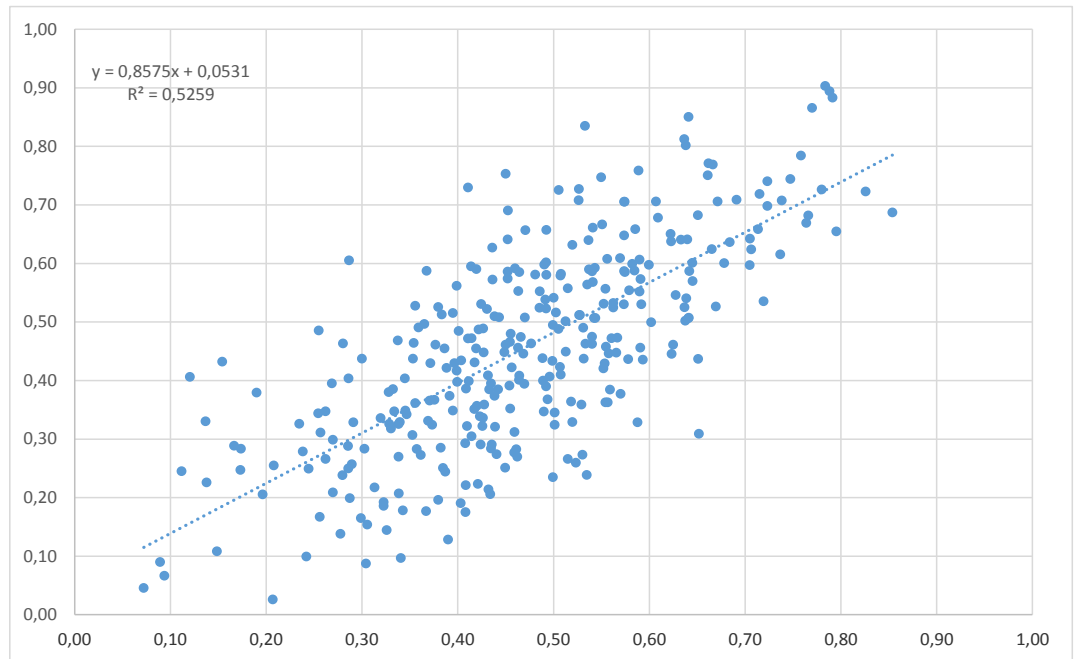
307.2. estabelecer estratégias e planos que materializem a direção estabelecida, de forma a contribuir com o alcance dos objetivos da organização;

307.3. dispor de informações tempestivas para subsidiar a tomada de decisão, bem como dar transparência das ações às partes interessadas;

307.4. definir e estabelecer processos para implementar as políticas e entregar os resultados esperados, bem como para garantir a continuidade das ações;

307.5. dispor de pessoas capazes de fazer funcionar essa engrenagem organizacional de forma eficiente e efetiva.

308. Embora não se tenha forçado a aderência entre as fórmulas do iGovTI2014 e do iGovTI2012, apurou-se uma correlação não desprezível entre esses índices, com um coeficiente de correlação próximo de 0,53. Para isso, calculou-se o iGovTI2012 com os dados informados em 2014, levando em consideração a correspondência entre os questionários (Apêndice III). Para tanto, foram consideradas as respostas de 2012 nos casos em que as questões do questionário de 2014 não eram compatíveis.



**Figura 34. Comparativo entre iGovTI2012-Dados2014 e iGovTI2014**

309. O iGovTI, todavia, não deve ser percebido como uma medida precisa da capacidade de governança e de gestão de TI de uma dada organização, haja vista que o questionário, apesar de abrangente, não é capaz de contemplar todas as variáveis que influenciam nessa avaliação.

310. Além disso, não obstante o esforço de tentar selecionar as práticas de maior relevância e aplicáveis ao maior número possível de organizações, é natural a existência de práticas que não sejam aplicáveis ou que não apresentem relação custo-benefício favorável para algumas organizações.

311. Registre-se, também, que o índice é calculado com base em informações declarativas, ainda não validadas pelo TCU. Portanto, não se pode afastar a imprecisão de algumas respostas apresentadas quanto à realidade das organizações, seja por interpretações equivocadas ou por falhas do próprio instrumento de avaliação.

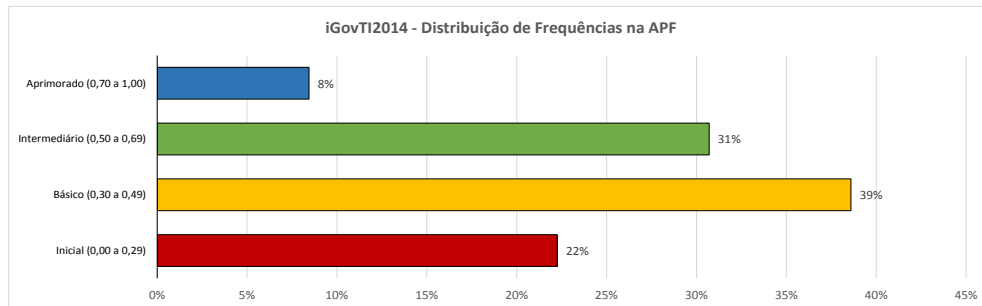
312. Nesse contexto, o iGovTI não deve ser visto como um fim em si mesmo, ou seja, as organizações não deveriam trabalhar com metas de alcançar notas cada vez mais elevadas, independentemente do valor que seria agregado para a organização.

313. Cada organização deve, de fato, por meio de análise crítica das necessidades do seu negócio e dos riscos relevantes, e levando em consideração também o diagnóstico apresentado pelo presente levantamento, definir metas e desenvolver estratégia para fortalecer a sua governança de TI, como parte de seu processo de planejamento de TI.

### **3.2 Resultado da avaliação com base no iGovTI2014**

314. Visando um melhor agrupamento das organizações por nível de capacidade em governança de TI, com um adequado direcionamento das ações de indução de melhoria, foram definidos novos estágios de capacidade: 1) Inicial: iGovTI menor que 0,30; 2) Básico: iGovTI maior ou igual a 0,30 e menor que 0,50; 3) Intermediário: iGovTI maior ou igual a 0,50 e menor que 0,7; 4) Aprimorado: iGovTI maior ou igual a 0,7.

315. A figura seguir apresenta a distribuição de frequência baseada no iGovTI2014.

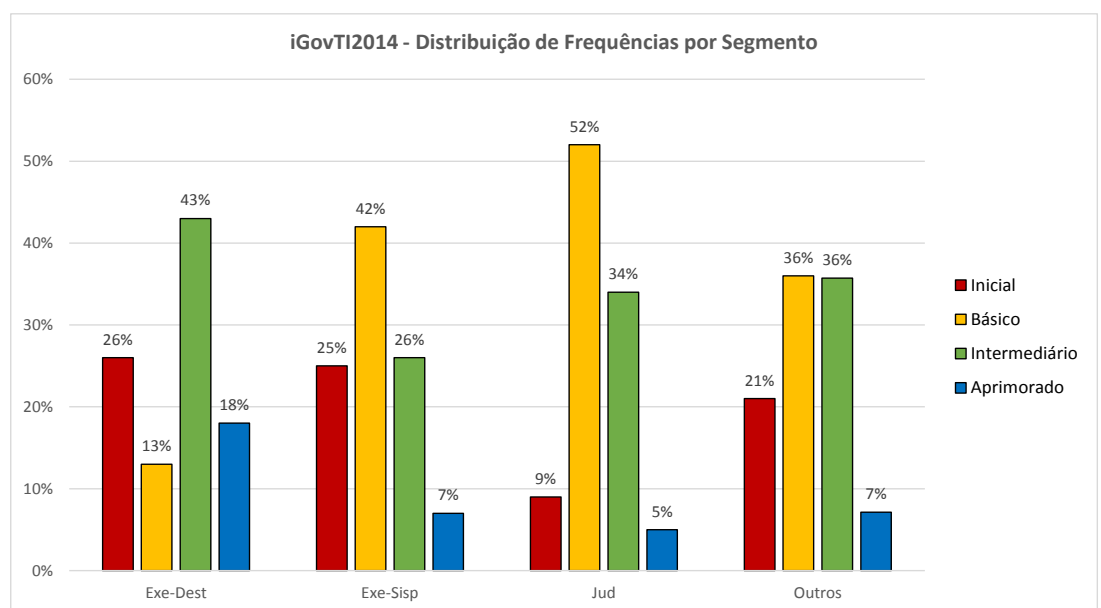


**Figura 35. Distribuição de frequência do iGovTI2014 na APF (níveis de capacidade de 2014)**

316. Observa-se que 22% das organizações estão com iGovTI2014 inferior a 0,30, indicando um nível muito baixo de adesão às práticas de governança e de gestão de TI estabelecidas no questionário. Nesse grupo, a TI dificilmente contribuirá, de forma efetiva, no sentido de entregar valor ao negócio. No outro extremo, 8% das organizações apresentam capacidade aprimorada em governança e gestão de TI, ou seja, são grandes as chances de que a TI otimize sua contribuição para o alcance dos resultados organizacionais. Esse é um potencial grupo para a identificação de boas práticas a serem compartilhadas com as demais organizações públicas federais.

317. Entre as regiões inicial e aprimorada, 39% das organizações encontram-se no estágio básico, ou seja, com baixas condições de governar a TI de forma a produzir valor para a organização. O nível intermediário, composto por organizações com razoável conjunto de práticas para governar sua TI e, em alguns casos, suficiente para as necessidades da organização, concentra 31% dos avaliados.

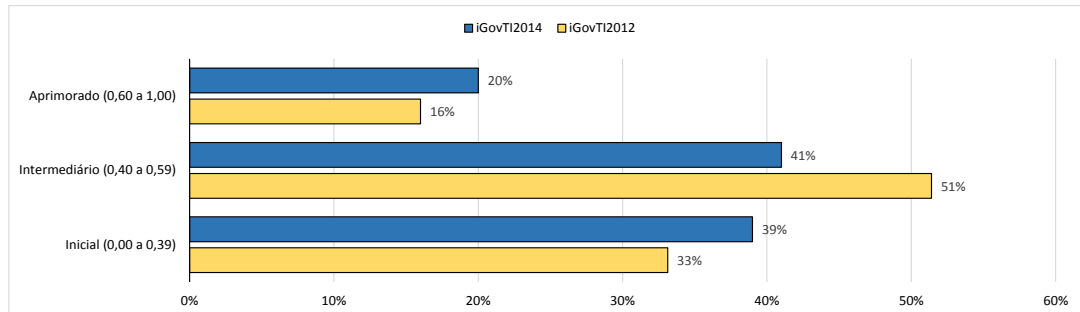
318. A figura a seguir apresenta a distribuição do iGovTI2014 por segmento da Administração Pública Federal. Observa-se que o segmento das estatais (EXE-Dest) tem o maior percentual de organizações aprimoradas (18%), o que era esperado diante das necessidades do negócio de muitas das organizações desse grupo. Por outro lado, o segmento que têm o menor percentual de organizações em situação inicial (9%) é o Judiciário, o que pode ter como explicação a homogeneidade de estrutura organizacional e de negócio, incluído equipes de TI próprias de seus quadros de pessoal, situação que facilita o compartilhamento de experiências e a definição de modelos de processo para o segmento.



**Figura 36. Distribuição de frequência do iGovTI2014 por segmento (níveis de capacidade de 2014)**

### 3.3 Análise de evolução com base no iGovTI2014

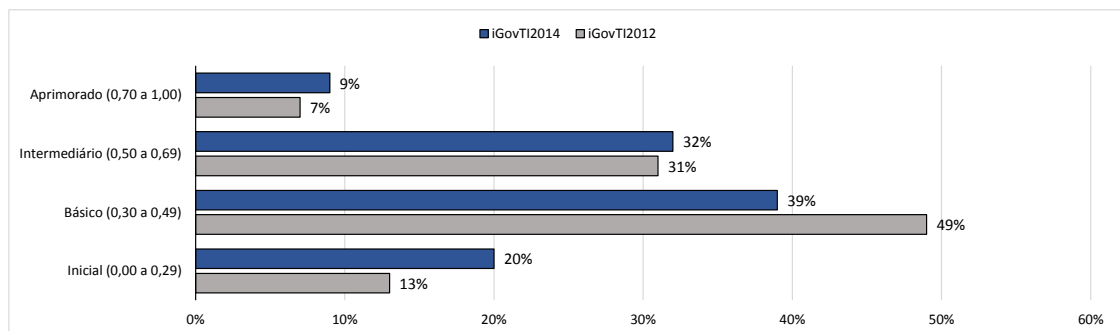
319. A figura abaixo compara a distribuição de frequência das organizações para os iGovTI 2014 e 2012, considerando apenas os participantes de ambos os levantamentos (323 organizações) e os níveis de capacidade utilizados nos ciclos anteriores.



**Figura 37. Comparação entre iGovTI2014 e iGovTI2012 (níveis de capacidade 2012)**

320. Verifica-se que 20% das organizações encontram-se em estágio aprimorado, o que representa um aumento de quatro pontos percentuais em relação a 2012. O grupo de organizações com capacidade inicial, por sua vez, variou em seis pontos percentuais, passando de 33% para 39%. Percebe-se que as transformações ocorreram, basicamente, na faixa intermediária, com a migração de 4% para a aprimorada e a queda de 6% para a inicial, passando de 51% em 2012 para 41% no presente levantamento.

321. Considerando os novos estágios de capacidade, de finidos neste levantamento, temos o seguinte cenário.



**Figura 38. Comparação entre iGovTI2014 e iGovTI2012 (níveis de capacidade 2014)**

322. Percebe-se que 9% das organizações estão com capacidade aprimorada, o que representa uma variação de dois pontos percentuais em relação a 2012. A região intermediária também apresentou discreta alteração, com o aumento de um ponto percentual, contado agora com 32% das organizações. As mudanças ocorreram, de fato, entre as organizações com capacidade básica, com uma redução de dez pontos percentuais em relação a 2012. Parte dessa variação, contudo, foi no sentido negativo, o que proporcionou o crescimento da faixa inicial em sete pontos percentuais.

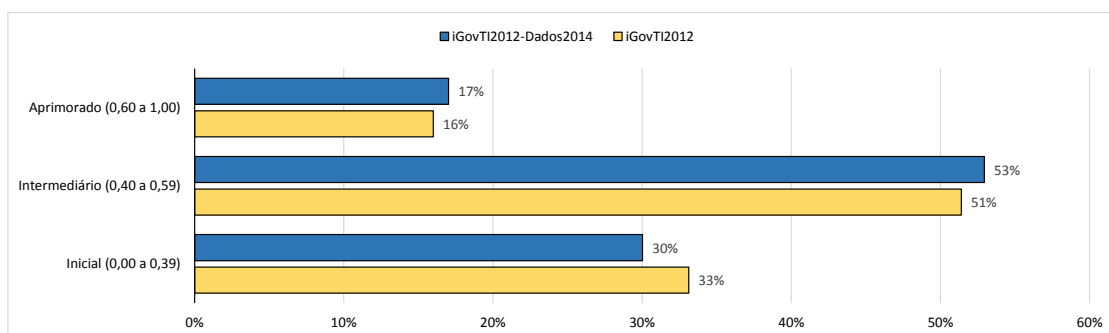
323. Uma das explicações para o aumento da faixa inicial pode estar relacionada ao fato de a fórmula 2014 ter reequilibrado as dimensões, dando maior peso a ‘3. Informações’ e ‘6. Resultados de TI’ em relação à fórmula 2012. A dimensão ‘3. Informações’, por exemplo, passou de 0,03 para 0,16 e a ‘6. Resultados de TI’ passou de 0,06 para 0,12. Desse modo, é razoável presumir que organizações que estavam na faixa básica, e que tinham efetivamente mais dificuldades em governar sua TI, tenderam a ter desempenho pior nessas dimensões, que avaliam, em suma, o nível de sustentação da TI aos processos organizacionais, o nível de transparência da gestão e o valor que a TI entrega ao negócio.



324. Por outro lado, aquelas organizações que tinham capacidade intermediária, ou seja, com melhores condições de governar sua TI, podem ter migrado para a faixa aprimorada justamente pelo aumento do peso das referidas dimensões. O pequeno percentual apurado, todavia, pode ser explicado pelo maior custo marginal de evolução para os que se encontram em um estágio mais avançado de governança de TI.

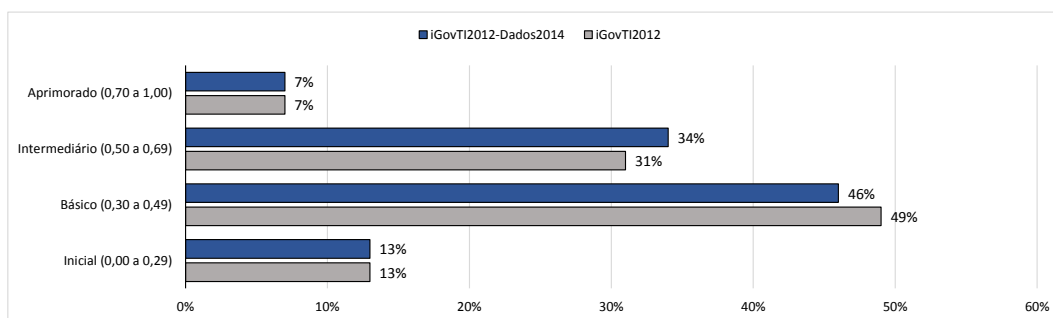
325. De uma forma geral, o gráfico revela uma tendência de evolução, considerando que 41% das organizações foram classificadas nas capacidades intermediária ou aprimorada (índice igual ou superior a 0,50), ou seja, um crescimento de três pontos percentuais em relação a 2012.

326. Comparando a evolução pela mesma medida, ou seja, utilizando a fórmula de 2012 aplicada aos dados de 2014, considerando as respostas dadas em 2012 para os itens não compatíveis no questionário 2014, a figura a seguir exhibe uma distribuição um pouco diferente da anterior, mas que também indica evolução no sentido da capacidade aprimorada. O estágio intermediário também apresentou crescimento, ao saltar de 51% para 53%. E, como consequência das migrações para os estágios acima, a capacidade inicial passou de 33% para 30% em 2014.



**Figura 39. Comparação entre iGovTI2012-Dados2014 e iGovTI2012 (níveis de capacidade de 2012)**

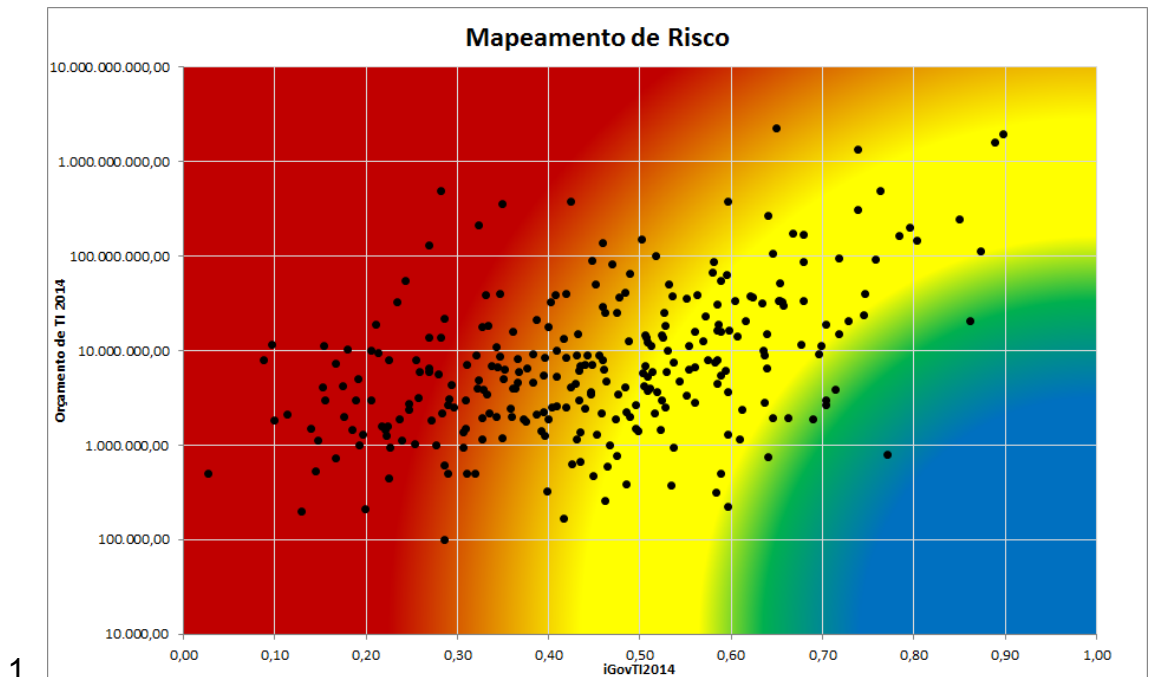
327. O gráfico a seguir, com a nova segregação de capacidade, mostra que as mudanças ocorreram entre as faixas básica e intermediária, com a migração de organizações nesse sentido. Além disso, assim como na comparação entre iGovTI2014 e iGovTI2012 (Figura 37), é possível observar também uma tendência de evolução geral, haja vista que 41% das organizações estão com índice que as classificam nos estágios intermediário ou aprimorado, contra 38% em 2012.



**Figura 40. Comparação entre iGovTI2012-Dados2014 e iGovTI2012 (níveis de capacidade de 2014)**

**4 PRINCIPAIS RISCOS E POSSÍVEIS AÇÕES DE CONTROLE**

328. Do relacionamento entre o orçamento de TI 2014 e iGovTI2014, é possível obter uma distribuição indicativa de risco, como visto na figura a seguir.



**Figura 41. Orçamento de TI versus iGovTI (2014)**

329. Alguns agrupamentos relacionados ao risco e ao modo de controlar são sugeridos:

329.1. nas regiões vermelha e laranja, têm-se organizações que possuem alto orçamento de TI ou baixa capacidade de governar sua TI, ou, no pior caso, a combinação das duas situações. Nesse grupo, existe um alto risco de uso inadequado do dinheiro público ou de a TI não contribuir para o alcance dos resultados institucionais, sugerindo a atuação de auditorias específicas;

329.2. na região amarela, têm-se as organizações que possuem razoável capacidade em governança e, na maioria dos casos, gerem orçamento de TI mediano. Nesses casos, a situação sugere a necessidade de acompanhamento dos riscos, que podem estar mitigados ou serem de relevância limitada. Também há organizações com boa governança, combinada com alto orçamento, situação que sempre exigirá atenção;

329.3. nas áreas verde e azul, têm-se as organizações que possuem boa capacidade em governança e que também executam despesas de TI medianas. Nesses casos, os controles possivelmente são suficientes, pois a situação é de baixo risco estimado, sugerindo a possibilidade de acompanhamento remoto, em conjunto com a unidade de controle interno da organização.

330. Registre-se, por oportuno, que o Acórdão 2.585/2012-TCU-Plenário, o qual apreciou o levantamento de 2012, levando em consideração o entendimento de que a capacidade de governar está diretamente relacionada com o risco de má aplicação dos recursos públicos destinados à TI, expediu a seguinte deliberação, a ser monitorada por esta Unidade Técnica:

9.5. recomendar à Secretaria de Orçamento Federal, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fundamento na Lei nº 8.443/92, art. 43, inciso I, c/c Regimento Interno do TCU, art. 250, inciso III, e em atenção ao art. 7º, inciso III, da Lei nº 10.180/2001, que defina critérios práticos de alocação de recursos públicos para tecnologia da informação, considerando métricas de risco, eficácia e efetividade da aplicação desses recursos, bem como os planos de melhoria de governança de tecnologia da informação das instituições com maiores riscos.

## 5 CONCLUSÃO

331. O cenário apresentado pelo levantamento de governança de TI 2014 revelou, de forma geral, melhoria da situação em relação a 2012, confirmando a tendência de evolução identificada em pesquisas anteriores. Não obstante, o nível de adoção das práticas, de forma geral, ainda está distante de um cenário satisfatório para a Administração Pública Federal.

332. Destaca-se, nos aspectos de liderança, a evolução na adoção das práticas relativas aos mecanismos basilares da estrutura de governança corporativa e de TI. Cita-se, como exemplo, o aumento do número de organizações que dispõe de comitê de TI, indicando o reconhecimento da importância desse colegiado como estrutura de apoio no processo de tomada de decisão.

333. No mesmo sentido, os dados revelaram evolução das práticas de planejamento de TI, sugerindo a efetividade das ações de indução promovidas pelos órgãos de controle e pelos órgãos governantes superiores.

334. Merecem destaque também os resultados expressivos apurados para as práticas de planejamento e de gestão de contratações de serviços de TI, o que contribui para melhor atender às necessidades do negócio. Essa evolução pode ser atribuída, em especial, aos normativos que estabeleceram o processo e outras orientações sobre as contratações de TI, resultado do alinhamento de esforço entre os órgãos de controle e os órgãos governantes superiores.

335. Chamou atenção, ainda, o avanço no número de organizações que avaliam o seu desempenho na gestão e uso da TI, mediante o acompanhamento do alcance das metas associadas aos objetivos de TI.

336. Por outro lado, os números também revelam que, em geral, a alta administração, apesar dos altos valores geridos e do histórico de problemas relacionados a projetos e atividades malsucedidas, ainda não reconhece a importância da gestão de riscos de TI para o sucesso de suas ações.

337. Causa preocupação que ainda existam organizações que não reconhecem a importância da atividade de planejamento estratégico para o sucesso de suas ações, seja com a não execução de um processo ou, ainda mais grave, com a não elaboração de um plano estratégico institucional.

338. Apesar da evolução identificada para as práticas de gestão de pessoas, os níveis de adoção apurados ainda são objeto de atenção, haja vista que o sucesso das políticas e planos de TI está intrinsecamente relacionado com a capacidade dos gestores e técnicos responsáveis por conduzi-los e implementá-los.

339. Também merece atenção o elevado percentual de organizações que não executa processo de gerenciamento de projeto de TI, situação que eleva o risco de insucesso de seus projetos, principalmente pela complexidade que, em geral, envolve o desenvolvimento e implantação de soluções de TI.

340. O cenário desenhado pelo iGovTI2014 demonstrou que as transformações ocorreram, basicamente, na faixa de capacidade intermediária, com a migração de 4% para a aprimorada e a queda de 6% para a inicial. Essas mudanças podem estar relacionadas ao maior peso conferido às dimensões Informações e Resultados de TI em relação à fórmula 2012. As organizações que estavam no início na faixa intermediária, ou seja, com mais dificuldades em governar sua TI, tenderam a ter desempenho pior nessas dimensões. Por outro lado, aquelas organizações que estavam na parte superior da faixa intermediária, ou seja, com melhores condições de governar sua TI, podem ter migrado para a faixa aprimorada justamente pelo aumento do peso das referidas dimensões.

341. Diante do cenário levantado, percebe-se a necessidade da continuidade das ações do TCU no sentido de induzir a melhoria da governança de TI na APF, e, sobretudo, dos levantamentos e avaliações de governança de TI, que permitem verificar a evolução da situação ao longo de um período e direcionar as ações posteriores.

342. Desse modo, será proposta determinação para que a Sefti leve em consideração os resultados deste trabalho no planejamento de suas ações para o ano de 2015, tendo em vista avaliar com maior especificidade as áreas consideradas mais críticas.

343. Além disso, com o objetivo de que a organização avalie sua governança e gestão de TI, de modo a fomentar seu amadurecimento nessas áreas, será proposto que a Sefti remeta, para cada uma das organizações participantes deste levantamento, relatório contendo sua avaliação individualizada de governança de TI e a comparação com os resultados consolidados do respectivo segmento de atuação.

344. Deve-se considerar que algumas informações presentes nos questionários recebidos pelo TCU podem ter classificação restrita ou sigilosa nas respectivas organizações respondentes, como as relacionadas à gestão de segurança da informação. Desse modo, será proposta, por prudência, a aposição da chancela de sigilo às respostas enviadas pelas organizações participantes deste levantamento.

345. Por outro lado, diante do enorme valor dos dados coletados, será proposta sua disponibilização (a exemplo do Acórdão 2.585/2012-TCU-Plenário) no portal do TCU sem a identificação individual dos respondentes.

346. Por fim, importa lembrar que as situações identificadas neste trabalho tratam, em sua maioria, de temas já endereçados pelo TCU, por meio de recomendações aos órgãos governantes superiores (Acórdãos 1.603/2008-TCU-Plenário, 2.308/2010-TCU-Plenário, 1.233/2012-TCU-Plenário, 2.585/2012-TCU-Plenário). Considerando que essas deliberações ainda serão monitoradas e que os dados coletados no presente levantamento passarão por validação, não será proposto encaminhamento para essas situações.

## **6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

347. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com as seguintes propostas:

347.1. determinar à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação que:

347.1.1. considere os resultados deste levantamento no planejamento de suas ações para o ano de 2015, tendo em vista avaliar com maior especificidade as áreas de governança e de gestão de TI consideradas mais críticas;

347.1.2. remeta às organizações participantes deste levantamento relatório contendo sua avaliação individualizada de governança e de gestão de TI;

347.1.3. disponibilize no portal do TCU os dados coletados neste levantamento sem a identificação individual dos respondentes;

347.1.4. divulgue as informações consolidadas constantes deste levantamento em informativos e em sumários executivos;

347.1.5. remeta cópia do acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam:

347.1.6. à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática do Senado Federal;

347.1.7. à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados;

347.1.8. à Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade do Conselho de Governo;

347.1.9. ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

347.1.10. ao Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais da Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

347.1.11. ao Conselho Nacional de Justiça;

347.1.12. ao Conselho Nacional do Ministério Público;

347.1.13. à Secretaria de Logística Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

347.1.14. à Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União;

347.2. levantar o sigilo deste processo, por conter informações relevantes para a melhoria da governança e gestão de TI na Administração Pública Federal, com exceção das peças referentes às respostas ao questionário, encaminhadas pelas organizações participantes deste levantamento.”

É o relatório