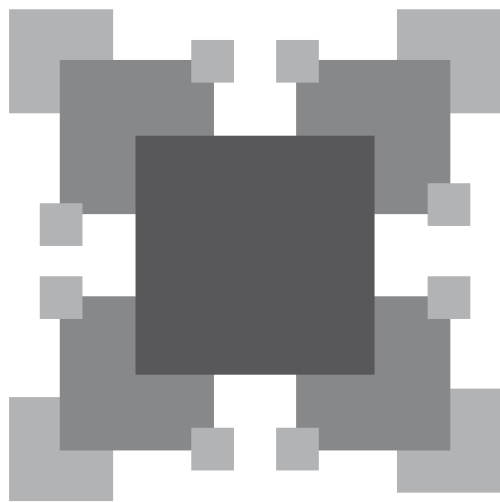


O desafio de fiscalizar a Área de TI da Administração Pública Federal

André Luiz Furtado Pacheco
Roberta Ribeiro de Queiroz Martins



André Luiz Furtado Pacheco é servidor do Tribunal de Contas da União. Especialista em Controle Externo pela Fundação Getúlio Vargas e CISA (*Certified Information Systems Auditor*).

Roberta Ribeiro de Queiroz Martins é servidora do Tribunal de Contas da União. Graduada em Ciência da Computação pela Universidade Católica de Pernambuco e CISA (*Certified Information Systems Auditor*).

HISTÓRICO DA FISCALIZAÇÃO DE TI NO TCU

Há décadas vem mudando a forma como as organizações conduzem seus negócios. O uso cada vez mais intenso da tecnologia da informação (TI) incrementa significativamente os investimentos nessa área, torna a informação um recurso crítico e estratégico e aumenta a dependência das organizações com relação à TI. A informatização crescente reclama especial atenção, uma vez que a utilização da tecnologia da informação para tratamento e armazenamento de dados introduz novos riscos e aumenta a fragilidade de algumas atividades. Isto torna necessária a incorporação de mecanismos de controle mais efetivos em sistemas informatizados e nos ambientes de TI e de negócio. É essencial a atenção dos gestores para as questões relacionadas à segurança da TI e à qualidade dos sistemas informatizados disponíveis ao público.

Há dezoito anos, o Tribunal de Contas da União (TCU) começou a preocupar-se com as mudanças que as formas de condução dos negócios acarretariam na maneira de conduzir uma fiscalização. É claro observar que os órgãos e entidades da Administração Pública, seguindo as tendências gerais, vêm sofrendo mudanças nos riscos a que estão submetidos, tanto pela quantidade, quanto pela complexidade dos mesmos. Mecanismos de controles internos mais robustos foram paulatinamente inseridos com vistas a fazer face aos novos desafios. Diante desse cenário, percebeu-se que os auditores estariam diante de novos desafios e impelidos a lidar com novos conceitos e, portanto, novos métodos de trabalho deveriam ser criados.

Dentre as primeiras iniciativas em busca da preparação para fiscalizar uma Administração Pública cada vez mais informatizada, no final de 1992, foi elaborada a primeira edição dos Procedimentos de Auditoria de Sistemas. Já em 1994, realizou-se

a primeira auditoria de sistemas seguindo os procedimentos recém documentados. No ano seguinte, foi criado um grupo específico para o desenvolvimento de estudos, capacitação técnica e realização de auditorias de sistemas. Em 1996, esse grupo foi formalizado na estrutura organizacional do Tribunal com a instituição de um serviço próprio, Serviço de Avaliação de Sistemas da Administração Pública, que funcionava subordinado à Divisão de Informações para Planejamento e Execução de Auditoria (Dipea) da Secretaria de Auditoria e Inspeções (Saudi). A partir daí, inicia-se um percurso de dez anos até a criação de uma secretaria especializada na fiscalização de TI.

Entre os anos de 1996 e 2003, cerca de 30 auditorias foram levadas a cabo pelo Tribunal na área de TI, sempre com foco em sistemas informatizados e voltadas às questões de segurança da informação. O supracitado documento, "Procedimentos de Auditoria", teve sua segunda versão publicada em 1997, bem mais abrangente. Já em 1998, publicou-se o Manual de Auditoria de Sistemas que muito contribuiu para a definição de conceitos e métodos de auditoria, tanto internamente quanto nos diversos órgãos de controle da Administração Pública. Em 1997, o TCU começou a participar das atividades do Comitê de Auditoria de TI da *International Organization of Supreme Audit Institutions* (Intosai). Primeiro, os auditores do Tribunal buscaram conhecimentos como aprendizes dos países que tinham experiência no controle externo desta área, como Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Noruega, Holanda e Índia, entre outros. Depois, no âmbito desse Comitê, os auditores brasileiros passaram a relatar suas experiências e a colaborar para criação de métodos mais eficazes de auditoria.

No intuito de disseminar os conhecimentos e experiências que vinham sendo adquiridos ao longo do tempo, entre os anos de 1998 e 2006, foi ministrado anualmente o curso de auditoria de tecnologia da informação para o público interno, órgãos de controle da administração pública federal, estadual e municipal e órgãos pares em outros países da América Latina e de língua portuguesa. Esse curso foi inicialmente elaborado pelo NAO (*National Audit Office*) do Reino Unido, traduzido do idioma inglês e adaptado à realidade e às necessidades brasileiras.

Em 2003, outro marco importante para o avanço do TCU com relação à fiscalização de TI: a criação de uma diretoria com atribuições específicas para a área. A Diretoria Técnica de Auditoria de Tecnologia da Informação (Dati), vinculada à Secretaria Adjunta de Fiscalização (Adfis), possuía uma estrutura maior do que a que vinha sendo mantida até então, contando com mais recursos materiais e humanos. Neste mesmo ano, publicou-se a primeira edição da Cartilha de Boas Práticas em Segurança da Informação, bastante utilizada não só por auditores, mas, principalmente, por gestores de TI. De fácil entendimento, clara e objetiva, essa cartilha aborda aspectos básicos sobre política de segurança da informação, controles de acesso lógico e plano de contingências.

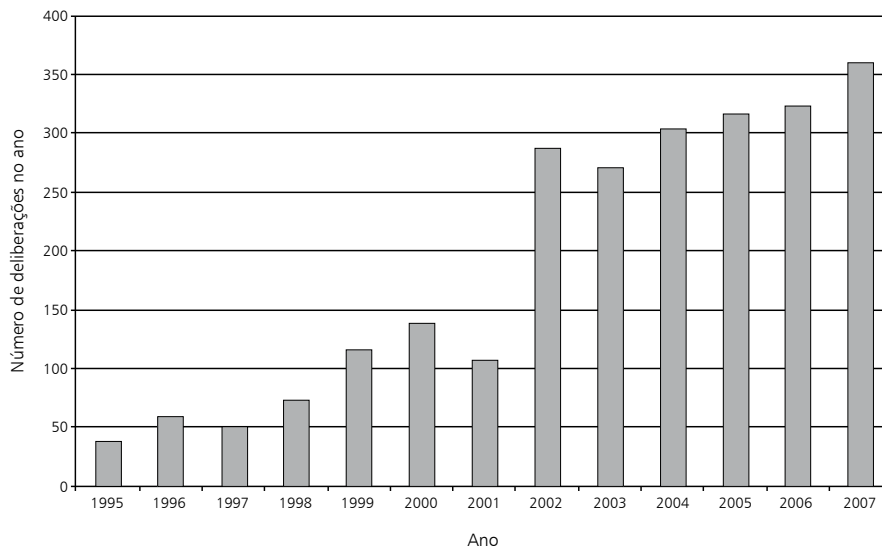
Ainda a partir de 2003, iniciaram-se as auditorias com foco em bases de dados e, em 2004, com foco em governança de TI. No ano seguinte, concentraram-se os esforços para definir novos conceitos sobre fiscalização de TI. Percebia-se que o Manual e os Procedimentos de Auditoria de Sistemas já não espelhavam a forma de trabalho da diretoria. Novos métodos estavam sendo aplicados, novos conhecimentos e experiências tinham sido adquiridos, o que tornava singular o trabalho do TCU nesta área. Sentia-se a necessidade de fazer algumas definições, esquematizar processos de trabalho, exteriorizar e documentar formas de atuação.

Assim, surgiram os primeiros entendimentos que levaram à definição das abordagens de auditoria de TI que são conduzidas pelo Tribunal até os dias atuais: governança, segurança, sistemas, dados, infraestrutura, contratações, políticas e programas de governo. Essas abordagens resumem as diferentes formas de avaliar a tecnologia da informação na Administração Pública, sob a ótica do TCU.

O TCU sediou, em Brasília, a XV reunião anual do Comitê de Auditoria de TI da Intosai, em maio de 2006, onde estavam presentes 42 auditores representando 20 países. Naquela oportunidade, ficava patente para as autoridades do Tribunal o grau de amadurecimento a que sua unidade de auditoria de TI havia chegado. O TCU não só se fazia presente no Comitê, como tinha uma participação ativa, com apresentação de trabalhos e disseminação de conhecimentos, além de ser o anfitrião de importante encontro anual, até então não realizado em país da América Latina.

Àquela época, a grande maioria do corpo técnico, dos dirigentes e das autoridades do Tribunal estava convicta da necessidade de aperfeiçoar, estruturar e intensificar a fiscalização de TI. Já não havia dúvidas quanto à importância da área e a cultura organizacional com relação a este assunto tinha evoluído sensivelmente. A unidade de auditoria de TI que existia até então não tinha como abarcar todas as possibilidades de atuação. A parte de contratações de TI, por exemplo, estava difundida pelas secretarias de controle externo típicas, que, ao visualizar seu conjunto de órgãos e entidades nas áreas de patrimônio, material, contratos, entre outras, fiscalizava também os contratos relativos a TI. Porém, se percebia que esses contratos precisavam ter tratamento diferenciado, não só pelos altos custos envolvidos, quanto pelos riscos a que esses contratos submetiam toda a organização. Afinal, como disse o Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti: “a tecnologia da informação é o coração da Administração Pública, podendo fazê-la avançar ou parar”.

A Dati tinha aprofundado seus conhecimentos de fiscalização de TI nas áreas de segurança, sistemas, dados, governança e programas de governo, porém carecia de apoiar o Tribunal em uma questão igualmente importante e à qual o TCU é constantemente instado a pronunciar-se: contratações de TI. Contudo, essa unidade somente teria condições de abarcar a competência de fiscalizar contratações de TI se sua estrutura fosse aumentada, dada à grande demanda sobre o assunto que recaía ao Tribunal e que vinha crescendo significativamente a partir de 2002, conforme demonstrado no gráfico seguinte.



Evolução da quantidade de acórdãos do TCU relacionados com contratações de TI (fonte: TC-019.230/2007-2)

CRIAÇÃO DA SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE TI (SEFTI)

Para atender as demandas crescentes, em 9 de agosto de 2006, foi criada a Secretaria de Fiscalização de TI (Sefti), por meio da Resolução TCU nº 193/2006, com a seguinte competência: “**A Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação tem como área específica de atuação a fiscalização da gestão e do uso de recursos de tecnologia da informação**”.

pela Administração Pública Federal” (redação da atual Resolução TCU nº 214/2008, art. 44).

Como se depreende do texto normativo, a Sefti passava a incumbir-se de fiscalizar quaisquer aspectos atinentes a TI, desde as questões que envolvem o simples uso de recursos de TI até a gestão da área e de seus recursos. Assim, ficou estabelecida a missão da Sefti como assegurar que a tecnologia da informação agregue valor ao negócio da Administração Pública Federal (APF) em benefício da sociedade.

Como a secretaria foi criada com duas diretorias, inicialmente, optou-se por manter a Dati com as mesmas competências que ela possuía antes da Sefti. Por outro lado, a nova diretoria se encarregaria de organizar a área de fiscalização de contratações de TI. Já se percebia que a questão merecia tratamento diferenciado e estruturante, pois os problemas até então identificados não eram isolados, mas conjunturais. A nova diretoria, então denominada Diretoria de Fiscalização de Aquisições de TI (Difati), nasceu com o objetivo de explorar e aprofundar-se nos assuntos polêmicos e desenvolver entendimentos que melhor norteariam o Tribunal nesta área.

A divisão de tarefas entre diretorias inicialmente definida foi decisiva para dar impulso a uma área até então carente de estudos técnicos mais abrangentes e aprofundados. No entanto, após dois anos de existência, a Sefti recebeu mais uma diretoria, o que a fez reestruturar a separação de atribuições. A área de contratações tinha ganho o impulso desejado e considerou-se que os assuntos e conceitos tratados pela secretaria precisavam ser diluídos entre todos os auditores, não se fazendo mais necessária tal divisão. Assim, as três diretorias, adequando-se à nova nomenclatura do Tribunal, passaram a chamar-se igualmente Divisão de Fiscalização de Governança de TI (Digov1, Digov2, Digov3), em sintonia com a concepção de que de fato todos os assuntos referentes a TI podem e devem ser discutidos sob a ótica de sua governança. Neste sentido, realmente não fazia

mais sentido a separação do tema contratações. Além disso, já havia sido definido que o negócio da Sefti é o controle externo da governança de TI na APF.

DESAFIOS DA FISCALIZAÇÃO DE TI

A abrangência de atuação da Sefti é muito grande, já que sua competência compreende a fiscalização de todos os recursos federais aplicados em TI. Para se ter uma ideia do montante, em 2010 está previsto o gasto de R\$ 12,5 bilhões em TI pelos órgãos e entidades da União. Há que se considerar, ainda, a grande diversidade dos parques computacionais existentes e dos *softwares* utilizados por centenas de órgãos e entidades federais. Outro aspecto é a incessante inovação na área de TI, novos métodos, protocolos, técnicas, produtos e procedimentos são desenvolvidos e colocados à disposição dos usuários constantemente.

As atividades de TI são críticas para que os órgãos ou entidades públicas atinjam seus objetivos e cumpram suas missões. Então, torna-se importante não somente a fiscalização direta sobre os gastos, mas, também, a fiscalização sobre a governança de TI. Para aumentar o desafio, a Sefti conta com apenas 28 auditores de TI. Assim, três diretrizes básicas foram traçadas: capacitar e especializar ao máximo os auditores; difundir o conhecimento adquirido e as boas práticas; e atuar junto aos órgãos normatizadores da área de TI.

A capacitação dos auditores de TI da Sefti se dá desde o seu ingresso no TCU. Após aprovação em concorrido concurso público, os auditores passam por curso de formação onde são ambientados ao funcionamento da fiscalização do Tribunal e treinados para atuarem nos processos e auditorias executadas na área de TI. Além disso, é incentivada a obtenção de certificações internacionais na área. Atualmente, a Sefti conta com 12 auditores CISA (*Certified Information Systems Auditor*), 1 auditor CGEIT (*Certified in the Governance of Enterprise*),

1 auditor CISSP (*Certified Information Systems Security Professional*), 2 auditores CGAP (*Certified Government Auditor Professional*) e 1 auditor CIA (*Certified Internal Auditor*).

Com o objetivo de difundir o conhecimento adquirido, a Sefti decidiu elaborar documentos que ajudassem os gestores e os auditores na compreensão e implementação das boas práticas de governança de TI. Dentre os documentos elaborados com esse fim, destacam-se a nova edição da Cartilha de Boas Práticas em Segurança da Informação e as notas técnicas que tratam de assuntos relacionados à contratação de bens e serviços de TI. A cartilha foi republicada em 2008, com a inserção de mais um capítulo que retrata os principais acórdãos do Tribunal proferidos até aquela data.

As notas técnicas são documentos elaborados com intuito de apresentar fundamentação legal, jurisprudencial e técnica acerca de entendimentos sobre a fiscalização a cargo do Sefti. As cinco até então publicadas versam sobre o processo de contratação de bens e serviços de TI na Administração Pública Federal. A primeira nota trata do conteúdo dos termos de referência para contratação de TI; a segunda dos aspectos a serem considerados na forma de seleção de licitantes; a terceira sobre as circunstâncias em que se pode exigir dos participantes da licitação o credenciamento junto aos fabricantes; a quarta indica as condições para realização de avaliação de amostras antes da contratação de TI; e a quinta trata das condições em que há possibilidade de exigência da demonstração de qualidade de processo em contratações de serviços para desenvolvimento de *software* como, por exemplo, CMMI e MPS.BR. Saliente-se que as três últimas notas técnicas apenas estão disponíveis para os auditores internos do Tribunal, pois ainda não retratam entendimentos do TCU, mas sim da própria secretaria.

Além desses documentos, 70 palestras e 18 cursos foram ministrados entre 2007 e 2009 com objetivo de apresentar as conclusões das fiscalizações realizadas pela Sefti e os entendimentos do TCU nas diversas áreas relacionadas à gestão de TI.

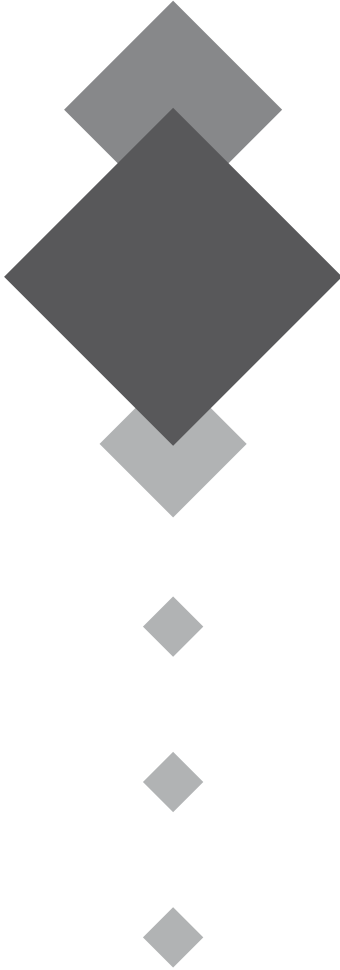
Como forma de maximizar seus recursos e resultados obtidos, a Sefti passou a atuar junto aos órgãos e entidades que detinham competência

normatizadora. Por meio de recomendações emitidas em vários acórdãos, decorrentes das atividades de fiscalização da Sefti, o TCU apresentou a situação deficiente de diversas áreas de TI e sinalizou possíveis ações que possibilitariam sua correção ou, pelo menos, a atenuação das condições existentes. Várias ações tomadas pela APF em atendimento a essas recomendações já trouxeram resultados interessantes para a Administração e para a sociedade. A seguir, na descrição das principais atividades realizadas em cada abordagem de auditoria, serão apresentados os primeiros resultados dessas ações.

AUDITORIA DE GOVERNANÇA DE TI

A auditoria de governança de TI visa verificar o grau de maturidade da governança de TI. Em outras palavras, que as ações de TI estejam alinhadas com o negócio da organização, agregando-lhe valor; que a medição do desempenho da área de TI propicie alocar propriamente os recursos e mitigar os riscos inerentes; e que as iniciativas de TI na organização sejam gerenciadas e controladas para garantir o retorno de investimentos e a adoção de melhorias nos processos organizacionais.

Entre meados de 2007 e o início de 2008, a Sefti realizou levantamento de auditoria com objetivo de identificar a situação da governança de TI na Administração Pública Federal. Foi elaborado questionário com 39 questões acerca da governança de TI. A partir da consolidação das respostas dos 255 órgãos e entidades mais importantes da administração, foi possível traçar um perfil da situação da governança de TI na Administração Pública Federal. Os aspectos que de alguma forma são regulados por leis e normas (processo orçamentário e contratação e gestão de bens e serviços de TI), somados a planejamento estratégico, desenvolvimento de sistemas, gestão de níveis de serviço e auditoria de TI, apresentavam algum desenvolvimento, apesar de estarem longe do ideal. A estrutura de pessoal de TI era bastante diversa e está atrelada à natureza jurídica de cada organização. Entretanto, em muitas organizações existia uma carência de recursos humanos especializados em TI. O aspecto em que a situação da governança de TI estava mais crítica é no que diz respeito ao tratamento da segurança da informação. Com intuito de induzir melhoria generalizada em todos os aspectos da



governança de TI, por meio do Acórdão nº 1.603/2008-Plenário, o TCU endereçou um conjunto de recomendações aos entes públicos com competência normativa nas suas esferas de atuação, o que atinge potencialmente toda a Administração Pública Federal. Foram recomendadas ações com a finalidade de disseminar a importância e induzir a melhoria do planejamento estratégico, da estrutura de pessoal de TI, da segurança da informação, do desenvolvimento de sistemas, da gestão dos níveis de serviço, da contratação e gestão de bens e serviços de TI, do processo orçamentário de TI e das auditorias de TI.

Como primeiros resultados desse trabalho, pode-se destacar algumas ações de grande alcance. Em junho de 2008, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, área responsável pela elaboração da política de segurança da informação da Administração Pública Federal, publicou a Instrução Normativa GSI nº 01/2008, que disciplinou a gestão de segurança da informação nos órgãos governamentais. Em atendimento às recomendações do TCU, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão responsável pelas ações de planejamento, coordenação e controle administrativo de todo o Poder Judiciário, determinou a todos os tribunais a elaboração de planos estratégicos de TI até dezembro de 2010. Outra ação decorrente deste trabalho, e de outras fiscalizações de TI realizadas, foi a contratação, por meio de concurso público, no final de 2009, de 230 gestores de TI para atender aos órgãos da Administração Pública Direta.

AUDITORIA DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO

Esta abordagem de auditoria visa avaliar se a gestão da segurança da informação, o controle dos ativos e os riscos envolvidos são considerados de forma efetiva pela organização. As informações do órgão ou entidade devem ser inventariadas, classificadas e protegidas segundo as regras estabelecidas, de maneira a garantir a continuidade do negócio, por meio da prevenção e redução dos impactos causados por incidentes e acidentes relacionados à segurança. Deve ser assegurado que somente os usuários autorizados têm acesso à informação e aos ativos correspondentes quando requerido (confidencialidade e disponibilidade) e que as informações e métodos de processamento somente sejam alterados por meio de ações planejadas e autorizadas (integridade).

Dentre as fiscalizações mais relevantes realizadas pela Sefti está a auditoria no Sistema Nacional de Integração de Informações em Justiça e Segurança Pública (Infoseg). O Infoseg tem por finalidade integrar e prover aos agentes públicos de segurança, via internet, informações sobre inquéritos, processos, mandados de prisão, armas de fogo, veículos e condutores. O TCU, por meio do Acórdão

nº 71/2007-Plenário, determinou a correção das falhas de segurança da informação encontradas, bem como o aumento do quantitativo do pessoal de TI responsável pela gestão do sistema.

AUDITORIA DE SISTEMAS

A auditoria de sistemas verifica aspectos de integridade, disponibilidade, completude, aderência às normas, controles internos, efetividade, satisfação, usabilidade, entrada, processamento e saída de dados de um sistema de informação em particular. Esse sistema pode estar tanto em produção, como ainda em desenvolvimento.

Um trabalho de destaque da Sefti nessa abordagem foi a auditoria realizada no Módulo de Consignações do Sistema Integrado de Administração de Pessoal (Siape). O Siape é o sistema que processa e controla a folha de pagamento de servidores públicos federais. Em 2007, era cerca de 1,3 milhão de servidores e pagamentos de R\$ 52 bilhões anuais. O Módulo de Consignações é responsável por realizar os descontos da folha de pagamento. O TCU, por meio do Acórdão nº 1.505/2007-Plenário, determinou que fossem aperfeiçoados os controles que evitam o processamento de descontos não aprovados e/ou contrários à legislação de pessoal.

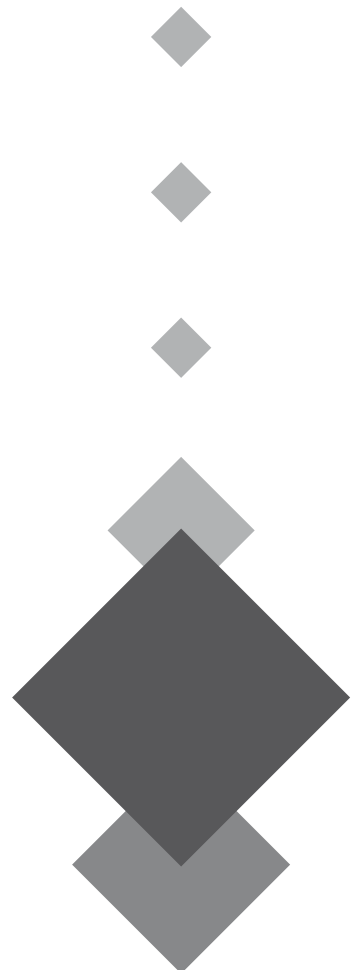
Merece menção, também, o acompanhamento que vem sendo feito no desenvolvimento do novo Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi).

AUDITORIA DE DADOS

A auditoria de dados tem por objetivo verificar se os dados contidos em meios de armazenamento eletrônico são íntegros, confiáveis, fidedignos e se estão em conformidade com as leis que regem o negócio. Alguns benefícios da utilização desta abordagem é que, por serem trabalhos mais abrangentes, com a possibilidade de se verificar a totalidade dos dados, podem trazer pareceres mais conclusivos, resultados mais expressivos e reduzir o tempo para execução de auditorias posteriores.

Dentre as auditorias de dados realizadas pela Sefti, duas se sobressaem: a auditoria no Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi) e a auditoria no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico).

Na base de dados do Sisobi são registrados todos os óbitos ocorridos no país. A partir dessas informações, a Previdência Social cancela o pagamento de beneficiários falecidos. Por meio de cruzamentos de diversas bases de dados, foi constatado que existia um grande número de óbitos não informados ou informados incorretamente pelos cartórios



de registro civil. A principal causa dessas falhas, em descumprimento à lei, é a falta de fiscalização por parte da Previdência Social. O TCU, por meio do Acórdão nº 2.812/2009-Plenário, determinou à Previdência Social que regularizasse a situação dos registros incorretos, passasse a fiscalizar os cartórios de registro civil e promovesse aperfeiçoamentos nos controles do Sisobi.

O CadÚnico é a fonte de informação principal para a concessão de benefícios de programas sociais do governo federal. A partir deste Cadastro, diversos programas sociais do governo, dentre eles o Bolsa Família, proveem os recursos necessários para a melhoria da situação do cidadão. Foram detectadas falhas de segurança da informação, descumprimento da legislação aplicável e deficiências no acompanhamento e na gestão do sistema. O TCU, por meio do Acórdão nº 906/2009-Plenário, determinou que os gestores aperfeiçoassem o treinamento dos usuários, adequassem o sistema à legislação vigente, verificassem os erros e indícios de fraudes, além de que aperfeiçoassem os procedimentos de segurança da informação, acompanhamento e gestão do CadÚnico e dos pagamentos de benefícios a ele vinculados.

AUDITORIA DE INFRAESTRUTURA TECNOLÓGICA

Esta abordagem tem como foco os aspectos técnicos da infraestrutura tecnológica, como sistema operacional, rede de comunicações e banco de dados, bem como aspectos operacionais de processamento dos recursos tecnológicos, como os de configuração e os de produção.

A Sefti ainda não fez uma auditoria cujo foco fosse a avaliação da infraestrutura, contudo um exemplo interessante dessa abordagem verificou-se na já citada auditoria no Infoseg em que foi recomendado que o órgão gestor da base de dados

estude a viabilidade de trafegar os dados pela rede Infoseg em formato mais compacto que o formato XML usado atualmente, como

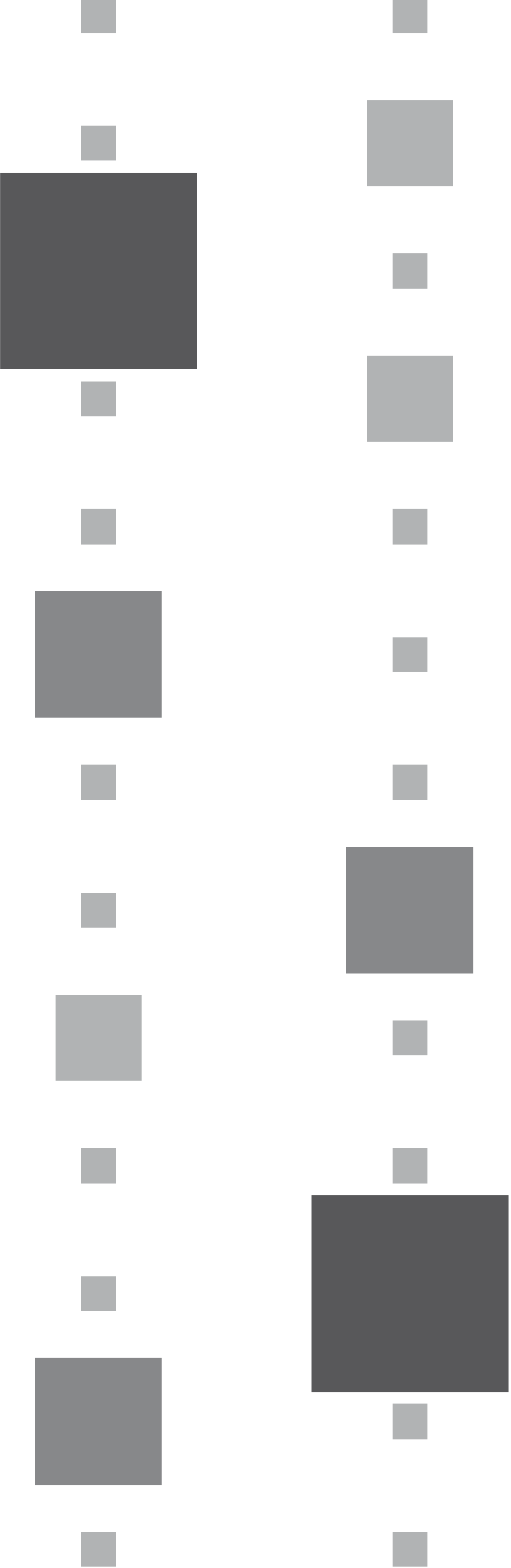
por exemplo no formato TXT, em atendimento ao Princípio da Eficiência constante do art. 37, caput, da Constituição Federal. (item 9.1.4 do Acórdão nº 71/2007-Plenário)

AUDITORIA DE CONTRATAÇÕES DE TI

A auditoria de contratações de TI tem por objetivo certificar que os procedimentos adotados pelos órgãos e entidades para aquisição de bens e serviços de TI são eficientes, eficazes, atendem os objetivos e as necessidades do negócio e obedecem aos parâmetros legais.

A partir do trabalho realizado em atendimento ao Acórdão nº 1.558/2003-Plenário, a Sefti executou levantamento que teve por objetivo coletar e organizar sistematicamente legislação, jurisprudência, normas, padrões, estudos e pesquisas nas áreas de TI referentes à contratação de serviços. As conclusões deste trabalho e as recomendações de outras auditorias que foram realizadas desde 2003 mostraram, especialmente, a fragilidade dos processos de contratação de TI na área pública. O TCU propôs então, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP), área governamental responsável pela normatização das contratações públicas no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP), o estudo e a elaboração de um processo de trabalho unificado para a administração pública adquirir bens e serviços de TI. Em maio de 2008, foi publicada a Instrução Normativa SLTI nº 04/2008, que estabeleceu esse processo de trabalho formal e unificado para as compras públicas de TI.

Em paralelo, foi realizado outro trabalho que teve seu foco na apuração de quanto é gasto com TI pelos diversos órgãos e entidades públicas. Chegou-se à conclusão de que a estrutura do orçamento público não permitia a identificação precisa dos gastos efetuados em TI. Não havia classificações orçamentárias específicas para todos os tipos de bens e serviços relacionados ao domínio de tecnologia da informação, bem como foi verificada dispersão desses dispêndios nas ações



finalísticas e de apoio de cada órgão ou entidade, ficando sem identificação parcela significativa dos gastos em TI. O TCU propôs a elaboração de proposta de alteração da estrutura do orçamento público e do programa de despesas das empresas estatais. Em 2009, a lei que regulamenta a elaboração do orçamento de 2010 foi aprovada com alterações para propiciar a identificação dos gastos em TI.

Nos últimos anos, a Sefti realizou diversas auditorias e instruiu dezenas de processos relativos à contratação de TI. Nesses trabalhos, foram verificados editais, contratos, projetos básicos e termos de referência com objetivo de verificar sua legalidade e a adequação das respectivas contratações de TI. Com os acórdãos decorrentes, o TCU vem consolidando extensa jurisprudência relativa ao tema.

AUDITORIA DE POLÍTICAS E PROGRAMAS DE GOVERNO DE TI

Essa abordagem tem por objetivo avaliar as políticas e programas governamentais relacionados à tecnologia da informação sob aspectos de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade.

A partir da avaliação do Programa Governo Eletrônico, Acórdão nº 1.386/2006-Plenário, o TCU fez determinações e recomendações com objetivo de melhorar a qualidade e a usabilidade dos serviços oferecidos ao cidadão, buscando aumentar a eficácia, eficiência e efetividade desta ação.

CONCLUSÃO

Como é possível constatar pelos exemplos apresentados, a Sefti tem enfrentado os desafios apresentados à adequada fiscalização de TI e conseguido, em seus quatro anos de existência, atingir significativos resultados no aperfeiçoamento da governança da tecnologia da informação na Administração Pública Federal. Apesar de muito ainda a ser feito, os primeiros resultados corroboram a adequação da decisão do TCU na criação de uma unidade especializada em fiscalização de TI, a Sefti.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho de Defesa Nacional. Secretaria Executiva. Instrução normativa GSI nº 1, de 13 de junho de 2008. Disciplina a Gestão de Segurança da Informação e Comunicações na Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 jun. 2008, Seção 1, página 6.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 90, de 29 de setembro de 2009. Dispõe sobre os requisitos de nivelamento de tecnologia da informação no âmbito do Poder Judiciário. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 de out. 2009, Seção 1, página 241-242.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretário de Logística e Tecnologia. Instrução normativa nº 4, de 19 de maio de 2008. Dispõe sobre o processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 maio 2008, Seção 1, página 95.

_____. Tribunal de Contas da União. *Boas práticas em segurança da informação*. 3.ed. Brasília: TCU, 2008. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/860860.PDF>>. Acesso em: nov. 2009

_____. *Manual de auditoria de sistemas*. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Auditoria e Inspeções, 1998.

_____. Acórdão nº 1.558/2003, Plenário. Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão de 15/10/2003. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 out. 2003, Seção 1, página 129.

_____. Acórdão nº 1.386/2006, Plenário. Relator Ministro Valmir Campelo. Sessão de 06/05/2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 ago. 2006, Seção 1, página 75.

_____. Acórdão nº 71/2007, Plenário. Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão de 31/01/2007. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2 fev. 2007, Seção 1, página 114.

_____. Acórdão nº 1.505/2007, Plenário. Relator Ministro Valmir Campelo. Sessão de 15/08/2007. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 17 ago. 2007, Seção 1, página 110.

_____. Acórdão nº 1.603/2008, Plenário. Relator Ministro Guilherme Palmeira. Sessão de 13/08/2008. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 ago. 2008, Seção 1, página 243.

_____. Acórdão nº 906/2009, Plenário. Relator Ministro Augusto Nardes. Sessão de 06/05/2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 maio 2009, Seção 1, página 109.

_____. Acórdão nº 2.812/2009, Plenário. Relator Ministro Augusto Nardes. Sessão de 25/11/2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 nov. 2009, Seção 1, página 200.

_____. Resolução TCU nº 193, de 9 de agosto de 2006. Altera a Resolução/TCU nº 140, de 13/12/2000, que dispõe sobre a estrutura e competências das Unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Resol/20090206/RES2006-193.doc>>. Acesso em: nov. 2009

_____. Resolução TCU nº 214, de 20 de agosto de 2008. Define a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Resol/20100323/RES2008-214.doc>>. Acesso em: nov. 2009

_____. TC-019.230/2007-2. Órgãos/Entidades: Ministério da Educação, Ministério da Fazenda, Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores, Ministério dos Transportes, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Banco do Estado de Santa Catarina - BESC, Banco do Estado do Piauí - BEP, Companhia Hidroelétrica do São Francisco – CHESF, Fundação Universidade Federal de Rondônia, Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região e Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Interessada: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – SEFTI/TCU. Ata nº 46, Brasília, 5 de novembro de 2008, sessão ordinária, página 376. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/804185.PDF>>. Acesso em: nov. 2009.

TCU sedia a 15ª Reunião do Comitê de Auditoria de TI da Intosai. *Portal do Tribunal de Contas da União*, Brasília, maio 2006. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/relacoes_institucionais/relacoes_internacionais/organizacoes_internacionais/TCU%20sedia%20a%2015%C2%AA%20Reuni%C3%A3o%20do%20Comit%C3%AA%20de%20Auditoria%20de%20TI.pdf>. Acesso em: nov. 2009