

Gabinete do Conselheiro Antonio Ed Souza Santana

PROCESSO Nº: 000927/2024-TC (Pleno)**INTERESSADO:** Tribunal de Contas do Estado**ASSUNTO:** Levantamento**RELATOR:** Conselheiro Antonio Ed Souza Santana

LEVANTAMENTO. SITUAÇÃO ATUAL DA GOVERNANÇA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (TI) NAS UNIDADES GESTORAS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA DA ESFERA ESTADUAL. DISPONIBILIZAÇÃO DO RELATÓRIO AOS GESTORES ENVOLVIDOS. CADASTRAMENTO DOS PONTOS DE CONTROLE ABORDADOS COMO DEMANDA FISCALIZATÓRIA NO SISTEMA DE GERENCIAMENTO DO PLANO DE FISCALIZAÇÃO ANUAL, PARA O FIM DE SUBSIDIAR AVALIAÇÃO E VIABILIDADE DE AÇÕES FISCALIZATÓRIAS FUTURAS.

1 – Nos processos de levantamento não são formuladas recomendações ou determinações específicas a serem adotadas pelos jurisdicionados. No entanto, conscientes dos resultados apresentados, os órgãos envolvidos são incentivados a buscar implementar melhorias em relação aos apontamentos revelados, atuando assim de forma preventiva para o fim de evitar a responsabilização em processos futuros.

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo instaurado para fins de realização de levantamento que abrange, em linhas gerais, uma ação fiscalizatória que tem por objetivo conhecer a situação atual da Governança de Tecnologia da Informação (TI) no âmbito das unidades gestoras da Administração direta e indireta da esfera estadual, bem como identificar os Sistemas de Informação em funcionamento considerados de maior relevância pelos jurisdicionados.
2. Como descrito no Relatório de Levantamento (Evento 06), as informações obtidas com esta fiscalização serão utilizadas como fonte de consulta no processo de planejamento de Auditorias de TI a serem realizadas pelo Tribunal, com intuito de aumentar a eficiência e eficácia de suas ações. Além disso, espera-se que a aplicação do questionário sirva como ferramenta de indução de melhorias na governança de TI na Administração Pública Estadual, conseqüentemente, sua modernização e aperfeiçoamento.
3. Durante a fase de execução do levantamento e a partir de estudos realizados sobre o tema da Governança de Tecnologia da Informação, foram estabelecidas 9 questões na Matriz de Planejamento e Procedimentos. Para respondê-las, foi desenvolvido um questionário eletrônico composto por 181 perguntas agrupadas em 17 grupos temáticos. O questionário foi elaborado utilizando a ferramenta eletrônica *LimeSurvey* e disponibilizado aos gestores de 67 órgãos da

Gabinete do Conselheiro Antonio Ed Souza Santana

administração direta e indireta da esfera estadual, incluindo todos os poderes e órgãos autônomos, por meio de endereço eletrônico (link) acessível no Portal do Gestor, no período compreendido entre os dias 9 e 24 de novembro de 2023.

4. A aplicação do questionário pela equipe de auditoria contou com o apoio da Coordenadoria de Soluções Tecnológicas para o Controle Externo - COEX no processo de esclarecimento de dúvidas dos jurisdicionados, bem como na busca ativa por meio de contato telefônico com a finalidade de obter as respostas de 100% dos envolvidos. Todavia, mesmo com todos os esforços, quatro jurisdicionados se mantiveram omissos e não submeteram as informações requisitadas, quais sejam: Secretaria de Estado da Saúde Pública - SESAP, Companhia de Águas e Esgotos do RN - CAERN, Fundação Djalma Marinho - FDM e Hospital Regional Tarcísio Maia - HRTM.

5. Dentre os 63 jurisdicionados que responderam o questionário, 13¹ submeteram informações inconsistentes ou incompletas acerca dos sistemas informacionais relevantes, comprometendo, em parte, a identificação desses sistemas.

6. Embasados nesses dados e em outros previamente coletados pelo Tribunal de Contas do RN, foi elaborado o levantamento objeto destes autos em específico, conforme se vislumbra através do documento encartado no evento de nº 06 do caderno processual, no qual, na proposta de encaminhamento, se requereu o seguinte:

Diante de todo o exposto neste relatório, esta Comissão de Fiscalização submete os autos à consideração superior propondo:

a) A divulgação deste relatório, via Portal do Gestor, aos gestores dos órgãos envolvidos neste Levantamento da Governança de TI, para fins de conhecimento e para que possam fazer a melhor utilização possível dos dados levantados;

b) Nos termos do art. 6º, parágrafo único, da Resolução nº. 017/2016-TCE/RN, a ciência à Secretaria de Controle Externo – SECEX, para efetivar o cadastramento dos pontos de controle abordados neste relatório como demanda fiscalizatória no Sistema de Gerenciamento do PFA – SisPFA, a fim de subsidiar a avaliação e a viabilidade de ações fiscalizatórias futuras;

c) E por fim sugere-se o arquivamento do processo.

¹ Agência Reguladora de Serviços Públicos do RN (ARSEP); Controladoria Geral do Estado (CONTROL); Diretoria de Saúde da Polícia Militar (DSPM); Empresa Gestora de Ativos do RN (EMGERN); Hospital Regional Doutor Cleodon Carlos de Andrade (HCCA); Hospital Regional Nelson Inácio dos Santos (HRNIS); Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do RN (IDEMA); Instituto de Pesos e Medidas do RN (IPEM); Procuradoria Geral de Justiça (PGJ); Secretaria de Estado da Agricultura, da Pecuária e da Pesca (SAPE); Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico (SEDEC); Secretaria de Estado das Mulheres, da Juventude, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (SEMJIDH); Vice Governadoria (VICEGOV).



Gabinete do Conselheiro Antonio Ed Souza Santana

7. Conforme pontuado pela SECEX, o referido levantamento é previsto no Plano de Fiscalização Anual 2023/2024 (ID 4.00.2023.089.000), envolvendo diversos jurisdicionados (evento 07). Portanto, os autos foram enviados à Chefia de Gabinete da Presidência (CGP) deste Tribunal, com a sugestão de que fossem adotadas as medidas cabíveis para escolha da relatoria, por sorteio ou por formato alternativo, com decisão apreciada pelo Pleno desta Corte de Contas.
8. Conforme Eventos 13 e 14, o Pleno desta Corte decidiu na linha do Voto do Presidente deste Tribunal, a saber a designação por sorteio, a cargo da Diretoria de Expediente – DE, de Relator único, que presidirá a instrução até o julgamento definitivo do presente feito, nos termos do §4º do art. 177 do Regimento Interno desta Corte.
9. Pelo Evento 18, constata-se que a distribuição por sorteio direcionou a matéria para este Relator.
10. Era o que importava relatar.

VOTO

11. De forma preliminar, informo que o feito em tela é apresentado em sessão plenária sem a oitiva prévia do Ministério Público de Contas, uma vez que se trata de um processo de levantamento que não contempla recomendação, determinação ou aplicação de sanção.
12. Este tipo de processo visa unicamente a divulgação de dados levantados pelo Corpo Técnico, os quais necessitam ser comunicados aos gestores de maneira célere, sob pena de prejudicar a adoção de medidas corretivas pelo decurso do tempo.
13. Cabe ainda ressaltar que o processo de levantamento não se enquadra nas hipóteses que exigem a intervenção obrigatória do Ministério Público de Contas, conforme disposto no artigo 30 da Lei Orgânica do TCE/RN. Portanto, a ausência de oitiva do Ministério Público de Contas não compromete a regularidade do presente processo, visto que ele não se destina à imposição de medidas administrativas, mas apenas à disseminação de informações técnicas relevantes para a gestão pública.
14. O art. 82 da Lei Orgânica desta Corte (LCE nº 464/12) e art. 283 do RITCERN, descrevem os instrumentos que podem ser utilizados para a execução das atividades de fiscalização deste Tribunal de Contas.
15. Quanto ao instrumento de fiscalização denominado de levantamento, prevê o art. 284 do RITCERN:

Art. 284. Levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para:

I – conhecer a organização e o funcionamento dos órgãos e entidades da administração direta, indireta e fundacional do Estado e dos Municípios, incluindo fundos e demais instituições que lhe sejam jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais no que se refere aos aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais;

II – identificar objetos e instrumentos de fiscalização; e

III – avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações.

16. No caso dos autos, o levantamento efetivado pela Comissão de Fiscalização designada possibilitou a obtenção do conhecimento acerca da situação da Governança de TI nos órgãos da



Administração Pública Estadual, identificando as suas potenciais fragilidades e os riscos associados à entrega de valor da área de TI das instituições envolvidas neste trabalho.

17. A Equipe Designada constatou um cenário de baixa adesão às principais normas e boas práticas concernentes ao tema, evidenciando a necessidade de melhoria da Governança de Tecnologia da Informação na grande maioria dos órgãos da Administração Pública Estadual.

18. Como se percebe, o trabalho buscou abranger 67 órgãos da administração direta e indireta da esfera estadual. Cumpre repisar que a Secretaria de Estado da Saúde Pública, a Companhia de Águas e Esgotos do RN, a Fundação Djalma Marinho e o Hospital Regional Tarcísio Maia não forneceram as informações solicitadas.

19. Importante destacar que os órgãos que responderam o questionário de forma incompleta ou inconsistente e os que não responderam (omissos), tiveram essa situação refletida no mapeamento de risco que foi realizado no objeto do levantamento e terá repercussão no planejamento de futuras ações de fiscalização, sendo que a omissão gerou pendências para emissão da certidão de adimplência perante este Tribunal, conforme regramento previsto no art. 21, inciso II, alínea “b” da resolução nº 023/2020².

20. O orçamento somado dos participantes, em 2023, perfaz R\$ 366.183.905,69. O montante expressivo destaca a importância da correta gestão desses recursos e sua fiscalização por parte dos órgãos de controle.

21. Como se pode observar na parte conclusiva do Relatório, foi apresentado um panorama da qual destaco alguns dados/informações relevantes:

a) Verificou-se uma predominância de vínculos de terceirização nos quadros funcionais dos órgãos participantes. Essa terceirização não pode ser tratada, por si só, como algo negativo. No entanto, a falta de vínculo prolongado com a administração pode comprometer o alinhamento da TI com as estratégias da instituição. Sendo assim, é aconselhado que a gestão da Tecnologia da Informação seja exercida por profissionais com forte vínculo institucional, ou seja, por servidores, preferencialmente efetivos, e capacitados para tal atribuição;

b) Um total de 24% dos respondentes estabeleceu formalmente as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (tais como área de formação, por exemplo). Some-se a isso a constatação de que somente 6% dos órgãos possuem um Plano de

² Art. 21. Sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis e penais previstas em legislação específica, compete ao Tribunal de Contas: II – negar o fornecimento de Certidão de Adimplência junto ao Tribunal de Contas a órgão e entidade do Estado e de Município do Estado do Rio Grande do Norte, nos seguintes casos: b) ausência de resposta a instrumento de coleta de dados seja questionário eletrônico ou qualquer outra forma adotada, que vise à apuração de indicadores finalísticos destinados a compor índice de efetividade da gestão municipal e índice de efetividade da gestão estadual ou outros levantamentos deflagrados pelo TCE/RN.



Gabinete do Conselheiro Antonio Ed Souza Santana

Tecnologia da Informação vigente e tem-se circunstâncias pouco condutoras a uma gestão racional das ações institucionais na área de TI, fato agravado pela estatística levantada de que apenas 13% dos participantes estabeleceram critérios para orientar a seleção e a priorização das iniciativas em Tecnologia da Informação. Esses dados podem indicar uma fragilidade em todo o processo de gestão da TI, indicando um risco a ser monitorado;

c) No tocante à gestão de serviços de TI, em que pese 51% dos órgãos terem respondido que realizam a gestão de mudanças em seus ativos de TI, apenas 13% elaboraram um catálogo de serviços de TI. Na mesma esteira, somente 17 órgãos (27% do universo de pesquisa) afirmaram gerenciar os Acordos de Níveis de Serviços de Tecnologia da Informação ofertados a seus usuários. A ausência de ANSs, que tem o condão de delinear metas claras para serviços contratados, dificulta a fiscalização das obrigações das partes contratadas e da entrega dos resultados almejados, resultando em risco de prejuízo ao Erário;

d) Uma parte considerável dos setores responsáveis pela Tecnologia da Informação na Administração Pública Estadual executa projetos para a construção de soluções na área (47,61% dos entrevistados). A maioria dos entrevistados que executam projetos afirmaram realizar gestão de custos (67% dos entrevistados), escopo e recursos (63% de respostas positivas para ambas as áreas). Todavia, somente 6% avaliam periodicamente seu processo de gestão de projetos e 13% gerenciam seus riscos. A deficiência observada nessas áreas pode ensejar o fracasso de projetos devido a fatores que, em uma gestão mais madura, poderiam ser previstos, mitigados e monitorados. E, como enfatizado pelas boas práticas, projetos fracassados traduzem-se em elevados danos financeiros;

e) Em relação aos projetos de TI que envolvem a codificação de uma solução, 47% dos órgãos inquiridos confirmaram possuir pessoal próprio para gerir processos de software. Esses produtos podem ser desenvolvidos por suas próprias equipes ou por equipes terceirizadas. Observou-se um cenário de razoável implementação das boas práticas na gestão de processo de software, com predominância de respostas positivas nas questões atinentes ao tema, excetuando-se a formalização do processo (verificada em apenas 20% dos casos) e a avaliação de qualidade do software produzido (também realizada por somente 20% do universo entrevistado);

f) Para avaliar a maturidade da Segurança da Informação dos entrevistados inquiriu-se, inicialmente, sobre a implantação de uma Política de Segurança da Informação. Somente 8 órgãos dispõem do documento. Além disso, apenas 3 desses 8 órgãos



afirmaram que suas políticas abrangem diretrizes para a conscientização, treinamento e educação em segurança da informação. A norma ISO 27001 é clara quanto à necessidade de comunicação do conteúdo da política a todos os setores de uma instituição. Do mesmo modo, a norma é explícita em relação à importância de se definir formalmente as responsabilidades referentes ao tema. Porém, verificou-se a existência de um gestor institucional de segurança da informação em meramente 5 órgãos e somente 2 participantes possuem um comitê de segurança da informação. A reduzida taxa de implementação desses requisitos formais pode prejudicar a capacidade de planejamento e execução de ações na área de Segurança da Informação, aumentando assim a probabilidade de ocorrência de incidentes de segurança;

g) Uma parte maior dos órgãos, 47,61% do universo de pesquisa, afirmou classificar e tratar as informações sob sua custódia. Todavia, a formalização do processo de classificação de informações e sua avaliação periódica foi observada em apenas 1 dos órgãos. Quanto ao processo de controle de acesso à informação, este foi implementado em 44% dos órgãos pesquisados. Assinale-se que a Lei Geral de Proteção de Dados traz, em seus Art. 23 e 24, regras para classificação da informação quanto ao grau e prazos de sigilo, atribuindo caráter de obrigação legal aos procedimentos destacados;

h) A gestão da segurança de recursos de processamento de informação é realizada por 21 dos 63 órgãos que participaram da pesquisa. Nos casos positivos, a maioria dos respondentes afirmaram realizar a maior parte das técnicas de segurança concernentes a este tópico;

i) A gestão de riscos de segurança da informação, por outro lado, ocorre tão somente em 10 órgãos. Há um gestor formalmente responsável pela área em apenas 2 órgãos. No que tange ao processo de gestão de incidentes de segurança da informação, também observou-se um baixo índice de execução (17% dos entrevistados). Infere-se desses números a possibilidade de ocorrência de falhas de segurança da informação não detectadas nos órgãos que não executam essas boas práticas. Por fim, há planos formais de continuidade de serviços em apenas 4 órgãos. Ou seja, em caso de ocorrência gravíssima de incidente, a maioria dos órgãos possuem um alto risco de ter dificuldades em restabelecer os serviços de TI que oferecem aos seus usuários;

j) O presente trabalho também permitiu a identificação dos sistemas eletrônicos informacionais considerados de maior relevância pelos próprios gestores envolvidos. Destacam-se 9 sistemas que, em casos de incidentes de segurança da informação



Gabinete do Conselheiro Antonio Ed Souza Santana

ou falha decorrente de defeitos do sistema, os gestores declararam possuir relação de impacto com perdas de vidas humanas ou dano grave para saúde humana. Ademais, o Sistema Integrado de Gestão da Educação - SIGEDUC, gerenciado pela Secretaria de Estado da Educação, da Cultura, do Esporte e do Lazer, foi identificado como o de maior custo anual de sustentação (correção, adaptação e evolução do sistema), com valor aproximado de R\$ 2,5 milhões de reais;

k) Por fim, a metodologia de avaliação de risco desenvolvida sintetiza, quantitativamente, as informações relatadas. Um bom nível de conformidade às normas e às boas práticas de Governança de TI foi aferido em 2 participantes do levantamento de informações (o Tribunal de Justiça e a Escola de Magistratura do RN), refletindo assim em um baixo nível de risco. Em nível intermediário de risco encontram-se 10 órgãos. O restante do espaço amostral (55 instituições) foi classificado na categoria de alto risco, por apresentar baixa conformidade ou por não ter enviado as informações solicitadas. A relação completa dos jurisdicionados classificados pelo nível de risco se encontra discriminada na Tabela 5 do Evento 06;

l) Não foram encontradas correlações estatísticas significativas entre o nível de risco de um órgão e o tamanho ou orçamento de seu setor de tecnologia da informação. Conclui-se que o cenário constatado de baixa maturidade da Governança de TI abrange órgãos de características diversas.

22. O levantamento representa uma fonte de conhecimento e uma ferramenta valiosa para aperfeiçoar a Governança de TI dos órgãos envolvidos, servindo também como subsídio para o planejamento das atividades de fiscalização das Unidade de Controle Externo.

23. É importante destacar que, em virtude de sua natureza, o propósito fundamental do levantamento é compreender e identificar pontos de controle e embasar o planejamento das ações fiscalizatórias a serem incluídas no Plano de Fiscalização Anual e subsequentes, considerando a capacidade operacional da Unidade Técnica envolvida. Nesse processo, não são formuladas recomendações ou determinações específicas a serem adotadas pelos jurisdicionados. No entanto, conscientes dos resultados apresentados, os órgãos envolvidos são incentivados a buscar implementar melhorias em relação aos apontamentos revelados, atuando assim de forma preventiva para o fim de evitar a responsabilização em processos futuros.

24. Diante desse cenário, sugere-se a ampla divulgação desses resultados tanto à sociedade em geral – que é a destinatária final de todas as ações deste Tribunal de Contas – quanto aos jurisdicionados envolvidos, promovendo assim a transparência e o conhecimento público.

Gabinete do Conselheiro Antonio Ed Souza Santana

25. Diante dos resultados encontrados, a comissão designada sugeriu a adoção de encaminhamentos, que, no meu entender, merecem ser integralmente acolhidas.

Conclusão:

26. Ante ao exposto, em consonância com as informações do corpo técnico e com fulcro no art. 284 do RITCERN, **VOTO** pela adoção das seguintes providências:

i) **DIVULGAR** o relatório de levantamento (evento nº 06) via Portal do Gestor (a exemplo da solução aplicada na instrução dos Processos nº 1001/2021-TC e 3734/2023-TC) aos 67 (sessenta e sete) gestores dos órgãos da administração direta e indireta da esfera estadual envolvidos no Levantamento da Governança de TI, para fins de conhecimento e para que possam fazer a melhor utilização possível dos dados levantados;

ii) **DISPONIBILIZAR** o relatório de levantamento (evento nº 06) para ampla divulgação ao público, com vistas a garantir maior controle social e *accountability* da Governança de TI aos órgãos envolvidos;

iii) Nos termos do art. 6º, parágrafo único, da Resolução nº. 017/2016-TCE/RN, dar ciência à Secretaria de Controle Externo – SECEX, para efetivar o cadastramento dos pontos de controle abordados neste relatório como demanda fiscalizatória no Sistema de Gerenciamento do PFA – SisPFA, a fim de subsidiar a avaliação e a viabilidade de ações fiscalizatórias futuras;

iv) **INTIMAR** de forma excepcional os órgãos omissos, a saber Secretaria de Estado da Saúde Pública - SESAP, Companhia de Águas e Esgotos do RN - CAERN, Fundação Djalma Marinho - FDM e Hospital Regional Tarcísio Maia – HRTM, a fim de alertar que a omissão foi considerada na avaliação de risco e gerou, de forma automática, impedimento para emissão de certidão de adimplência, conforme art. 21, inciso, II, alínea “b” da Resolução nº 023/2020³, sendo que devem buscar com a máxima brevidade

³ Art. 21. Sem prejuízo de outras sanções administrativas, civis e penais previstas em legislação específica, compete ao Tribunal de Contas: II – negar o fornecimento de Certidão de Adimplência junto ao Tribunal de Contas a órgão e entidade do Estado e de Município do Estado do Rio Grande do Norte, nos seguintes casos:

Gabinete do Conselheiro Antonio Ed Souza Santana

orientações para regularização por meio de contato com a Diretoria de Administração Direta – DAD no telefone 3642-7317.

27. Por fim, **VOTO AINDA PELO REGISTRO DE ELOGIO NA FICHA FUNCIONAL** dos servidores integrantes da comissão que elaborou o presente levantamento, a saber, os Auditores de Controle Externo, Srs. Alexandre L. G. Damasceno, Eduardo Pereira Lima e Marcelo Santos de Araújo, bem como do supervisor, Sr. Evandro Nunes Franco e do Gestor da Unidade Técnica, Sr. Cleyton Marcelo Medeiros Barbosa.

28. Cumpridas todas as medidas acima, o caderno processual deve ser arquivado, conforme regramento contido no art. 209, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal.

Sala das Sessões, data da assinatura eletrônica.

Antonio Ed Souza Santana
Conselheiro

b) ausência de resposta a instrumento de coleta de dados seja questionário eletrônico ou qualquer outra forma adotada, que vise à apuração de indicadores finalísticos destinados a compor índice de efetividade da gestão municipal e índice de efetividade da gestão estadual ou outros levantamentos deflagrados pelo TCE/RN.