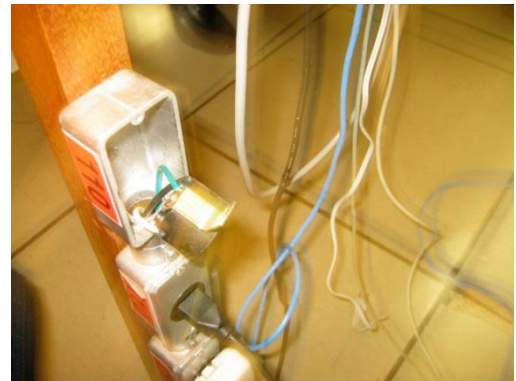
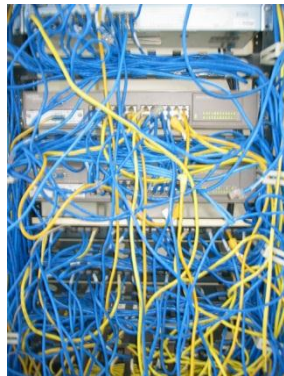




AUDITORIA OPERACIONAL

Verificar a eficácia e a eficiência dos desembolsos realizados pela Terracap com tecnologia da informação e comunicação – TIC no ano de 2007



Imagens da infraestrutura de TI da Terracap em Maio/2007



Sinopse

No bojo do Processo nº 15076/13, verificou-se, por meio da análise da execução orçamentária e financeira da Companhia (tabela abaixo), crescimento significativo nas despesas com serviços de TIC de 2010 a 2012.

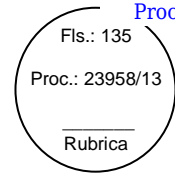
TERRACAP - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA - 2010/2012					
ELEMENTO DA DESPESA	VALORES PAGOS				% Total
	2010	2011	2012	TOTAL	
3390.37 - LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA	R\$ 4.229.463,78	R\$ 4.951.806,91	R\$ 5.924.136,04	R\$ 15.105.406,73	57,45%
3390.35 - SERVIÇOS DE CONSULTORIA	R\$ 0,00	R\$ 311.848,00	R\$ 967.039,41	R\$ 1.278.887,41	4,86%
3390.92 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	R\$ 28.500,00	R\$ 2.475,17	R\$ 2.095.194,80	R\$ 2.126.169,97	8,09%
3390.39 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	R\$ 3.184.504,34	R\$ 3.032.417,48	R\$ 1.565.447,09	R\$ 7.782.368,91	29,60%
TOTAIS	R\$ 7.442.468,12	R\$ 8.298.547,56	R\$ 10.551.817,34	R\$ 26.292.833,02	100,00%
CRESCIMENTO ANUAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TI	-	11,50%	27,15%		

Obs: Informações extraídas do relatório "Execução Orçamentária e Financeira por Período", disponível no site da jurisdicionada, em 25/04/2013 às 11h29 (fls. 23/25). Foram registrados apenas os valores de serviços de TI (funções programáticas: 23.126.0100.1471.007 e 23.126.6004.2557.0012), vez que os investimentos em TI (aquisição de bens) não estão detalhados no aduzido relatório.

Dessas despesas, 57,45% foram classificadas como locação de mão de obra, que remete ao pagamento por homem-hora, situação que deveria ser exceção e não regra, consoante art. 14, § 1º, da IN 04/2008 – SLTI-MPOG¹, recepcionada pelo Decreto nº 32.218/10.

Por conta desses fatos, o Plenário, com vistas a melhor avaliar os resultados relativos à TIC da Companhia, determinou, mediante item V da Decisão nº 1904/13 (fl. 1), que o NFTI realizasse *“auditoria operacional, em autos apartados, para verificar a eficácia e a eficiência dos desembolsos realizados pela Terracap a partir de 2007 com tecnologia da informação e comunicação, devendo ser autuado*

¹ § 1º A aferição de esforço por meio da métrica homens-hora apenas poderá ser utilizada mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos.



um processo específico para cada exercício financeiro para identificação de eventuais responsáveis”.

O que o Tribunal buscou avaliar?

Assim, o TCDF verificou, neste feito, se a Terracap alcançou os objetivos pretendidos (eficácia) com os investimentos em tecnologia da informação realizados em 2007, bem como se o volume de recursos aplicados foi compatível com esses resultados (eficiência).

Para tanto, foram propostas 4 (quatro) questões de auditoria:

1. Há planejamento institucional e de TIC?
2. A estrutura organizacional de TIC do órgão/entidade é adequada?
3. O parque computacional de TIC do órgão/entidade é adequado?
4. Os resultados alcançados com TIC foram satisfatórios?

O que o Tribunal constatou?

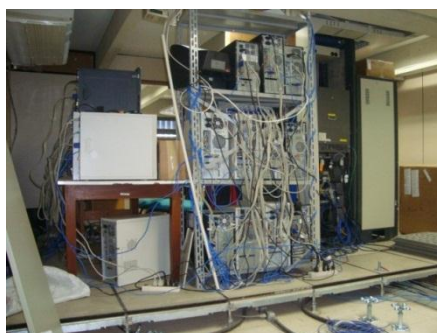
Verificou-se que o setor de informática da Terracap estava se reestruturando em 2007, vez que de 2001 a fevereiro de 2007 todos os serviços eram prestados pela Codeplan.

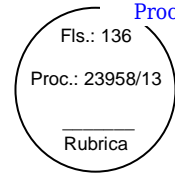
Assim, o planejamento da área de tecnologia da informação não era formalizado e alguns investimentos significativos não foram precedidos de estudos adequados.

Constatou-se escassez de pessoal especializado em TI elevando o risco de dependência de colaboradores terceirizados e podendo comprometer atividades estratégicas (planejamento, gestão e controle).

Ademais, a estrutura organizacional de TI da Terracap não permitia a implementação adequada dos processos de trabalho típicos de um setor de informática.

Apesar de haver disponibilidade de computadores para os usuários finais, o parque computacional (equipamentos servidores e rede lógica/elétrica) estava sendo reconstruído.





Muito embora as despesas de TI da Terracap terem sido inferiores às de outras instituições governamentais de mesma esfera, a ausência de estudos adequados pode ter levado à aquisição de softwares desnecessários.

DESPESA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO EM RELAÇÃO À DESPESA OPERACIONAL - 2007 (EM MILHARES DE REAIS)		
TI	TOTAL	%
5.325	143.058	3,72

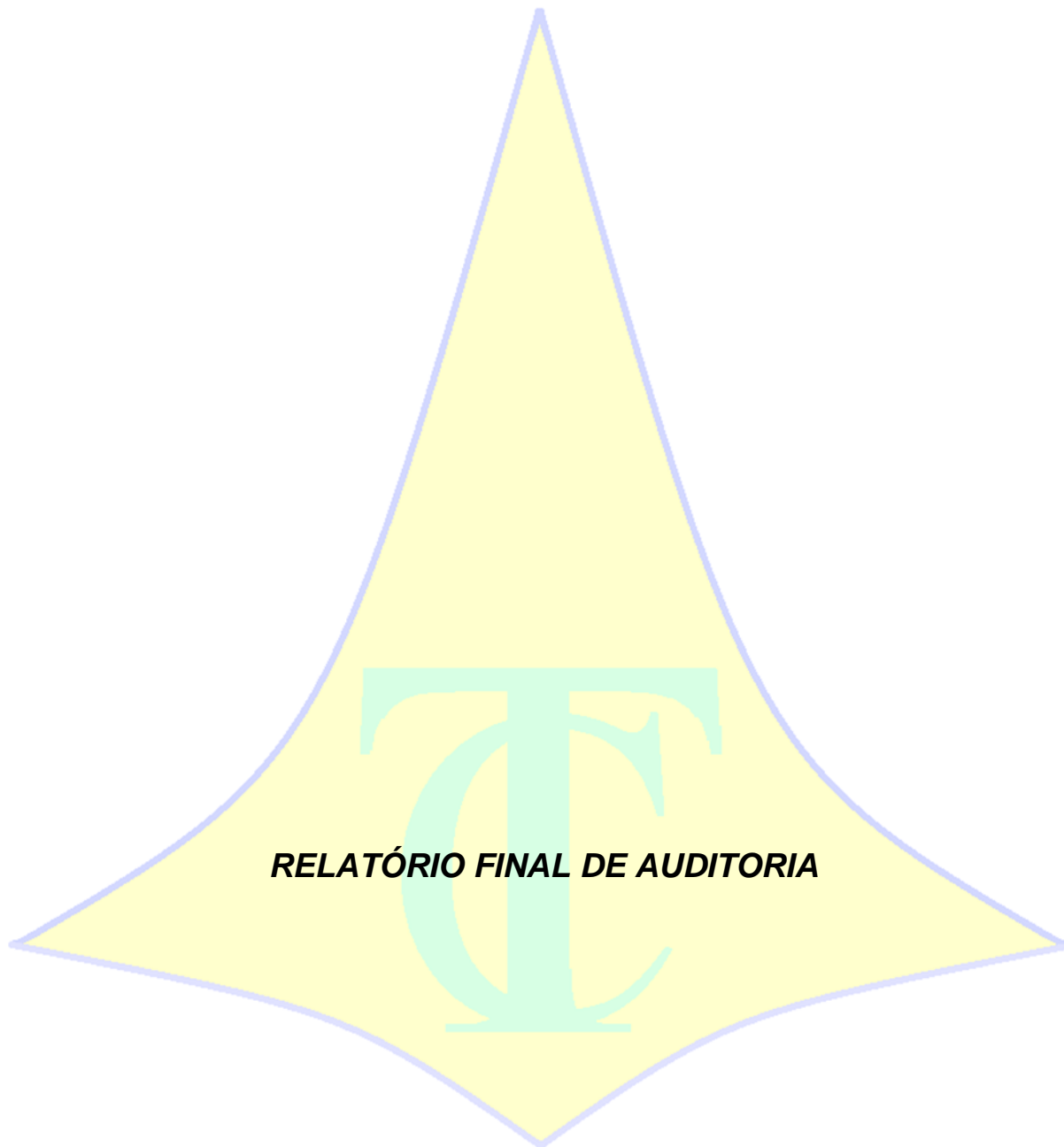
Fontes: Despesa de Tecnologia da Informação - autorizações de pagamento - Anexo I - fls. 42/80. Despesa operacional - DODF nº 80, 29.04.08, p. 37, Demonstrações Contábeis.

Quais foram as recomendações e determinações formuladas?

Entre as recomendações propostas à Terracap, destacam-se: implementar diversos processos de trabalho, baseados em boas práticas de gestão de TI, capazes de aprimorar as atividades relativas ao gerenciamento do investimento em TI; estabelecer políticas e programas de recrutamento, seleção e retenção de profissionais especializados no quadro próprio, capazes de responder pelas atividades estratégicas de planejamento, gestão e controle da área de TI da empresa.

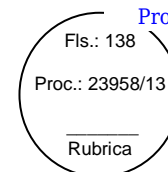
Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal, a jurisdicionada: aperfeiçoe o uso eficaz e eficiente dos recursos de TI, promovendo a transparência e a responsabilização pelos custos e benefícios das soluções; reduza a dependência de colaboradores terceirizados em atividades chave para o sucesso da organização, elevando o comprometimento de longo prazo com o sucesso dos investimentos em TI; construa ou adquira soluções de TI otimizadas para as necessidades da empresa, minimizando os riscos de insucesso; mantenha soluções tempestivas e com boa relação custo x benefício capazes de apoiar os objetivos estratégicos e operacionais da organização; reduza os riscos associados a maus fornecedores e assegure preços competitivos para suas soluções; mantenha em funcionamento serviços críticos para a empresa quando da ocorrência de eventos que causem interrupção significativa na infraestrutura de TI; mantenha os serviços de TI disponíveis, com gerenciamento de custos eficiente e otimizado; acompanhe o desempenho e a conformidade dos processos de trabalho com foco nos objetivos da organização.



RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA

Fiscalização nº 7.0001.13



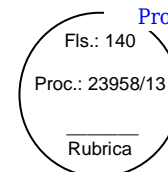
RESUMO

A presente auditoria operacional foi realizada no âmbito da Terracap – Companhia Imobiliária do Distrito Federal, com o objetivo de verificar a eficácia e a eficiência dos desembolsos realizados no exercício de 2007 com tecnologia da informação e comunicação. Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: exame documental; entrevistas; perícias em registros eletrônicos de equipamentos servidores e de sistemas de informação. Os trabalhos desenvolvidos resultaram nos seguintes achados: 1 - Planejamento de TI incipiente; 2 - Pessoal insuficiente e com vínculo precário com a jurisdicionada; 3 - Estrutura organizacional inadequada; 4 - Parque computacional em reconstrução; 5 - Despesas com TIC insuficientes. Pelas falhas identificadas foram propostas recomendações tendentes a reverter os achados, suas causas e efeitos.



Sumário

1	Introdução	140
1.1	Apresentação	140
1.2	Identificação do Objeto	140
1.3	Contextualização	143
1.4	Objetivos	144
1.4.1	Objetivo Geral.....	144
1.4.2	Objetivos Específicos	144
1.5	Escopo	144
1.6	Montante Fiscalizado	145
1.7	Metodologia	146
1.8	Critérios de auditoria	146
1.9	Avaliação de Controle Interno	146
2	Resultados da Auditoria	147
2.1	QA 1 – Há planejamento institucional e de TIC?	147
2.1.1	Achado 1 – Planejamento de TI incipiente	147
2.2	QA 2 – A estrutura organizacional de TIC do órgão/entidade é adequada?	154
2.2.1	Achado 2 – Pessoal insuficiente e com vínculo precário com a jurisdicionada	154
2.2.2	Achado 3 – Estrutura organizacional inadequada	158
2.3	QA 3 – O parque computacional de TIC do órgão/entidade é adequado?.....	167
2.3.1	Achado 4 – Parque computacional em reconstrução	167
2.4	QA 4 – Os resultados alcançados com TIC foram satisfatórios?	173
2.4.1	Achado 5 – Despesas com TIC insuficientes	173
3	Conclusão.....	176
4	Considerações Finais.....	177
5	Proposições.....	178
	ANEXO I – PLANO DE AÇÃO.....	180



1 Introdução

1.1 Apresentação

Trata-se de auditoria operacional realizada na Terracap – Companhia Imobiliária do Distrito Federal, em cumprimento ao item V da Decisão nº 1904/13 (fl. 1).

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 29/10/2013 a 02/04/2014².

1.2 Identificação do Objeto

3. O objeto da auditoria foi verificar a eficácia e a eficiência dos desembolsos realizados pela Terracap com tecnologia da informação e comunicação – TIC no ano de 2007.

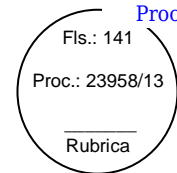
4. Ao tempo do exercício sob exame a jurisdicionada era regida³ pela Lei n.º 5.861, de 12 de dezembro de 1972, por seu Estatuto Social, por seu Regimento Interno e, subsidiariamente, pela legislação aplicável às sociedades por ações.

5. As competências da Terracap, consoante seu regimento interno então vigente, eram as seguintes:

- a) executar as atividades imobiliárias de interesse do Distrito Federal, objeto de utilização, aquisição, administração, disposição, incorporação, oneração ou alienação de bens;
- b) exercer, nos termos do Decreto nº 18.061/97, a função de Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal na operacionalização e implementação de programas e projetos de fomento e apoio ao desenvolvimento econômico e social do Distrito Federal;
- c) realizar obras e serviços de urbanização, infraestrutura, obras viárias e outras,

² Além do prazo necessário ao atendimento das notas de auditoria por parte da Terracap, eventual atraso na execução desta auditoria decorre do quadro de pessoal (5 Auditores de Controle Externo) e dos diversos exames realizados (39 processos instruídos durante a execução da presente auditoria) pelo NFTI, que inviabilizam a dedicação exclusiva dos auditores designados.

³ A Lei Distrital nº 4.586/2011 ampliou o rol de competências da Companhia.



no Plano Piloto e nas Regiões Administrativas através de convênios e contratos, desde que essas obras e serviços estejam vinculados às suas finalidades essenciais;

- d) promover as desapropriações autorizadas e incorporar ao seu domínio os bens desapropriados ou destinados pela União, Distrito Federal ou Estado de Goiás na área prevista no art.1º da Lei 2.874, de 19 de setembro de 1956.

6. Releva notar que, conforme organograma à fl. 41 do Anexo I, em 2007, a Coordenação de Informática (CODIN) da Terracap era vinculada à Presidência e possuía duas divisões: de sistemas (DIDES) e de suporte (DISUP).

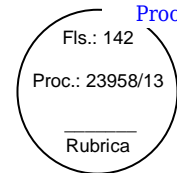
7. As competências das unidades responsáveis pela TIC na Companhia estão definidas nos arts. 23 a 25 do Regimento Interno (fls. 15/16 do Anexo I), dentre as quais se destacam:

a) Coordenação de Informática:

- i) Planejar, coordenar e controlar as atividades da Divisão de Sistemas e Divisão de Suporte compatibilizando, integrando e consolidando os sistemas corporativos de informação;
- ii) Assegurar o controle de qualidade, a confiabilidade e a segurança dos dados e informações processadas;
- iii) Manter atualizado o gerenciamento do conhecimento, as técnicas de tratamento, processamento e operação dos sistemas de informações e dos equipamentos, compartilhando estas atividades com todos os usuários das Unidades Orgânicas da Empresa;

b) Divisão de Sistemas:

- i) Definir a estratégia de desenvolvimento de projetos e sistemas, avaliando e controlando suas fases no que se refere à análise, programação e documentação;
- ii) Supervisionar a implantação dos sistemas, fazendo o controle de qualidade, e utilizar técnicos adequados, atestando o projeto final;
- iii) Acompanhar a implantação dos sistemas em todas as suas fases junto à



Divisão de Suporte procedendo à manutenção dos mesmos;

- iv) Manter atualizada a documentação dos sistemas;
 - v) Verificar e validar a real necessidade de aquisição de sistemas;
- c) Divisão de Suporte:
- i) Sugerir atualização de aplicativos;
 - ii) Avaliar o desempenho do parque de equipamentos instalado;
 - iii) Instalar e configurar programas, sistemas e aplicativos;
 - iv) Controlar e instalar as licenças de softwares;
 - v) Verificar a real necessidade de aquisição de novos equipamentos;
 - vi) Dar manutenção nos equipamentos periodicamente;
 - vii) Promover o suporte técnico junto aos usuários;
 - viii) Gerenciar a estrutura e operacionalização da rede lógica;
 - ix) Verificar a comunicação e a transmissão de dados na rede;
 - x) Controlar e efetuar cópias de segurança de dados;
 - xi) Buscar e sugerir novas tecnologias de equipamentos;
 - xii) Controlar recursos de rede;

8. Com relação ao objeto da auditoria, informa-se o rol de gestores envolvidos na coordenação de TIC (fl. 18):

CPF	Nome	Cargo	Período
027.463.793-68	Antônio Raimundo Gomes Silva Filho	Presidente	02/01/2007 a 23/10/2010
155.541.126-68	Elme Terezinha Ribeiro Tanus	Diretora de Rec Humanos, Adm e Finanças	08/01/2007 a 07/06/2010
042.399.201-59	Geraldo Rodrigues Soares	Chefe da Coordenação de Informática	02/01/2007 a 01/11/2007
635.720.791-87	Clayton Carneiro de França	Chefe da Coordenação de Informática	02/11/2007 a 01/04/2008
398.240.801-63	José Osmar Madeiros Moisés	Chefe da Divisão de Suporte	12/02/2007 a 01/11/2007
368.767.471-15	Nilcéia Rezende Moura	Chefe da Divisão de Sistemas	12/02/2007 a 01/08/2008

9. O detalhamento dos recursos materiais e humanos envolvidos na gestão e operação de TIC da empresa no exercício de 2007 pode ser verificado às fls. 64/70 e 15/17v, respectivamente.



1.3 Contextualização

10. No bojo do Processo nº 15076/13, verificou-se, por meio da análise da execução orçamentária e financeira da Companhia (tabela abaixo), crescimento significativo nas despesas com serviços de TIC de 2010 a 2012.

TERRACAP - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA - 2010/2012					
ELEMENTO DA DESPESA	VALORES PAGOS				% Total
	2010	2011	2012	TOTAL	
3390.37 - LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA	R\$ 4.229.463,78	R\$ 4.951.806,91	R\$ 5.924.136,04	R\$ 15.105.406,73	57,45%
3390.35 - SERVIÇOS DE CONSULTORIA	R\$ 0,00	R\$ 311.848,00	R\$ 967.039,41	R\$ 1.278.887,41	4,86%
3390.92 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	R\$ 28.500,00	R\$ 2.475,17	R\$ 2.095.194,80	R\$ 2.126.169,97	8,09%
3390.39 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	R\$ 3.184.504,34	R\$ 3.032.417,48	R\$ 1.565.447,09	R\$ 7.782.368,91	29,60%
TOTAIS	R\$ 7.442.468,12	R\$ 8.298.547,56	R\$ 10.551.817,34	R\$ 26.292.833,02	100,00%
CRESCIMENTO ANUAL DA DESPESA COM SERVIÇOS DE TI	-	11,50%	27,15%		

Obs: Informações extraídas do relatório "Execução Orçamentária e Financeira por Período", disponível no site da jurisdicionada, em 25/04/2013 às 11h29 (fls. 23/25). Foram registrados apenas os valores de serviços de TI (funções programáticas: 23.126.0100.1471.007 e 23.126.6004.2557.0012), vez que os investimentos em TI (aquisição de bens) não estão detalhados no aduzido relatório.

11. Dessas despesas, 57,45% foram classificadas como locação de mão de obra, que remete ao pagamento por homem-hora, situação que deveria ser exceção e não regra, consoante art. 14, § 1º, da IN 04/2008 – SLTI-MPOG⁴, recepcionada pelo Decreto nº 32.218/10.

12. Por conta desses fatos, o Plenário, com vistas a melhor avaliar os resultados relativos à TIC da Companhia, determinou, mediante item V da Decisão nº 1904/13 (fl. 1), que o NFTI realizasse “auditoria operacional, em autos apartados, para verificar a eficácia e a eficiência dos desembolsos realizados pela Terracap a partir de 2007 com tecnologia da informação e comunicação, devendo ser autuado um processo específico para cada exercício financeiro para identificação de eventuais responsáveis”.

13. Por se tratar de exame do mesmo objeto em exercícios distintos, a

⁴ § 1º A aferição de esforço por meio da métrica homens-hora apenas poderá ser utilizada mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos.



Decisão nº 5136/2013 (fl. 39) autorizou que o presente Plano de Auditoria e a correspondente Matriz de Planejamento sejam utilizados para as auditorias relativas aos anos de 2008 a 2012.

14. Releva mencionar que não foram examinadas questões já abordadas nos Processos nºs 12829/07⁵, 28407/07⁶, 30665/07⁷ e 34920/07⁸ 38534/07⁹.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

15. Verificar a eficácia e a eficiência dos desembolsos realizados pela Terracap no exercício de 2007 com tecnologia da informação e comunicação.

1.4.2 Objetivos Específicos

16. As questões de auditoria aplicadas com relação ao exercício de 2007 foram as seguintes:

1. Há planejamento institucional e de TIC?
2. A estrutura organizacional de TIC do órgão/entidade é adequada?
3. O parque computacional de TIC do órgão/entidade é adequado?
4. Os resultados alcançados com TIC foram satisfatórios?

1.5 Escopo

17. Para responder as questões acima indicadas, na presente auditoria foram verificados:

- a. o planejamento institucional;
- b. o planejamento de TIC;

⁵ Exame da legalidade de contratação emergencial, mediante dispensa de procedimento licitatório, com fulcro no inciso IV ao art. 24 da Lei nº 8666/93, realizada pela Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP, para locação de equipamentos, manutenção e softwares, bem como para prestação de serviços técnicos especializados aplicados à tecnologia e gestão da informação, fls. 02/03 – Processo TERRACAP nº 111.000.221/2007.

⁶ Representação nº 19/2007 - GPCF. Contrato de Concessão de Direito Real de Uso com opção de compra nº 887/2000 entre TERRACAP e CTIS Informática, objeto do PRO-DF II.

⁷ Consulta formulada pelo Presidente da TERRACAP sobre contratação emergencial de serviços de informática.

⁸ Contratação promovida pela Companhia Imobiliária de Brasília, que resultou no Contrato Nutra/Proju nº 147/07, para aquisição de licenças de uso perpétuas do software ORACLE, objetivando atender as necessidades daquela Companhia para os ambientes de produção, homologação e desenvolvimento, bem como a contratação de serviços de manutenção e suporte técnico.

⁹ Edital do Pregão Eletrônico nº 0601/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG, de interesse da Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap), a ser realizado pela Central de Compras da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (CECOM/SEPLAG), que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos em informática, para fornecimento de solução global, incluindo equipamentos e softwares, na forma de locação.



- c. o planejamento das aquisições de TIC;
- d. o pessoal envolvido;
- e. os processos de trabalho utilizados;
- f. os equipamentos servidores de rede disponíveis;
- g. os equipamentos disponíveis para os usuários finais;
- h. a percepção da clientela de TIC sobre os serviços prestados;
- i. os indicadores de desempenho do setor de TIC.

18. Todas essas informações foram avaliadas com relação ao período compreendido entre 01/01/2007 e 31/12/2007.

1.6 Montante Fiscalizado

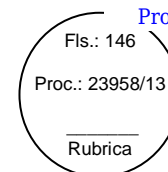
19. Mediante Nota de Auditoria nº 01/23958/2013 (fl. 6), solicitou-se detalhamento das despesas com TIC no exercício de 2007. Com base nas informações apresentadas (fls. 42/80 do Anexo I), consolidadas na planilha à fl. 10, o montante pago a terceiros totaliza R\$ 5.325.160,51, conforme quadro de credores abaixo:

Credor	Valor Pago (Bruto)
03.043.631/0001-86 LINKNET TECNOLOGIA E TELECOMUNICACOES LTDA	R\$ 933.858,00
01.644.731/0001-32 CTIS TECNOLOGIA S/A	R\$ 1.841.151,21
36.765.378/0001-23 MEMORA PROCESSOS INOVADORES LTDA	R\$ 2.542.951,30
24.936.973/0001-03 LINK DATA INFORMATICA E SERVICOS LTDA	R\$ 7.200,00
Total	R\$ 5.325.160,51

20. Além dessas despesas, o quadro próprio da Terracap envolvido diretamente com gestão e operação de TIC no exercício de 2007 variou de 4 a 14 funcionários (fls. 15/17v) e custou R\$ 1.692.450,38 (fl. 17v).

21. Assim, o montante fiscalizado é equivalente a R\$ 7.017.601,88¹⁰.

¹⁰ R\$ 5.325.160,51 + R\$ 1.692.450,38



1.7 Metodologia

22. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na Matriz de Planejamento de fls. 11/13, merecendo destaque: exame documental; entrevistas; perícias em registros eletrônicos de equipamentos servidores e de sistemas de informação.

23. Foram visitadas as instalações da área de TI da Terracap¹¹ e entrevistados os Srs. Geraldo Rodrigues Soares e Alexandre Pedrosa Pinheiro, respectivamente anterior e atual Coordenadores de Informática da Terracap, e o Sr. Clayton Carneiro de França, responsável por grande parte das informações constantes do Anexo 2.

1.8 Critérios de auditoria

24. Os critérios de regularidade utilizados na presente auditoria foram extraídos da Constituição Federal, do Decreto-Lei nº 200/67, da Lei Orgânica do DF, da Lei de Licitações (8666/93) e da Lei de Software (9609/98).

25. Os critérios operacionais foram baseados nas normas ISO/IEC 38500:2009 (Governança de TI), ISO/IEC 20000-1:2005 (gerenciamento de serviços de TI), nas boas práticas preconizadas pelo COBIT 4.1, publicado em maio de 2007, e em indicadores de desempenho do setor de TI, relativos ao exercício de 2007, disponíveis em pesquisas de consultorias especializadas.

1.9 Avaliação de Controle Interno

26. A avaliação do controle interno, fls. 7/9, foi realizada com relação à Coordenação de Informática da Terracap, por força da especificidade do objeto da auditoria.

27. Destaca-se que de 2001 a 2006, consoante responsável pelas informações prestadas, Sr. Clayton Carneiro França, a TIC da empresa era gerida e operada pela CODEPLAN e que somente em abril de 2007 tais atribuições retornaram para o corpo técnico da jurisdicionada. Essa descontinuidade contribuiu para a fraca avaliação dos controles internos implantados.

¹¹ O setor de TI da Terracap funciona no 4º Andar do Edifício Sede Terra, 1, SAM Bloco F, Asa Norte/DF, CEP 70620-000



2 Resultados da Auditoria

2.1 QA 1 – Há planejamento institucional e de TIC?

Em 2007, havia planejamento institucional que tratou de TIC, mas não havia planejamento específico para o setor.

2.1.1 Achado 1 – Planejamento de TI incipiente

Critério

28. A função administrativa de planejamento é dever jurídico estabelecido no princípio da eficiência, estabelecido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, pois dele é pressuposto, e nos artigos 6º, I, 7º e 10, §7º do Decreto-Lei nº 200/1967¹², que a eleva à condição de princípio da Administração Pública.

29. Ademais, o princípio 2 – *Estratégia* - da norma ABNT NBR ISO/IEC 38500:2009 que trata da governança corporativa de tecnologia da informação e o domínio Planejar e Organizar (PO) - do COBIT 4.1¹³ estabelecem como boa prática de gestão de TI a execução de diversos processos relacionados ao planejamento.

¹² “Art. 6º As atividades da Administração Federal obedecerão aos seguintes princípios fundamentais:

I - Planejamento.

Art. 7º A ação governamental obedecerá a planejamento que vise a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a segurança nacional, norteando-se segundo planos e programas elaborados, na forma do Título III, e compreenderá a elaboração e atualização dos seguintes instrumentos básicos:

a) plano geral de govêrno;

b) programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual;

c) orçamento-programa anual;

d) programação financeira de desembôlso.

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e contrôl e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.”

¹³ *Control Objectives for Information Technology – Objetivos de Controle para a Tecnologia da Informação* – contempla boas práticas de planejamento, gestão e contratação de tecnologia da informação. A versão 4.1 é organizada em 4 domínios: Planejar e Organizar (PO); Adquirir e Implementar (AI); Entregar e Suportar (DS); Monitorar e Avaliar (ME).



O planejamento da área de tecnologia da informação da Terracap não era formalizado. Algumas iniciativas de investimento não foram precedidas de estudos adequados.

Análises e Evidências

30. O Anexo II (cd juntado aos autos), apresentado em atenção à solicitação de informações da Nota de Auditoria nº 02/23958/2013 (fls. 40/40v), contempla as diversas contratações realizadas no exercício de 2007¹⁴, resumidas no quadro abaixo:

Aquisições de Bens e Contratações de Serviços de TI - Terracap - 2007							
Descrição	Contratada	Processo	Ajuste	Data	Vigência	Valor	% Total
Oracle (licenças e suporte)	MEMORA Processos Inovadores Ltda.	111.001.308/07	Contrato nº 147/2007	20/09/2007	12 meses	R\$ 2.542.951,30	37,01%
Serviços técnicos especializados	CTIS Tecnologia S/A	111.002.622/07	Contrato nº 154/2007	08/10/2007	6 meses	R\$ 1.364.567,47	19,86%
Serviços técnicos especializados	CTIS Tecnologia S/A	111.000.736/07	Contrato nº 44/2007	09/04/2007	6 meses	R\$ 1.287.141,90	18,73%
Locação de equipamentos, manutenção e softwares	LinkNet Tecnologia e Telecomunicações Ltda.	111.000.743/07	Contrato nº 45/2007	09/04/2007	6 meses	R\$ 845.610,00	12,31%
Locação de equipamentos, manutenção e softwares	LinkNet Tecnologia e Telecomunicações Ltda.	111.002.625/07	Contrato nº 155/2007	08/10/2007	6 meses	R\$ 636.030,40	9,26%
Software de Gestão AsiWeb (compras, almoxarifado, patrimônio mobiliário)	LINK DATA - Informática e Serviços Ltda.	111.000.638/07	Contrato nº 189/2007	13/11/2007	12 meses	R\$ 115.200,00	1,68%
Catracas (controle ponto e frequência 1000 funcionários)	NEOKOROS BRASIL LTDA	111.002.094/07	NFs 472, 471, 966	05/11/2007	-	R\$ 15.841,10	0,23%
Manutenção de No-Break	Leistung Comércio e Serviços de Sistemas de Energia Ltda.	111.001.951/07	Contrato nº 216/2007	31/12/2007	5 meses	R\$ 15.725,00	0,23%
Antivírus (600 licenças)	PSN Security	111.001.019/07	NF 235	06/07/2007	12 meses	R\$ 15.600,00	0,23%
Antispyware (600 licenças)	PSN Security	111.001.912/07	NF 290	31/10/2007	12 meses	R\$ 15.300,00	0,22%
Dicionário Eletrônico (100 usuários)	EDITORA OBJETIVA LTDA.	111.001.017/07	NE 489/07	10/08/2007		R\$ 6.435,00	0,09%
Projeter e Tela	World Computer Ltda.	111.002.860/07	PCM 219/2007	15/01/2008	-	R\$ 6.169,00	0,09%
Corel Draw (2 licenças)	HORA H TREIN. E INF. LTDA.	111.001.978/07	NE 351/07	01/06/2007	-	R\$ 2.068,00	0,03%
Rádios comunicadores para técnicos (8)	Util - Utilidades para o Lar Ltda.	111.000.978/07	NE 352/07	16/06/2007	-	R\$ 1.512,00	0,02%
Livro Oracle	Livraria da Rodoviária	111.000.790/07	PCM 75/2007	08/05/2007	-	R\$ 167,00	0,00%
					Total	R\$ 6.870.318,17	

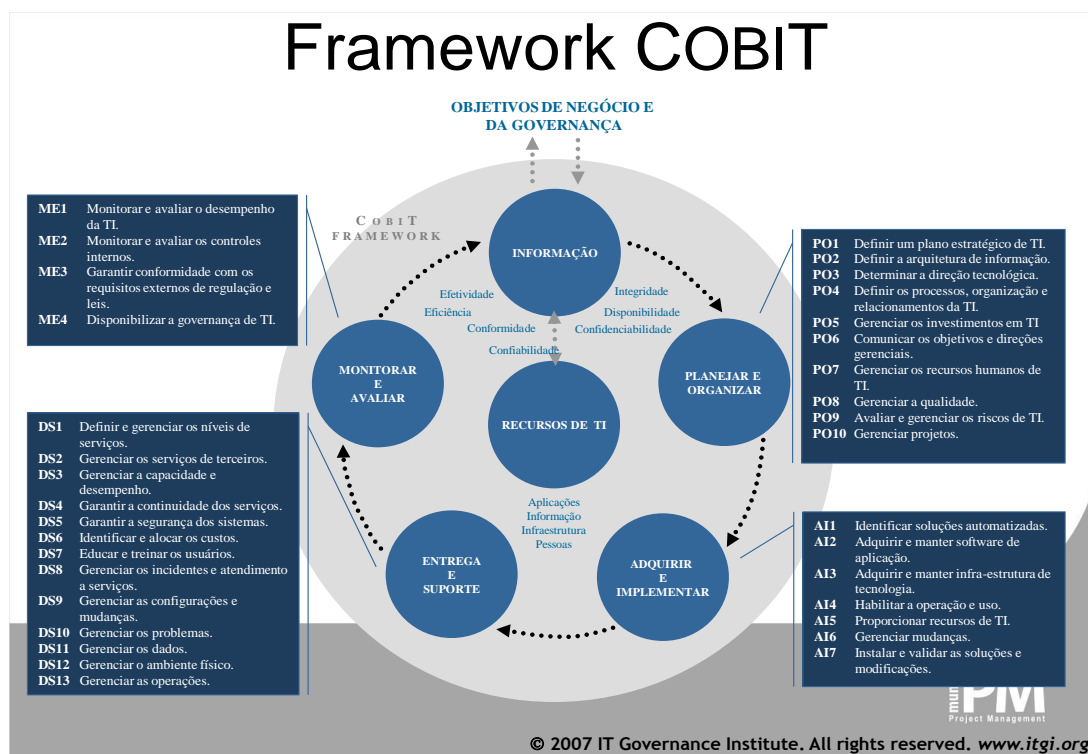
31. Ademais, o Anexo II contém a digitalização de diversos documentos apresentados pela jurisdicionada como evidências de planejamento¹⁵. No entanto,

¹⁴ Observa-se que os valores contratados são superiores aos valores constantes das autorizações de pagamento resumidas no § 19.

¹⁵ Visando reduzir o volume de papéis dos autos, serão impressos apenas os documentos efetivamente mencionados no presente relatório.



ao se cotejar a documentação apresentada, com os paradigmas de maturidade¹⁶ descritos no *COBIT* 4.1, verifica-se que, em 2007, o planejamento de TI da Terracap ainda era incipiente.



¹⁶ Nível 0 Inexistente – Completa falta de um processo reconhecido. A empresa nem mesmo reconheceu que existe uma questão a ser trabalhada.

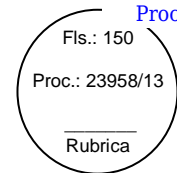
Nível 1 Inicial / *Ad hoc* – Existem evidências que a empresa reconheceu que existem questões e que precisam ser trabalhadas. No entanto, não existe processo padronizado; ao contrário, existem enfoques *Ad Hoc* que tendem a ser aplicados individualmente ou caso-a-caso. O enfoque geral de gerenciamento é desorganizado.

Nível 2 Repetível, porém Intuitivo – Os processos evoluíram para um estágio onde procedimentos similares são seguidos por diferentes pessoas fazendo a mesma tarefa. Não existe um treinamento formal ou uma comunicação dos procedimentos padronizados e a responsabilidade é deixada com o indivíduo. Há um alto grau de confiança no conhecimento dos indivíduos e conseqüentemente erros podem ocorrer.

Nível 3 Processo Definido – Procedimentos foram padronizados, documentados e comunicados através de treinamento. É mandatário que esses processos sejam seguidos; no entanto, possivelmente desvios não serão detectados. Os procedimentos não são sofisticados mas existe a formalização das práticas existentes.

Nível 4 Gerenciado e Mensurável – A gerência monitora e mede a aderência aos procedimentos e adota ações onde os processos parecem não estar funcionando muito bem. Os processos estão debaixo de um constante aprimoramento e fornecem boas práticas. Automação e ferramentas são utilizadas de uma maneira limitada ou fragmentada.

Nível 5 Otimizado – Os processos foram refinados a um nível de boas práticas, baseado no resultado de um contínuo aprimoramento e modelagem da maturidade como outras organizações. TI é utilizada como um caminho integrado para automatizar o fluxo de trabalho, provendo ferramentas para aprimorar a qualidade e efetividade, tornando a organização rápida em adaptar-se.



32. Nesse sentido, analisa-se cada um dos processos do domínio Planejar e Organizar (PO) do COBIT 4.1 frente ao encontrado durante a auditoria:

- ✓ *PO1 - Planejamento estratégico de TI* - a empresa não possuía plano estratégico de TI, somente um plano geral da empresa;
- ✓ *PO2 - Definir a arquitetura da Informação* – para os sistemas de informação é necessário a criação e constante atualização do modelo de informação do negócio, bem como a definição de sistemas apropriados para otimizar o uso dessa informação. O Despacho nº 005/2007–CODIN¹⁷ relaciona várias dificuldades e sugere que as ações tomadas levarão a otimização, confiabilidade e segurança dos sistemas;
- ✓ *PO3 - Determinar as diretrizes da tecnologia* - trata do direcionamento tecnológico adotado pelos responsáveis para suportar o negócio. Nesse aspecto o setor de TI da empresa mostrou-se, conforme documentos do Anexo II, capaz de suprir as necessidades básicas para manutenção dos sistemas de informação da organização;
- ✓ *PO4 - Definição de processos, organização e relacionamentos de TI* – a documentação apresentada não evidencia a existência de comitês estratégicos aglutinando executivos da área de negócio e de TI, no entanto, há indícios de planejamento voltado à manutenção e desenvolvimento de sistemas ao negócio e de apreciação das contratações relevantes de TI pela Diretoria Colegiada da Terracap;
- ✓ *PO5 - Gerenciamento do investimento em TI* – trata de estabelecer e manter estrutura que contemple custos, benefícios, prioridades orçamentárias, mantendo com as partes interessadas diálogo para otimização dos recursos de TI. Os documentos do Anexo II evidenciam que a estrutura de TI era precária, mas buscava atender, na medida do possível, as necessidades de investimento da área de negócio. No entanto, não há evidências de que contratação significativa, como o

¹⁷ Anexo II: Dsp005proc111001821-2006.doc



licenciamento do software Oracle (ver quadro do § 30), tenha sido precedida de estudo adequado para o dimensionamento da solução;

- ✓ *PO6 - Comunicar metas e diretrizes gerenciais* - é a divulgação da política adotada e desenvolvimento de estrutura corporativa. Nesse aspecto, a maior parte das comunicações era realizada para informar da resolução de problemas dos usuários às unidades demandantes¹⁸;
- ✓ *PO7 - Gerenciamento de recursos humanos* - adquirir, manter e motivar a força de trabalho competente para criar serviços de TI para o negócio. Tal processo era de difícil implementação no exercício, visto que, a mão de obra presente era em grande parte terceirizada e, quanto aos servidores da casa, muitos eram ocupantes de cargos de livre nomeação, o que caracteriza um quadro de alta rotatividade;
- ✓ *PO8 - Gerenciamento da qualidade* – a documentação apresentada não registra a existência de indicadores de qualidade, mas no Memorando nº 78/2007-CODIN há indícios da gestão de qualidade ao solicitar linha telefônica exclusiva para o controle de qualidade, que até então era compartilhada com o setor de logística;
- ✓ *PO9 - Avaliação e gerenciamento de riscos* – contempla estratégias de mitigação e riscos residuais, os impactos em potencial nos objetivos da empresa causado por um evento não planejado deve ser identificado, analisado e avaliado. O relatório da CODIN – 2007 identificou diversos riscos emergenciais, quanto a estrutura de TI. O Despacho 73/2007–CODIN¹⁹ informa sobre relatório de auditoria independente que indica vulnerabilidades no sistema SGH2000;
- ✓ *PO10 - Gerenciamento de projetos* - trata de estabelecer programa e estrutura de gestão de projeto para o gerenciamento de todos os projetos de TI, que deve incluir um plano mestre, atribuição de recursos, definição de resultados a serem entregues, aprovação de usuários, uma divisão por

¹⁸ Anexo II - item 2.1

¹⁹ Anexo II: Dsp073-Resp Corregedoria SGH 2000.doc



fases de entrega, garantia de qualidade, um plano de teste formal e uma revisão pós-implementação para assegurar a gestão de risco do projeto e entrega de valor ao negócio. A documentação apresentada tratou do tema informando a existência de três processos formalizados: gestão de configuração; versionamento e gestão de demandas e serviços; planejamento de contratação²⁰.

Causas

33. Entre 2001 e fevereiro de 2007 o gerenciamento dos sistemas informatizados era de responsabilidade da Companhia de Planejamento do DF – Codeplan²¹ e regressou efetivamente para Terracap apenas em março de 2007²². Assim, a unidade de TI da jurisdicionada estava se estruturando durante o exercício analisado, sendo razoável tolerar falhas de planejamento.

²⁰ Anexo II: PROCESSOS IMPLANTADOS EM 2007 E SEUS RESPONSÁVEIS.docx

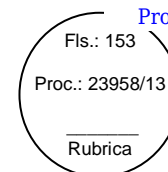
²¹ *DESPACHO DO GOVERNADOR (DODF, 21/1/2014, pág. 3) Em 20 de janeiro de 2014. Referência: Processo: 017.000.063/2007. Interessado: COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA – TERRACAP. Assunto: APURAÇÃO DE FATOS DECORRENTES DE CONTRATO FIRMADO ENTRE A TERRACAP E A CODEPLAN.*

Acolho o entendimento exposto pelo Consultor Jurídico do Distrito Federal, adotando suas considerações e fundamentos como razão de decidir para instaurar Tomada de Contas Especial, destinada a apurar os fatos objeto deste processo, identificar eventuais responsáveis por dano ao erário, com sua quantificação, constituindo Comissão específica, designando ainda seus componentes, a quem caberá a responsabilidade por executar, processar, instruir e relatar os trabalhos destinados à referida Tomada de Contas Especial.

Publique-se na forma de Decreto.

²² Segundo o despacho nº 6/2007–CODIN/PRESI (Anexo2\Item 2 - Evidências de Planejamento\1- Documentos Planejamento 2007\Despacho\Dsp006corregedoria.doc), diversos problemas foram enfrentados nessa transição, como:

- ✓ empecilhos no recebimento dos programas fontes que não estavam em domínio da Codeplan e sim da Empresa Sapiens, terceirizada pela Codeplan para prestar serviços à Terracap;
- ✓ demora no atendimento as solicitações para liberar o acesso aos bancos de dados e entrega dos programas fontes de propriedade da Terracap;
- ✓ constatações de anormalidades nos acessos as bases de dados, sem exposição dos motivos à Terracap;
- ✓ Bloqueio do acesso ao Sistema de Gestão Hipotecária – SGH2000 no período de 01/03/2007 a 02/03/2007;
- ✓ Baixa qualidade de atendimento decorrente das poucas manutenções evolutivas e inovações nos sistemas;
- ✓ implantação do Sistema de Gestão Hipotecária -SGH2000 em 2005, por sugestão da contratada, em substituição ao sistema da Terracap, que mantinha e permaneceu mantendo em 2007 a carteira de cobrança de aproximadamente R\$ 700 milhões;
- ✓ O Sistema de Gestão Hipotecária - SGH2000, de propriedade da firma ELÓGICA, de Recife, foi implantado na Terracap, com assistência pela Empresa SAPIENS, sem nenhum vínculo legal com a Terracap, que mantinha em seu poder, todos os programas fontes da Terracap, tanto do SGH2000 como de todos os sistemas de propriedade da Terracap.



Efeitos

34. O planejamento incipiente pode ter levado à aquisição de bens e serviços além da demanda real da jurisdicionada. No entanto, pela ausência de documentação relativa ao uso de recursos de TI, não é possível avaliar qual seria essa demanda.

Considerações do auditado

35. Os então responsáveis pela gestão de TI da Terracap, Srs. Geraldo Rodrigues Soares e Clayton Carneiro de França, manifestaram concordância com o relatório de auditoria por meio do Despacho nº 13/14, fls. 127/128.

36. Com relação ao presente achado, apenas esclareceram que “a maioria das atividades no ano de 2007 estão relacionadas à legalização das ferramentas de trabalho, licenças de software, etc, que estavam em uso de forma irregular nas dependências da CODEPLAN”.

Posicionamento da equipe de auditoria

37. A manifestação dos responsáveis corrobora as causas apontadas no §33 do presente relatório, não ensejando reforma do entendimento previamente esboçado.

Proposições

38. Considerando que a Terracap já avançou significativamente quanto ao planejamento das ações de TI, conforme apontado no Processo nº 31404/11, sugere-se recomendar a implementação de processos de trabalho capazes de aprimorar as atividades relativas ao gerenciamento do investimento em TI (PO5 do COBIT 4.1, já mencionado, ou APO06 do COBIT 5²³). (sugestão II.a)

Benefícios Esperados

39. Melhorar o relacionamento entre gestores de TI e a diretoria da Companhia para permitir o uso eficaz e eficiente dos recursos de TI, promovendo a transparência e a responsabilização pelos custos e benefícios das soluções.

²³ O processo APO06 trata do gerenciamento de orçamentos e custos, abordando custos e benefícios dos investimentos, bem como estratégias de priorização.



2.2 QA 2 – A estrutura organizacional de TIC do órgão/entidade é adequada?

Em 2007, o pessoal alocado no setor de TI estava sujeito à elevada rotatividade e a estrutura organizacional era inadequada.

2.2.1 Achado 2 – Pessoal insuficiente e com vínculo precário com a jurisdicionada

Critério

40. Além da diretriz expressa no art. 19, V, da LODF²⁴, utilizou-se como referência o relatório elaborado pelo Gartner²⁵, em 10/12/2007, com base em observações de indicadores de organizações governamentais que subsidiaram a elaboração do documento "IT Key Metrics Data 2008: Key Industry Measures: Current Year: Government Analysis" ou, em tradução livre, "Principais Métricas de TI 2008: Principais Medidas da Indústria: Ano Corrente: Análise Governo", às fls. 48/62.

A escassez de pessoal especializado em TI na Terracap pode resultar em dependência relevante de colaboradores terceirizados comprometendo atividades estratégicas (planejamento, gestão e controle).

Análises e Evidências

41. O quociente entre o quantitativo de profissionais atuantes em TI e o total do quadro de pessoal da Companhia resultou em 5,73%, em 2007, conforme quadro a seguir:

QUANTITATIVO DE PROFISSIONAIS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO EM RELAÇÃO AO TOTAL DE PESSOAL - 2007		
TI	TOTAL	%
42	733	5,73

Fontes: Arquivos do item 3 "Pessoal de TIC" do Anexo 2: "1-Relação de Empregados e Gestores CODIN em 2007.pdf" e "2-Relação de Prestadores de Serviços CTIS em 2007.xlsx". Recursos humanos - DODF nº 80-29.04.08, p. 34 (ver fl. 63 dos autos). Cálculo do Total = 911 (subtotal força trabalho) – 204 (terceirizados) + 26 (terceirizados em TI) = 733.

42. Segundo o levantamento realizado pelo Gartner, esse percentual

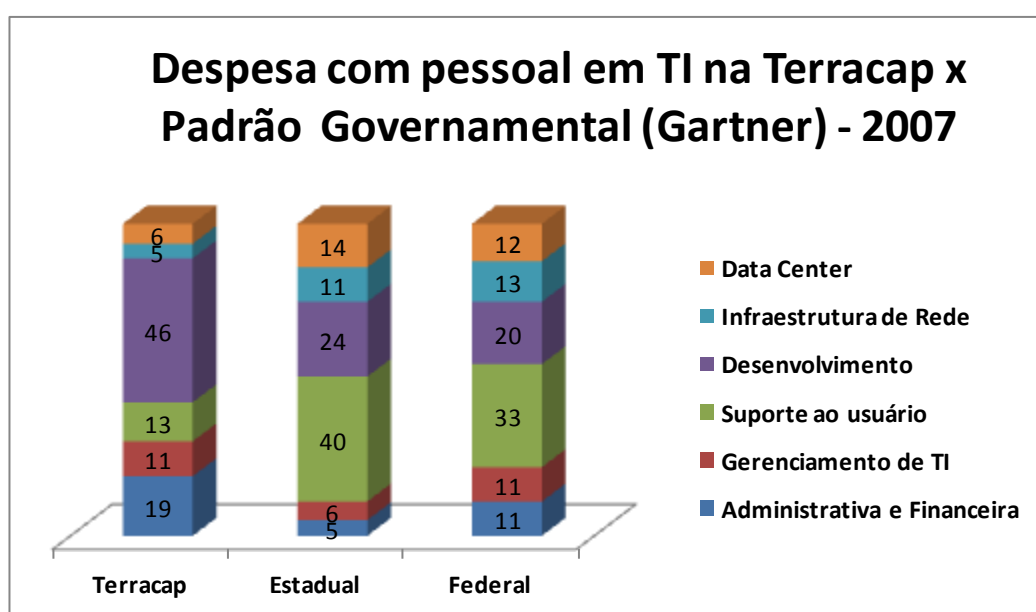
²⁴ V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e pelo menos cinquenta por cento dos cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos e condições previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

²⁵ O Gartner, Inc. é uma consultoria especializada em TI com atuação mundial.



para o setor governo era de 6,9%, fl. 51, considerando a despesa operacional da Terracap²⁶. Assim, pode-se inferir que o quantitativo de servidores mais apropriado corresponderia a cinquenta profissionais de TI, um aumento de cerca de um quinto do quadro existente em 2007.

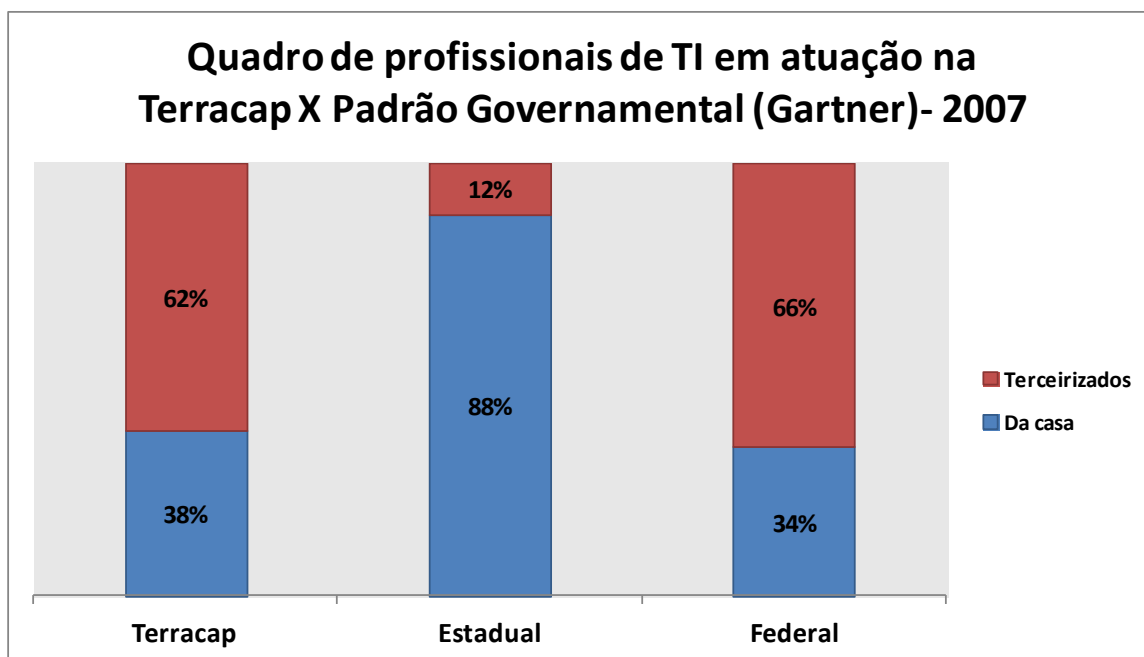
43. Quanto à despesa total com pessoal em TI, houve destaque para a área de desenvolvimento e administrativa, ao passo que o suporte não apresentou a mesma representatividade do padrão governamental federal/estadual, conforme se depreende do gráfico a seguir:



Fonte: Despesa de Tecnologia da Informação - autorizações de pagamento - Anexo I - fls. 42/80 e Arquivos do item 3 "Pessoal de TIC" do Anexo 2: "1-Relação de Empregados e Gestores CODIN em 2007.pdf" e "Relatório Salários e Funções da CODIN.XLSX". Em "Data Center" não foi possível incluir a despesa de manutenção por ausência de contabilidade de custos ou outro meio que reflita esse item.

44. Cabe ainda destacar o indicador de proporção entre profissionais de empregados da casa – Terracap – e terceirizados. Os terceirizados representam 62% do total, enquanto o padrão percentual médio de terceirização para empresas no nível estadual é de 12% e no nível federal é de 66%, a saber:

²⁶ O estudo do Gartner apresenta os índices apurados conforme faixa de gastos de empresas do setor governamental. Para 2007 a despesa operacional da Terracap (R\$ 143,1 milhões) representou cerca de US\$ 75,3 milhões, considerando o valor cambial médio do dólar durante o ano em questão. As comparações utilizaram este valor de gastos para identificação do índice aplicável.



Fonte: Despesa de Tecnologia da Informação - Anexo II Arquivos do item 3 "Pessoal de TIC" do Anexo 2: /1-Relação de Empregados e Gestores CODIN em 2007.pdf e 2-Relação de Prestadores de Serviços CTIS em 2007.xlsx.

45. Os percentuais apurados na Terracap são próximos aos federais, contudo, a empresa assemelha-se funcionalmente às características de organizações estaduais.

46. Em 2007, eram dezoito empregados da casa e vinte e seis terceirizados, quando o usual para o porte da Companhia, segundo os padrões de mercado, corresponderia a quarenta e oito servidores da casa e sete terceirizados.

47. A equipe interna, com vínculos efetivos, deve ser capaz de lidar com as atividades estratégicas da empresa que compreendem o planejamento das ações, o tratamento de informações sigilosas, a fiscalização dos contratos, bem como a tomada de decisão.

48. Assim, em 2007, a Terracap apresentava alto risco de ineficiência vez que o setor de TI era extremamente dependente de colaboradores terceirizados que se caracterizam por vínculo contratual de prazo determinado e elevada rotatividade.

49. Ademais, nesse exercício, dos dezoito empregados que estavam lotados no setor de TI (CODIN), nove eram efetivos sem comissão, um efetivo com comissão e oito eram servidores comissionados sem vínculo. Nesse contexto, apenas 11,1% dos cargos em comissão da área foram ocupados por servidores efetivos.



Terracap - CODIN	ATIVIDADE MEIO COM COMISSÃO
QUADRO DA TERRACAP	1
REQUISITADOS/GDF	
SERVIDORES COOMISSIONADOS SEM VÍNCULO	8
SERVIDORES COM CARGOS EM COMISSÃO	1
CARGOS EM COMISSÃO	9
PERCENTUAL	11,1%

50. A Lei Orgânica do DF, no inciso V do art. 19²⁷, determina que 50% das vagas de cargos em comissão devem ser ocupadas por servidores/empregados efetivos. Verifica-se²⁸ que dos 267 cargos em comissão, 148 foram ocupados por servidores efetivos do GDF, que corresponde ao percentual de 55,4%.

Terracap - Geral	ATIVIDADE MEIO COM COMISSÃO
QUADRO DA TERRACAP	61
REQUISITADOS/GDF	6
SERVIDORES COOMISSIONADOS SEM VÍNCULO	89
SERVIDORES COM CARGOS EM COMISSÃO	148
CARGOS EM COMISSÃO	267
PERCENTUAL	55,4%

51. Como o regramento distrital vincula a empresa como um todo, e não suas unidades administrativas, não há óbice ao percentual de 11,1% no setor de TI. No entanto, isso reforça o entendimento da precariedade da estrutura de unidade de TI quanto à composição de pessoal para exercer atividades essenciais de planejamento, gestão e controle.

Causas

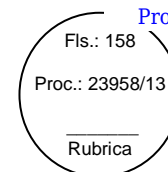
52. Como mencionado no § 33, essa deficiência pode ser decorrente da reestruturação do setor de TI da jurisdicionada ter começado efetivamente apenas em março de 2007, dificultando a alocação de quadro próprio para o setor, seja por remanejamento de pessoal ou por concurso público.

Efeitos

53. O reduzido corpo técnico próprio da instituição indica possível precariedade na execução das atividades de TI. A deficiência do quadro interno

²⁷ Alterado pela Emenda à Lei Orgânica nº 50, DODF 203 de 22.10.07.

²⁸ Recursos humanos - DODF nº 80-29.04.08, p. 34 (ver fl. 63 dos autos)



pode resultar em dependência relevante de colaboradores terceirizados comprometendo atividades estratégicas (planejamento, gestão e controle) da área de TI da empresa.

Considerações do auditado

54. O atual Coordenador de Informática da Companhia, Sr. Alexandre Pedrosa Pinheiro, esclarece, por meio do Despacho nº 16/2014, fl. 126, que a situação indicada por essa equipe “*permanece praticamente inalterada no presente momento*”.

55. Informa, ainda, que o setor está apresentando proposta para “*contratação de pelo menos mais 6 (seis) analistas de sistemas para atender a necessidade de reestruturação desta Coordenação*”.

Posicionamento da equipe de auditoria

56. As informações prestadas pela Terracap corroboram o presente achado, não ensejando reforma do entendimento previamente esboçado.

Proposições

57. Sugere-se recomendar a Companhia que estabeleça políticas e programas de recrutamento, seleção e retenção de profissionais especializados no quadro próprio, capazes de responder pelas atividades estratégicas de planejamento, gestão e controle da área de TI da empresa. (sugestão II.b)

Benefícios Esperados

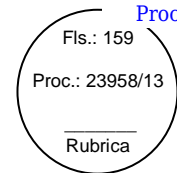
58. Reduzir a dependência de colaboradores terceirizados em atividades chave para o sucesso da organização, elevando o comprometimento de longo prazo com o sucesso dos investimentos em TI.

2.2.2 Achado 3 – Estrutura organizacional inadequada

Critério

59. Utilizou-se novamente o COBIT 4.1 (§31) para analisar a maturidade dos demais processos de gestão e operação de TI da Terracap. Tais processos estão agrupados em domínios, a saber: Adquirir e Implementar (AI²⁹); Entregar e

²⁹ Adquirir e Implementar, tradução de *Acquire and Implement*.



Suportar (DS³⁰); Monitorar e Avaliar (ME³¹). Uma estrutura organizacional adequada facilita a execução dos processos necessários à boa gestão.

Em 2007, a estrutura organizacional de TI da Terracap não permitia a implementação adequada dos processos de trabalho típicos de um setor de informática.

Análises e Evidências

60. Com relação aos processos de trabalho do domínio Adquirir e Implementar do COBIT 4.1, verificou-se:

- ✓ AI1 - Identificar Soluções Automatizadas – este processo contempla a definição das necessidades de negócio, considera fontes alternativas, revisão de viabilidade econômica e tecnológica, a execução das análises de risco e de custo-benefício e obtenção de uma decisão final por desenvolver ou adquirir. A documentação apresentada não permite identificar claramente situações de avaliação nesse sentido. No entanto, em 2007, a área de TI (CODIN) estava direcionada para receber o gerenciamento e domínio das informações que eram de custódia e manutenção da Codeplan;
- ✓ AI2 - Adquirir e Manter Software Aplicativo - as aplicações devem ser disponibilizadas em alinhamento com os requisitos do negócio, este processo contempla o projeto das aplicações, a inclusão de controles e requisitos de segurança apropriados, o desenvolvimento e a configuração de acordo com padrões definidos. Na Terracap, diversos problemas foram identificados e relatados, como é o caso de perda de parte dos registros de banco de dados. No entanto, constatou-se a adoção de medidas no sentido de aprimorar os sistemas conforme as necessidades do negócio³²;
- ✓ AI3 – Adquirir e Manter Infraestrutura de Tecnologia – trata da abordagem planejada de aquisição, manutenção e proteção da infraestrutura em alinhamento com as estratégias tecnológicas acordadas e o fornecimento de ambientes de desenvolvimento e teste, de forma a assegurar o apoio

³⁰ Entregar e Suportar, tradução de *Deliver and Support*.

³¹ Monitorar e Avaliar, tradução de *Monitor and Evaluate*.

³² Anexo II: Dsp056-Solicita Abertura de Sindicância.doc

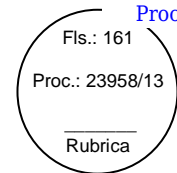


tecnológico contínuo às aplicações de negócio. A Terracap apresenta documentos que evidenciam manutenção da infraestrutura do parque tecnológico³³;

- ✓ AI4 – Habilitar Operação e Uso – o conhecimento dos novos sistemas deve estar disponível, por meio de documentação e manuais para usuários e para TI, bem como deve haver treinamentos para assegurar a operação e uso apropriado das aplicações e infraestrutura. Constatou-se a realização de treinamentos³⁴. No entanto, não se tem notícia da existência ou elaboração de manuais dos sistemas;
- ✓ AI5 – Adquirir Recursos de TI – abrange pessoas, hardware, software e serviços. Para isso é necessária definição e aplicação de procedimentos de aquisição, a seleção de fornecedores, o estabelecimento de arranjos contratuais e a aquisição propriamente dita. A Terracap, por contratações emergenciais e adesão a ata de registro de preços, contratou pessoal (terceirizados) e adquiriu licenças de software, bem como reconstituiu quadro de empregados da casa para funcionamento da área de TI;
- ✓ AI6 – Gerenciar Mudanças – as mudanças, incluindo manutenções e correções de emergência relacionadas com a infraestrutura e as aplicações no ambiente de produção são formalmente gerenciadas de maneira controlada, devem ser registradas, avaliadas e autorizadas antes da implementação e revisadas em seguida, tendo como base os resultados efetivos e planejados. O Despacho nº 006/2007 – CODIN (vide nota de rodapé no §33) esclarece diversas dificuldades no processo transição e o Despacho 005/2007 - CODIN informa sobre mudanças nos sistemas de forma a dar maior efetividade à integração dos sistemas;
- ✓ AI7 – Instalar e Homologar Soluções e Mudanças – visando reduzir riscos os testes devem ser realizados em um ambiente dedicado, com dados de teste relevantes, definição de instruções de implantação e migração, planejamento

³³ Anexo II: Dsp072-Solic Manut troca equip NO BREAK_manutencaoEmergencial.doc, MEM090-Sol Manutenção do Ar Condicionado Data Center_riscos.doc)

³⁴ Anexo II: MEM088-GERAT.doc, MEM049-Encaminha PB Oracle.doc, MEM0039-CPLAM-disponibiliza formulario em doc-online.doc, Dsp002NUDOC-treinamento cadastro unico de clientes.doc



de liberação e mudanças no ambiente de produção assim como se deve estabelecer revisão pós-implementação. A Companhia faz referência a sistema de controle de versão, registra nas aquisições de licenças Oracle a especificação para ambiente de produção e desenvolvimento e outros documentos também informam sobre processo de homologação de sistemas³⁵.

61. Para os processos de trabalho do domínio Entregar e Suportar do COBIT 4.1, constatou-se:

- ✓ DS1 – Definir e Gerenciar Níveis de Serviços – A comunicação eficaz entre a Direção de TI e os clientes de negócio sobre os serviços necessários é possibilitada por um acordo definido e documentado que aborda os serviços de TI e os níveis de serviço esperados, visa o alinhamento entre os serviços de TI e os respectivos requisitos do negócio e inclui monitoramento e relatório quanto ao atendimento dos níveis de serviço. Na documentação verificada, não há evidências de acompanhamento de níveis de serviço, inclusive para os serviços remunerados por homem hora;
- ✓ DS2 – Gerenciar Serviços Terceirizados – os serviços prestados por fornecedores devem satisfazer aos requisitos do negócio o que requer um processo efetivo de gestão da terceirização, com definição clara dos papéis, responsabilidades e expectativas nos acordos de terceirização. Os serviços terceirizados pela Terracap, em 2007, foram contratados por emergência³⁶, para evitar a descontinuidade dos sistemas informatizados, prevendo a execução do serviço por demanda e pagamento por horas de serviço técnico;
- ✓ DS3 – Gerenciar o Desempenho e a Capacidade – esse processo inclui a previsão de necessidades futuras com base em requisitos de carga de trabalho, armazenamento e contingência, de forma a assegurar que os recursos de informação que suportam os requisitos do negócio estejam sempre disponíveis. A documentação apresentada³⁷ não contempla

³⁵ Anexo II: Acesso ao SVN.msg, MEM088-GERAT.doc, Dsp077-AvaiacaoDestaque2007.doc

³⁶ PROJETO BASICO DEFINITIVO.doc

³⁷ Anexo II: Dsp014DIRAF-resposta_memo_20-2007-NUCOT.doc e MEM072-GERAT.doc

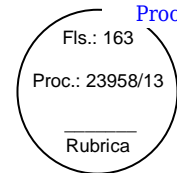


planejamento futuro para melhorias, registra apenas esforço de implementação e atualização dos sistemas;

- ✓ DS4 – Assegurar a Continuidade dos Serviços – a promoção da continuidade dos serviços de TI requer o desenvolvimento, manutenção e teste de um plano de continuidade de TI, armazenamento de cópias de segurança (*backup*) em instalações remotas (*offsite*) e a realização de treinamentos periódicos do plano de continuidade de modo a evitar o impacto de uma interrupção de um serviço chave de TI nas funções e processos críticos de negócio. Documentos³⁸ indicam que a empresa adotou medidas para a continuidade de serviços, ainda que de forma inicial;
- ✓ DS5 – Garantir a Segurança dos Sistemas – trata da manutenção da integridade da informação e proteção dos ativos de TI. Para isso, é necessário implementar um processo de gestão de segurança que inclui o estabelecimento e a manutenção de papéis, responsabilidades, políticas, padrões e procedimentos de segurança de TI. Nesse sentido, identificaram-se algumas ações relacionadas ao tema³⁹;
- ✓ DS6 – Identificar e Alocar Custos – trata da necessidade de um sistema justo e equitativo de alocação de custo de TI para o negócio, que requer avaliação precisa dos custos de TI e acordo com os usuários do negócio sobre uma alocação razoável. Não há evidência de que esse processo de trabalho fosse exercitado na Terracap;
- ✓ DS7 – Educar e Treinar os Usuários – esse processo compreende a definição e a execução de uma estratégia eficaz de treinamento com medição dos resultados que busque o aumento do uso efetivo da tecnologia através da redução dos erros de usuário, aumento da produtividade e aumento da conformidade com os controles principais. Documentos evidenciam o

³⁸ Anexo II: Dsp072-Solic Manut troca equip NO BREAK.doc, MEM0016-DIRAF-Aquisição material segurança_Backup.doc, MEM090-SolManutençãodoArCondicionadoData Center_riscos.doc, Dsp012DITECServidorDeArquivos.doc

³⁹ Anexo II: Dsp053AUDIT-resp.dsp364-AUDIT.doc e MEM0016-DIRAF-Aquisição material segurança.doc



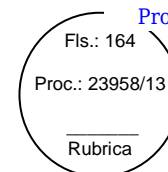
treinamento de profissionais na jurisdicionada sem que haja avaliação de resultados⁴⁰;

- ✓ DS8 – Gerenciar a Central de Serviço e os Incidentes – A resposta efetiva e em tempo adequado a dúvidas e problemas dos usuários de TI requer uma central de serviço (*service desk*) e processos de gerenciamento de incidentes bem projetados e implementados. O setor de TI da companhia contava com dois empregados para o atendimento⁴¹;
- ✓ DS9 – Gerenciar a Configuração – assegurar a integridade das configurações de hardware e software requer o estabelecimento e a manutenção de um repositório de configuração preciso e completo. Para isso, é necessário a coleta inicial das informações de configuração, o estabelecimento de um perfil básico, a verificação e a auditoria das informações de configuração e a atualização do repositório de configuração conforme necessário. Não há evidência de que esse processo de trabalho fosse exercitado na Terracap;
- ✓ DS10 – Gerenciar Problemas – reportar e classificar os problemas para determinar a categoria, o impacto, a urgência e a prioridade, desses grupos (hardware, software, suporte ao software) pode-se relacionar a base de clientes e usuários e servir de orientação para alocação dos problemas à equipe de suporte. A área de TI da Terracap relacionou os diversos problemas enfrentados e apresentou as “solicitações de acesso” atendidas (item 2.1 do Anexo II);
- ✓ DS11 – Gerenciar os Dados – o efetivo gerenciamento de dados requer a identificação dos requisitos de dados, o estabelecimento de procedimentos efetivos para controlar a biblioteca de mídia, cópia de segurança (*backup*), recuperação de dados e a dispensa de mídias de forma adequada. O setor de TI informa problemas e ações realizadas com relação aos bancos de dados⁴²;

⁴⁰ Anexo II: MEM088-GERAT.doc, Dsp002NUDOC-treinamento cadastro unico de clientes.doc, MEM0039-CPLAM-disponibiliza formulario em doc-on-line.doc, MEM049-Encaminha PB Oracle.doc

⁴¹ Anexo II: CHAMADOS ATENDIDOS PELA CODIN EM 2007.xlsx

⁴² Anexo II: Oficio06Codeplan_ParalizacaoBD.doc, MEM0016-DIRAF-Aquisicao materialseguranca_Backup.doc

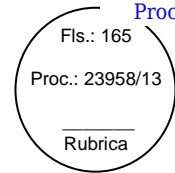


- ✓ DS12 – Gerenciar o Ambiente Físico – a proteção de pessoas e equipamentos de informática requer instalações físicas bem planejadas e gerenciadas, inclui a definição dos requisitos do local físico, a escolha de instalações apropriadas, projeto de processos eficazes de monitoramento dos fatores ambientais e o gerenciamento de acessos físicos. As ações empreendidas pela área de TI se restringiram ao apoio na instalação de catracas eletrônicas na empresa⁴³;
- ✓ DS13 – Gerenciar as Operações – definir, implementar e manter procedimentos padronizados para as operações de TI e assegurar que a equipe de operações esteja familiarizada com todas as atividades operacionais relevantes. Não há evidência de que esse processo de trabalho fosse exercitado na Terracap.

62. Os processos de trabalho do domínio Monitorar e Avaliar, como todos os demais, se encontravam em estágio de maturidade inicial, a saber:

- ✓ ME1 – Monitorar e Avaliar o Desempenho de TI – a gestão eficaz de desempenho de TI exige um processo de monitoramento, que inclui a definição de indicadores de desempenho relevantes, informes de desempenho sistemáticos e oportunos e uma pronta ação em relação aos desvios encontrados. Não há evidência de que esse processo de trabalho fosse exercitado na Terracap;
- ✓ ME2 – Monitorar e Avaliar os Controles Internos – Estabelecer um programa eficaz de controles internos de TI requer um processo de monitoramento bem definido com inclusão do monitoramento e reporte das exceções de controle, dos resultados de autoavaliação e avaliação de terceiros. Não há evidência de que esse processo de trabalho fosse exercitado na Terracap;
- ✓ ME3 – Assegurar a Conformidade com Requisitos Externos – a supervisão eficaz da conformidade requer o estabelecimento de um processo de revisão para assegurar a conformidade com as leis e regulamentações e os requisitos

⁴³ Anexo II: MEM067-Sol Catracas Eletrônicas.doc, Dsp125-OUVID-Sistema de Catracas.doc



contratuais. Não há evidência de que esse processo de trabalho fosse exercitado na Terracap;

- ✓ ME4 – Prover Governança de TI – o estabelecimento de uma efetiva estrutura de governança envolve a definição das estruturas organizacionais, dos processos, da liderança, dos papéis e respectivas responsabilidades para assegurar que os investimentos corporativos em TI estejam alinhados e sejam entregues em conformidade com as estratégias e os objetivos da organização. Apesar de não haver documentação específica que trate do tema, entende-se que as ações tomadas representam, mesmo que de forma rudimentar, a busca de governança na empresa, especialmente por conta de manifestações da Diretoria Colegiada da Terracap em processos de contratação de soluções de TI.

63. Ainda que não seja necessário que todos os processos de trabalho do COBIT 4.1 estejam implementados para configurar uma boa gestão de TI, verificou-se que, em 2007, a maioria desses processos ou não estava definido ou era exercitado em seus estágios iniciais, ou seja, sem padronização e com enfoques *ad hoc* aplicados caso-a-caso na Terracap.

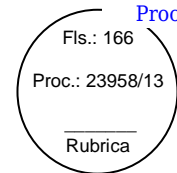
64. No entanto, têm-se notícias de formalização de processos em 2008 que será verificada na auditoria operacional a ser realizada.

Causas

65. Por conta da assunção dos serviços de informática pela Codeplan de 2001 a 2007, como já mencionado, a unidade de TI da jurisdicionada estava se estruturando durante o exercício analisado, sendo razoável tolerar a execução de processos de trabalho de maneira não padronizada e documentada.

Efeitos

66. Ainda que a jurisdicionada tenha passado a gerir a própria TI, a estrutura organizacional não propiciava a atuação estratégica: o setor cuidava de soluções pontuais, sem avaliação das necessidades de médio e longo prazo da Companhia, o que poderia levar a realização de despesas que, no futuro, viessem a se mostrar desnecessárias.



Considerações do auditado

67. Os então responsáveis pela gestão de TI da Terracap manifestaram concordância plena com os termos do presente achado, fl. 128.

Posicionamento da equipe de auditoria

68. Tais considerações não ensejam reforma do entendimento.

Proposições

69. Considerando as deficiências encontradas em 2007, sugere-se recomendar à Companhia que, se ainda não o fez, estabeleça processos de trabalho capazes de aprimorar a gestão de TI com ênfase nas seguintes boas práticas:

- a. AI1 - Identificar Soluções Automatizadas do COBIT 4.1 ou BAI02⁴⁴ – Gerenciar a Definição de Requisitos do COBIT 5 (sugestão II.c.i);
- b. AI2 - Adquirir e Manter Software Aplicativo e AI3 – Adquirir e Manter Infraestrutura de Tecnologia do COBIT 4.1 ou BAI03⁴⁵ - Gerenciar a Identificação e Construção de Soluções do COBIT 5 (sugestão II.c.ii);
- c. DS2 – Gerenciar Serviços Terceirizados do COBIT 4.1 ou APO10⁴⁶ – Gerenciar Fornecedores do COBIT 5 (sugestão II.c.iii);
- d. DS4 – Assegurar a Continuidade dos Serviços do COBIT 4.1 ou DSS04⁴⁷ – Gerenciar a Continuidade do COBIT 5 (sugestão II.c.iv).

Benefícios Esperados

70. Ao implementar processos com ênfase nas boas práticas indicadas, espera-se que a Terracap:

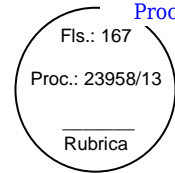
- a. Construa ou adquira soluções de TI otimizadas para as necessidades da empresa, minimizando os riscos de insucesso;

⁴⁴ O processo BAI02 trata da identificação e análise de requisitos antes da aquisição ou criação de soluções visando garantir o alinhamento com os objetivos estratégicos da organização.

⁴⁵ O processo BAI03 trata da implementação e manutenção de soluções identificadas como críticas para os requisitos de negócio, envolvendo as fases de projeto, desenvolvimento, aquisição/construção e relacionamento com eventuais fornecedores.

⁴⁶ O processo APO10 trata do gerenciamento dos serviços prestados pelos diferentes fornecedores com o objetivo de alcançar os objetivos e requerimentos da organização, contemplando a seleção de fornecedores, o gerenciamento de contratos e o monitoramento de desempenho dos prestadores de serviço para garantia de efetividade.

⁴⁷ O processo DSS04 contempla o estabelecimento e manutenção de plano capaz de viabilizar a resposta a incidentes e interrupções nas operações críticas para o funcionamento da organização.



- b. Mantenha soluções tempestivas e com boa relação custo x benefício capazes de apoiar os objetivos estratégicos e operacionais da organização;
- c. Reduza os riscos associados a maus fornecedores e assegure preços competitivos para suas soluções;
- d. Mantenha em funcionamento serviços críticos para a empresa quando da ocorrência de eventos que causem interrupção significativa na infraestrutura de TI.

2.3 QA 3 – O parque computacional de TIC do órgão/entidade é adequado?

Em 2007, o parque computacional era precário e a infraestrutura de rede inadequada.

2.3.1 Achado 4 – Parque computacional em reconstrução

Critério

71. A aferição da adequação dos equipamentos e servidores de rede por meio da verificação da disponibilidade de sistemas e aplicações (fl. 12) não foi possível em função da ausência de registros, conforme abordado no § 61, tópico DS3 – Gerenciar o Desempenho e a Capacidade, e no § 62, tópico ME1 – Monitorar e Avaliar o Desempenho de TI. No entanto, relatórios do exercício de 2007 permitem inferir que a Terracap estava reconstruindo sua área de TI, especialmente os serviços de rede e as aplicações.

72. A relação entre usuários finais e a disponibilidade de computadores para trabalho, bem como a observância ao art. 9º da Lei de Software pode ser verificada.

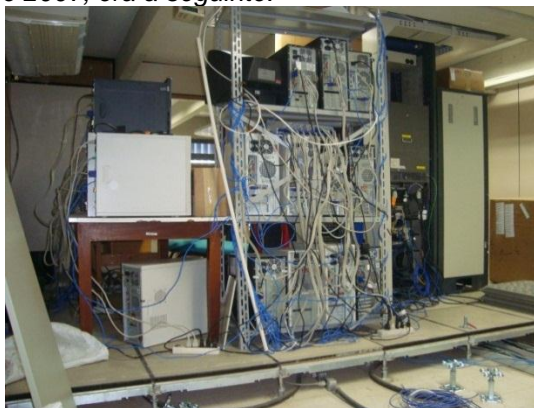
Em 2007, o parque computacional da Terracap estava sendo reconstruído, mas havia disponibilidade de computadores para os usuários finais.



Análises e Evidências

73. Segundo o “Relatório de Atividades – CODIN 2007”, disponível no Anexo II:

“Quando os serviços retornaram da CODEPLAN para TERRACAP em 2007, não havia estrutura adequada para abrigar os equipamentos e serviços de TI. A situação da área de informática, no início de 2007, era a seguinte:



Servidores Corporativos no início da transferência do DATA CENTER da CODEPLAN para a TERRACAP. Durante esse período, a maioria dos serviços ainda se encontravam na CODEPLAN.



No princípio da mudança de TI para a Terracap as instalações eram precárias, sem a estrutura mínima necessária. Não havia uma sala com ar-condicionado exclusivo, controle de entrada e saída, câmera de segurança, aviso de incêndio e nem mesmo cabeamento estruturado. Era uma sala com um amontoado de Servidores de Dados/Microcomputadores.



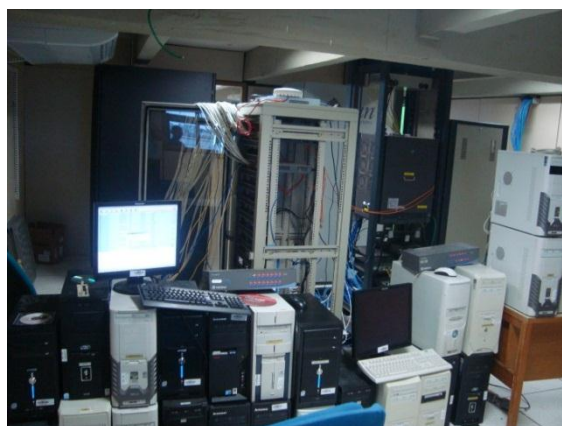
Nessa época foram utilizados microcomputadores comuns como servidores, com o objetivo de retornar aos serviços sem que houvesse interrupção das atividades de TI. A mudança foi realizada tendo em vista os recursos inicialmente bastante escassos.



No primeiro momento, também por falta de uma estrutura física própria, foi decidida a utilização equipamentos menos sofisticados, mas que atenderiam o objetivo principal – Não depender da CODEPLAN para gerenciamento dos recursos de TI, pois havia grande demora no atendimento das solicitações, tendo em vista que dependia da disponibilidade dos funcionários da CODEPLAN.



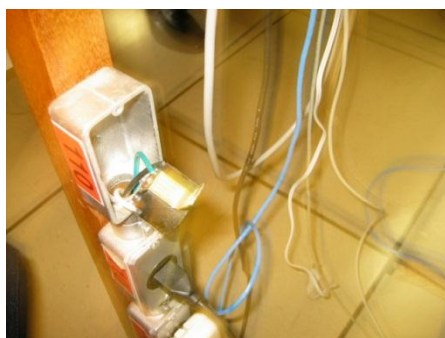
Quando havia picos de luz, por não serem servidores com fonte redundante e o sistema de Nobreak sem a devida manutenção, as fontes dos micros estavam sempre queimando, gerando problemas na prestação dos serviços de TI.



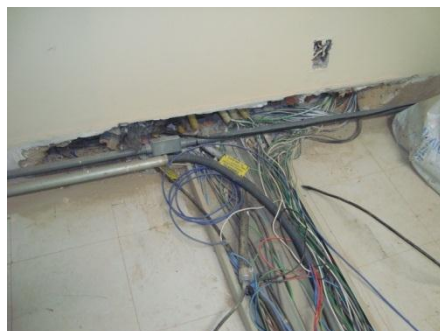
Nessa foto é possível observar os microcomputadores que eram utilizados como servidores e ao fundo o Distribuidor Interno Óptico (DIO) que ligava a comunicação com a CODEPLAN.



Esse emaranhado de cabos refletia como estava a situação dos switches de borda responsáveis pelas conexões dos andares.



O cabeamento de energia estava todo sucateado, os curtos eram frequentes.



Os cabos que passavam pelo piso da Companhia ofereciam perigo as instalações. Todos foram trocados ou rearranjados de forma correta.



Os módulos do switch core responsáveis pela rede do 3º e 4º andar estavam queimados e por isso a rede caía constantemente. A forma encontrada para resolver o problema foi lançar cabos por fora do edifício, até que fossem adquiridos novos módulos e a infraestrutura da rede refeita.”

74. As imagens acima demonstram com clareza a precária situação dos serviços de informática na Terracap no exercício de 2007. Nesse cenário é bastante razoável que os responsáveis tenham priorizado a resolução de problemas emergenciais em detrimento da formalização de processos de gestão, como constatou-se na questão anterior.

75. Ainda assim, a atuação da CODIN viabilizou a migração das soluções de TI, relacionadas à fl. 70, da CODEPLAN para a própria jurisdicionada.

76. Para os 733 empregados da Terracap (§ 41) estavam disponíveis 550 computadores (fl. 64), uma relação de 0,75 equipamentos/empregado, situação bastante satisfatória para o ano de 2007.

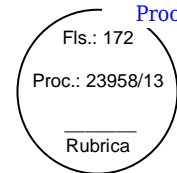
77. A regularidade do licenciamento de software (art. 9º da Lei de Software) pode ser constatada pelo quadro às fls. 65/67 e pelo modelo de locação de equipamentos incluindo os softwares (fl. 71).

Causas

78. Como já mencionado, entre 2001 e fevereiro de 2007 o gerenciamento dos sistemas informatizados era de responsabilidade da Codeplan e regressou efetivamente para Terracap apenas em março de 2007. Assim, a unidade de TI da jurisdicionada passou a ter que estruturar equipe e viabilizar a contratação de soluções capazes de manter os sistemas corporativos em funcionamento, ainda que de forma precária.

Efeitos

79. A premência em disponibilizar os serviços de TI de forma independente da Codeplan ensejou contratações emergenciais capazes de manter em funcionamento as soluções corporativas de TI.



Considerações do auditado

80. Os então responsáveis pela gestão de TI da Terracap manifestaram concordância plena com os termos do presente achado, fl. 128.

Posicionamento da equipe de auditoria

81. Tais considerações não ensejam reforma do entendimento.

Proposições

82. Considerando as deficiências encontradas em 2007, sugere-se recomendar à Companhia que, se ainda não o fez, estabeleça processos de trabalho capazes de aprimorar a gestão de TI com ênfase nas seguintes boas práticas:

- a. DS3 – Gerenciar o Desempenho e a Capacidade do COBIT 4.1 ou BAI04⁴⁸ – Gerenciar Desempenho e Capacidade do COBIT 5 (sugestão II.c.v);
- b. ME1 – Monitorar e Avaliar o Desempenho de TI do COBIT 4.1 ou MEA01⁴⁹ – Monitorar, Avaliar e Aferir Desempenho e Conformidade do COBIT 5 (sugestão II.c.vi).

Benefícios Esperados

83. Ao implementar processos com ênfase nas boas práticas indicadas, espera-se que a Terracap:

- a. Mantenha os serviços de TI disponíveis, com gerenciamento de custos eficiente e otimizado;
- b. Acompanhe o desempenho e a conformidade dos processos de trabalho com foco nos objetivos da organização.

⁴⁸ O processo BAI04 trata do equilíbrio entre as necessidades atuais e futuras relacionadas com disponibilidade, desempenho e capacidade visando prover soluções de ótimo custo x benefício.

⁴⁹ O processo MEA01 trata da coleta, validação e avaliação dos objetivos e metas da organização, da TI e dos processos de trabalho relacionados.



2.4 QA 4 – Os resultados alcançados com TIC foram satisfatórios?

Em 2007, os investimentos em TIC foram concentrados no licenciamento de software.

2.4.1 Achado 5 – Despesas com TIC insuficientes

Critério

84. Não foram identificadas evidências da percepção da clientela de TI da Terracap, nem registros das entregas realizadas. No entanto, utilizando novamente os indicadores de organizações governamentais disponíveis na pesquisa "IT Key Metrics Data 2008: Key Industry Measures: Current Year: Government Analysis" (Principais Métricas de TI 2008: Principais Medidas da Indústria: Ano Corrente: Análise Governo), às fls. 48/62, aferiu-se a adequação das despesas realizadas com Tecnologia da Informação.

Em 2007, as despesas de TI da Terracap foram inferiores ao realizado por outras instituições governamentais.

Análises e Evidências

85. A avaliação dessa questão, em função da ausência de registros já comentada ao longo do relatório, fica prejudicada. No entanto, a relação entre a despesa operacional de uma organização e as despesas com TIC indicam a relevância e a importância atribuída à informatização para alcance dos objetivos empresariais.

86. No exercício de 2007, a Terracap apresentou o seguinte indicador:

DESPESA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO EM RELAÇÃO À DESPESA OPERACIONAL - 2007 (EM MILHARES DE REAIS)		
TI	TOTAL	%
5.325	143.058	3,72

Fontes: Despesa de Tecnologia da Informação - autorizações de pagamento - Anexo I - fls. 42/80. Despesa operacional - DODF nº 80, 29.04.08, p. 37, Demonstrações Contábeis.

87. Portanto, o percentual de gasto em TI em relação à despesa operacional apresenta valor inferior ao índice verificado na aduzida pesquisa que era de 6,2% para organizações governamentais na esfera estadual/municipal (fl. 49).



88. Observando a despesa de TI por empregado em 2007, obtém-se:

DESPESA REALIZADA EM TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO POR EMPREGADO - 2007			
DESPESA (A) R\$	QUANTITATIVO DE PROFISSIONAIS (B)	(A / B) R\$/profissional	(A / B) U\$/profissional
6.335.687	733	8.643,50	4.442,67

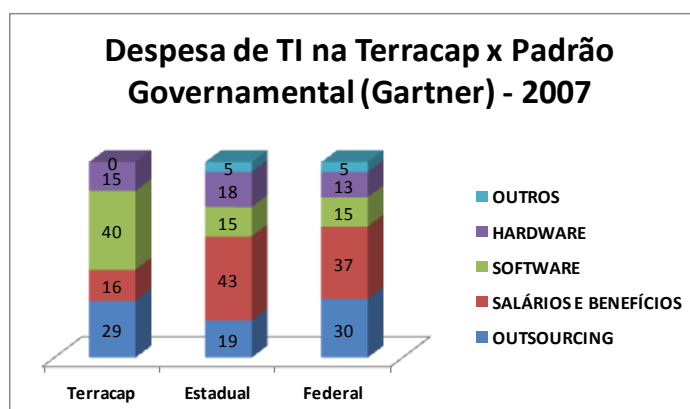
Fontes: Despesa de Tecnologia da Informação - autorizações de pagamento - Anexo I - fls. 42/80; Arquivos do item 3 "Pessoal de TIC" do Anexo 2: "1-Relação de Empregados e Gestores CODIN em 2007.pdf" e "2-Relação de Prestadores de Serviços CTIS em 2007.xlsx". Recursos humanos - DODF nº 80-29.04.08, p. 34 (ver fl. 63 dos autos). Cálculo do Quantitativo de Profissionais = 911 (subtotal força trabalho) – 204 (terceirizados) + 26 (terceirizados em TI) = 733.

89. O gasto anual de US\$ 4.442,67 por empregado realizado pela Companhia equivale a 57% do gasto médio apurado no levantamento realizado pelo Gartner, de U\$ 7.762,00/empregado/ano, para entes estaduais/municipais.

90. Portanto, verifica-se que a Terracap despendeu aproximadamente 60% da média observada mundialmente em organizações da mesma esfera de governo.

91. Apesar das diferenças entre níveis de investimento de países desenvolvidos e em desenvolvimento, essa constatação e os achados anteriores relativos à pessoal e estrutura organizacional apontam para a dificuldade enfrentada no exercício de 2007 no sentido de viabilizar soluções de tecnologia da informação de qualidade.

92. Verificou-se, também, a distribuição da despesa por tipo de despesa de TI conforme gráfico abaixo:



Fontes: Despesa de Tecnologia da Informação - autorizações de pagamento - Anexo I - fls. 42/80, Arquivos do item 3 "Pessoal de TIC" do Anexo 2: /1-Relação de Empregados e Gestores CODIN em 2007.pdf e 2-Relação de Prestadores de Serviços CTIS em 2007.xlsx. Despesa realizada total - DODF nº 80, 29.04.08, p. 33, Demonstrações Contábeis.



93. A comparação dos percentuais de gastos da Terracap com os padrões identificados na multicitada pesquisa permite constatar que o dispêndio em software foi percentualmente expressivo, enquanto Salários e Benefícios tiveram baixa representatividade, corroborando o Achado 2.

94. Os recursos empregados em software foram, majoritariamente, para aquisição de licenças de diversos produtos Oracle que totalizaram R\$ 2,5 milhões em 26/09/2007 (fl. 72). Os Salários e Benefícios somaram R\$ 963 mil destinados ao reduzido quadro de empregados da Coordenação de Informática da Terracap.

95. Apesar da baixa despesa em TIC, a ocorrência desse significativo investimento na plataforma Oracle, com ampliação do conjunto de softwares objeto dos contratos emergenciais firmados com a LinkNet (fls. 73/75), pode indicar a realização de despesas sem a adequada avaliação da demanda desses softwares (dimensionamento)⁵⁰, vez que as soluções da Terracap estavam em funcionamento utilizando apenas as licenças locadas⁵¹, ou a antecipação de despesas relativas a projetos que viriam a ser implementados nos exercícios seguintes.

Causas

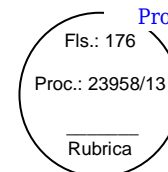
96. Mais uma vez, a necessidade de assumir os serviços prestados pela CODEPLAN em curto espaço de tempo pode, de um lado, justificar o baixo investimento em TIC, em função da necessidade de identificação e capacitação de pessoal suficiente para implementação de novas soluções, e de outro, o significativo investimento na plataforma Oracle, por se tratar de ambiente já em uso pela Companhia e de aquisição simples.

Efeitos

97. Risco de realização de despesa desnecessária com a aquisição da plataforma Oracle no último trimestre de 2007. A avaliação da ocorrência desse efeito se dará em trabalhos futuros afetos a exercícios subsequentes.

⁵⁰ O exame dessa contratação foi realizado no Processo nº 34.920/07 e centrou-se na questão do preço dos produtos, não avaliou se os mesmos eram necessários para a organização.

⁵¹ Os contratos emergenciais estabeleciam dispêndios mensais de R\$ 29.000,00 (1º) e R\$ 27.550,00 (2º).



Considerações do auditado

98. Os então responsáveis pela gestão de TI da Terracap manifestaram concordância plena com os termos do presente achado, fl. 128.

Posicionamento da equipe de auditoria

99. Tais considerações não ensejam reforma do entendimento.

Proposições

100. O estabelecimento de processos de trabalho com ênfase nas boas práticas de gestão de TI, conforme indicado nos Achados 1, 3 e 4, abrangem o saneamento das falhas que levaram ao presente achado, razão pela qual se deixa de propor novas medidas.

Benefícios Esperados

101. Os benefícios estão elencados nos Achados 1, 3 e 4.

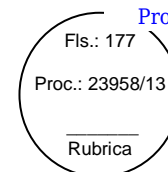
3 Conclusão

102. A presente auditoria visou verificar a eficácia e a eficiência dos desembolsos realizados pela Terracap no exercício de 2007 com tecnologia da informação e comunicação, havendo o trabalho se desdobrado em 4 (quatro) questões de auditoria.

103. Na primeira questão, entendeu-se que havia planejamento institucional que tratou de TIC, mas não havia planejamento específico para o setor, uma vez que algumas iniciativas de investimento não foram precedidas de estudos adequados e o planejamento da área de tecnologia da informação da Terracap não era formalizado.

104. Em relação à segunda questão, constatou-se que o pessoal alocado no setor de TI estava sujeito à elevada rotatividade e a estrutura organizacional era inadequada, uma vez que a escassez de pessoal especializado em TI da Terracap resultou em dependência relevante de colaboradores terceirizados comprometendo atividades estratégicas (planejamento, gestão e controle) e a estrutura organizacional do setor de TI da empresa não permitia a implementação adequada dos processos de trabalho típicos de um setor de informática.

105. Em relação à terceira questão, verificou-se que o parque



computacional era precário e a infraestrutura de rede inadequada, em função da ruptura da prestação de serviços pela CODEPLAN, mas havia disponibilidade de computadores para os usuários finais.

106. Em relação à quarta questão, constatou-se que não havia registro dos resultados (entregas) alcançados pelo setor e que os investimentos em TIC foram concentrados no licenciamento de software, vez que o dispêndio em software representou 40% dos dispêndios totais do setor.

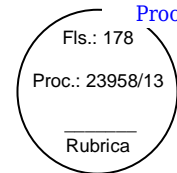
107. Conclui-se, portanto, que a precária situação do setor de TI da Terracap em 2007 e a necessidade de viabilizar a continuidade das soluções após a interrupção da prestação de serviços pela CODEPLAN inviabilizaram a realização de investimentos adequadamente planejados e ensejaram desembolsos em tecnologia da informação e comunicação com baixa eficácia e eficiência.

4 Considerações Finais

108. Faz-se necessário registrar que esta é a primeira das 5 (cinco) auditorias operacionais que serão realizadas na Terracap, vez que Decisão nº 1904/13 (fl. 1) determinou a divisão do trabalho por exercício financeiro.

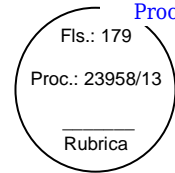
109. No entanto, a natureza dessas auditorias é eminentemente de avaliação de processos de trabalho e resultados, ainda mais quando os processos de contratação das soluções de TI já foram objeto de exame pelo e. TCDF, conforme apontado no § 14.

110. Considerando o exíguo quadro de pessoal deste NFTI, que conta atualmente com 4 (quatro) Auditores de Controle Externo, o princípio da economia processual e a possibilidade de se efetuar análise mais elucidativa com a comparação de vários exercícios, sugere-se a reforma dos termos do item V da Decisão nº 1904/13 para autorizar o exame condensado, em apenas um processo, dos exercícios de 2008 a 2012 (sugestão V).



5 Proposições

111. Ante o exposto, sugere-se ao Plenário:
- I) Tomar conhecimento:
 - a. do presente Relatório de Auditoria, de fls. 129/176;
 - b. dos documentos acostados às fls. 125/128.
 - II) Recomendar à Terracap que, se ainda não o fez, estabeleça:
 - a. processos de trabalho capazes de aprimorar as atividades relativas ao gerenciamento do investimento em TI, utilizando como referência as boas práticas estabelecidas nos processos PO5 do COBIT 4.1 ou APO06 do COBIT 5 (achado 01);
 - b. políticas e programas de recrutamento, seleção e retenção de profissionais especializados no quadro próprio, capazes de responder pelas atividades estratégicas de planejamento, gestão e controle da área de TI da empresa (achado 02);
 - c. processos de trabalho capazes de aprimorar a gestão de TI com ênfase nas seguintes boas práticas:
 - i. AI1 - Identificar Soluções Automatizadas do COBIT 4.1 ou BAI02 – Gerenciar a Definição de Requisitos do COBIT 5 (achado 03);
 - ii. AI2 - Adquirir e Manter Software Aplicativo e AI3 – Adquirir e Manter Infraestrutura de Tecnologia do COBIT 4.1 ou BAI03 - Gerenciar a Identificação e Construção de Soluções do COBIT 5 (achado 03);
 - iii. DS2 – Gerenciar Serviços Terceirizados do COBIT 4.1 ou APO10 – Gerenciar Fornecedores do COBIT 5 (achado 03);
 - iv. DS4 – Assegurar a Continuidade dos Serviços do COBIT 4.1 ou DSS04 – Gerenciar a Continuidade do COBIT 5 (achado 03);
 - v. DS3 – Gerenciar o Desempenho e a Capacidade do COBIT 4.1 ou BAI04 – Gerenciar Desempenho e Capacidade do COBIT 5 (achado 04);



- vi. ME1 – Monitorar e Avaliar o Desempenho de TI do COBIT 4.1 ou MEA01 – Monitorar, Avaliar e Aferir Desempenho e Conformidade do COBIT 5 (achado 04);
- III) Determinar à Terracap que, no prazo de 60 dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação das recomendações e determinações constantes do item II, alínea(s) 'a', 'b' e 'c', conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria;
- IV) Dar ciência do presente Relatório de Auditoria, do Relatório/Voto do Relator e da Decisão que vier a ser tomada à jurisdicionada.
- V) Reformar os termos do item V da Decisão nº 1904/13 para autorizar o NFTI a realizar auditoria operacional de modo a verificar a eficácia e a eficiência dos desembolsos realizados pela Terracap com tecnologia da informação e comunicação – TIC de 2008 a 2012 de forma condensada, em apenas um processo.

Brasília (DF), 31 de julho de 2014.

MARCELO OLIVEIRA VASCONCELOS
ACE – Mat. 663-7

FLÁVIO JOSÉ FONSECA DE SOUZA
Diretor do Núcleo de Fiscalização de
Tecnologia da Informação
ACE – Mat. 451-1



ANEXO I - PLANO DE AÇÃO

Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão)	Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Ações)	Data prevista para a implementação*
II) Recomendar à Terracap que, se ainda não o fez, estabeleça: II.a) processos de trabalho capazes de aprimorar as atividades relativas ao gerenciamento do investimento em TI, utilizando como referência as boas práticas estabelecidas nos processos PO5 do COBIT 4.1 ou APO06 do COBIT 5 (achado 01)	1)	dd/mm/aaaa
	2)	
	...	
II.b) políticas e programas de recrutamento, seleção e retenção de profissionais especializados no quadro próprio, capazes de responder pelas atividades estratégicas de planejamento, gestão e controle da área de TI da empresa (achado 02)	1)	
	2)	
	...	
II.c) processos de trabalho capazes de aprimorar a gestão de TI com ênfase nas seguintes boas práticas: i. AI1 - Identificar Soluções Automatizadas do COBIT 4.1 ou BAI02 – Gerenciar a Definição de Requisitos do COBIT 5 (achado 03); ii. AI2 - Adquirir e Manter Software Aplicativo e AI3 – Adquirir e Manter Infraestrutura de Tecnologia do COBIT 4.1 ou BAI03 - Gerenciar a Identificação e Construção de Soluções do COBIT 5 (achado 03); iii. DS2 – Gerenciar Serviços Terceirizados do COBIT 4.1 ou APO10 – Gerenciar Fornecedores do COBIT 5 (achado 03); iv. DS4 – Assegurar a Continuidade dos Serviços do COBIT 4.1 ou DSS04 – Gerenciar a Continuidade do COBIT 5 (achado 03);	1)	
	2)	
	...	

*Campos a serem preenchidos pelo jurisdicionado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4719 de 16/09/2014

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: [23958/2013](#)
Rubrica:.....

PROCESSO Nº [23958/2013](#)

RELATOR : CONSELHEIRO MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO

EMENTA : Auditoria operacional realizada no âmbito da Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap com o objetivo de verificar a eficácia e a eficiência dos desembolsos efetuados no exercício de 2007 com tecnologia da informação e comunicação.

DECISÃO Nº 4621/2014

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Relatório de Fiscalização n.º 7.0001.13 de fls. 137/180; b) dos documentos acostados às fls. 125/128; II - recomendar à Terracap que, se ainda não o fez, estabeleça: a) processos de trabalho capazes de aprimorar as atividades relativas ao gerenciamento do investimento em TI, utilizando como referência as boas práticas estabelecidas nos processos PO5 do COBIT 4.1 ou APO06 do COBIT 5 (achado 01); b) políticas e programas de recrutamento, seleção e retenção de profissionais especializados no quadro próprio, capazes de responder pelas atividades estratégicas de planejamento, gestão e controle da área de TI da empresa (achado 02); c) processos de trabalho capazes de aprimorar a gestão de TI com ênfase nas seguintes boas práticas: c.1) AI1 - Identificar Soluções Automatizadas do COBIT 4.1 ou BAI02 - Gerenciar a Definição de Requisitos do COBIT 5 (achado 03); c.2) AI2 - Adquirir e Manter Software Aplicativo e AI3 - Adquirir e Manter Infraestrutura de Tecnologia do COBIT 4.1 ou BAI03 - Gerenciar a Identificação e Construção de Soluções do COBIT 5 (achado 03); c.3) DS2 - Gerenciar Serviços Terceirizados do COBIT 4.1 ou APO10 - Gerenciar Fornecedores do COBIT 5 (achado 03); c.4) DS4 - Assegurar a Continuidade dos Serviços do COBIT 4.1 ou DSS04 - Gerenciar a Continuidade do COBIT 5 (achado 03); c.5) DS3 - Gerenciar o Desempenho e a Capacidade do COBIT 4.1 ou BAI04 - Gerenciar Desempenho e Capacidade do COBIT 5 (achado 04); c.6) ME1 - Monitorar e Avaliar o Desempenho de TI do COBIT 4.1 ou MEA01 - Monitorar, Avaliar e Aferir Desempenho e Conformidade do COBIT 5 (achado 04); III - determinar à Terracap que, no prazo de 60 dias, elabore e encaminhe ao Tribunal plano de ação para implementação das recomendações constantes do item II, ou de outras ações que entender necessárias para resolução dos problemas apontados no relatório de auditoria, conforme modelo constante do Anexo I (fl. 180); IV - remeter cópia do relatório de auditoria de fls.

137/180, do relatório/voto do Relator e desta decisão à jurisdicionada; V - em cumprimento ao item V da Decisão n.º 1904/13, autorizar o NFTI a realizar auditoria operacional para verificar a eficácia e a eficiência dos desembolsos realizados pela Terracap com tecnologia da informação e comunicação - TIC nos exercícios de 2008 a 2012 de forma condensada, ou seja, em apenas um processo.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, ANILCÉIA LUZIA e PAULO TADEU. Participou o representante do MPJTCDF Procurador-Geral DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente o Conselheiro PAIVA MARTINS.

SALA DAS SESSÕES, 16 de Setembro de 2014



Olavo Medina
Secretário das Sessões



Inácio Magalhães Filho
Presidente