

Levantamento de Governança de TI 2014

Resultado individual:
MINISTÉRIO DA FAZENDA

Segmento: Executivo - Sisp
Tipo: Ministério



A classificação deste documento é de responsabilidade da organização.



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. PERFIL DOS RESPONDENTES	4
3. ÍNDICE DE GOVERNANÇA DE TI (iGovTI).....	6
4. COMPARATIVO ENTRE OS LEVANTAMENTOS 2014 E 2012.....	13
Apêndice I – Fórmula de Cálculo do iGovTI2014	69

1. INTRODUÇÃO

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

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

O levantamento realizado em 2010, apreciado pelo Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário, revelou, após avaliar dados de 349 organizações, que a situação da governança de TI era bem heterogênea. Alguns aspectos, como planejamento estratégico institucional e carreira própria de TI, mostraram evolução. Outros, como planejamento estratégico de TI e monitoramento de TI, permaneceram nos mesmos patamares identificados no levantamento de 2007.

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

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

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

Os dados coletados revelaram um cenário de evolução na situação de governança de TI na APF, sugerindo que as medidas adotadas pelos órgãos governantes superiores e pelo TCU

estavam surtindo efeito. Contudo, ainda havia bastante espaço para melhoria, haja vista que muitas organizações possuíam nível de capacidade baixo para vários aspectos avaliados.

Continuando o processo de avaliação do ciclo 2012, foram realizadas, em 2013, auditorias específicas em uma amostra de 20 organizações, objetivando validar a situação apurada no levantamento, bem como avaliar a gestão de risco e o alcance dos resultados de TI. As fiscalizações revelaram que, em geral, a situação real dos auditados era menos favorável do que a informada no questionário. O relatório consolidador destas auditorias foi apreciado pelo Acórdão 3.051/2014-TCU-Plenário.

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

A análise dos dados levantados revelou melhoria da situação em relação a 2012, confirmando a tendência de evolução identificada nas pesquisas anteriores. Não obstante, o nível de adoção das práticas, de forma geral, ainda está distante de um cenário satisfatório para a Administração Pública Federal.

O presente relatório apresenta as respostas fornecidas pela organização, comparadas aos resultados consolidados do respectivo segmento (Tabela 1) e do grupo de organizações assemelhadas (Tabela 2), além do resultado geral da avaliação. Esse documento permitirá que a organização avalie sua governança e gestão de TI em relação às boas práticas e às demais organizações da Administração, constituindo valioso insumo na definição de objetivos, no planejamento e amadurecimento da TI.

A remessa deste documento foi determinada pelo item 9.1.2. do Acórdão 3.117/2014-TCU-Plenário, resultante do levantamento de governança de TI 2014. Informações adicionais acerca desta fiscalização e de outros trabalhos relacionados com o controle da governança de TI na APF estão disponíveis na página da Sefti: <http://www.tcu.gov.br/fiscalizacaoti>.

2. PERFIL DOS RESPONDENTES

As 372 organizações, que responderam ao questionário do Levantamento de Governança de TI – ciclo 2014, foram classificadas nos seguintes segmentos da Administração Pública Federal, tendo em vista uma melhor avaliação do comportamento dos dados: 1) EXE-Dest, abrangendo as empresas públicas federais e as sociedades de economia mista; 2) EXE-Sisp, abrangendo as organizações que fazem parte do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (Sisp); 3) JUD, abrangendo as organizações que integram o Poder Judiciário; 4) LEG, abrangendo as organizações que compõem o Poder Legislativo; 5) MPU, abrangendo as

organizações que constituem o Ministério Público da União (MPU); e 6) Terceiro Setor, abrangendo as organizações que não se enquadram em nenhum dos segmentos anteriores.

Tabela 1. Distribuição dos respondentes por segmento em 2014

Segmento	Quantidade
EXE-Dest	63
EXE-Sisp	229
JUD	65
LEG	3
MPU	6
Terceiro Setor	6
Total	372

As organizações também foram agrupadas por tipo, levando-se em consideração as seguintes situações: 1) os tipos utilizados são apenas parcialmente compatíveis com os utilizados no sistema Siorg. Usam-se também tipos referentes à atividade comercial e outros; 2) as organizações classificadas em um tipo mais especializado (ex: bancos) não estão computadas em um tipo mais genérico (ex: estatal); e 3) o tipo não está vinculado ao segmento (ex. o tipo tribunal aparece no segmento JUD, bem como no segmento LEG, com o Tribunal de Contas da União).

Tabela 2. Distribuição dos respondentes por Tipo de organização em 2014

Tipo	Quantidade
Agência	11
Autarquia	27
Banco	6
Casa legislativa	2
Companhia de Energia	14
Companhia Docas	8
Específico Singular (Adm. Direta)	8
Estatal	34
Fundação	15
Hospitais	8
Instituição de ensino	102
Ministério	28
Ministério Público	5
Organização social	6
Órgão Executivo (Adm. Direta)	22
Órgão Militar	10
Tribunal	66
Total	372

3. ÍNDICE DE GOVERNANÇA DE TI (iGovTI)

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

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

- a) a ponderação dos itens de uma questão, gerando um número que varia de zero a um e que representa o grau de aderência da instituição à boa prática ou ao requisito legal que é objeto da questão;
- b) a ponderação das questões dentro de uma dimensão, gerando um número que varia de zero a um e que representa o grau de capacidade da organização na respectiva dimensão;
- c) a ponderação final dos valores encontrados para as dimensões, que representa o grau de capacidade da organização em governar sua TI na perspectiva do questionário aplicado.

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

- a) a fórmula das questões é definida, de modo geral, pela expressão: $q_n = a_1i_1 + a_2i_2 + \dots + a_ni_n$, onde cada parâmetro “a” (podendo assumir os valores da tabela abaixo: 0; 0,2; 0,5; e 1) representa um item respondido e cada parâmetro “i” (variando de 0 a 1) representa o peso desse item na questão.
- b) a fórmula das dimensões é definida pela expressão: $d_n = b_1q_1 + b_2q_2 + \dots + b_nq_n$, onde cada “b” (variando de 0 a 1) representa a nota de uma questão respondida e cada parâmetro “q” (variando de 0 a 1) representa o peso dessa questão na respectiva dimensão.
- c) a fórmula geral do índice de governança de TI 2014 é definida pela expressão: $iGovTI_{2014} = d_1p_1 + d_2p_2 + \dots + d_n p_n$, onde cada “d” (variando de 0 a 1) representa a nota da dimensão e cada parâmetro “p” (variando de 0 a 1) representa o peso dessa dimensão no cálculo de iGovTI.

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

Tabela 3. Valores atribuídos a cada categoria de resposta do questionário

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

Os pesos constantes da fórmula foram definidos com base em análise fatorial, método estatístico que tem por objetivo identificar fatores (variáveis hipotéticas) que expliquem a correlação existente entre as variáveis.

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

Tabela 4. Fórmula de cálculo do iGovTI2014

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

Apesar do detalhamento do processo de definição do iGovTI2014 constar no apêndice citado anteriormente, é importante esclarecer o motivo da exclusão das questões 1.6 e 5.10 da fórmula.

A questão 1.6, que trata da transparência dos resultados da gestão e do uso de TI, na dimensão Liderança, foi agrupada à questão 1.3, que aborda o processo de entrega de resultado de TI, para evitar que a sua única prática (da questão 1.6) ficasse supervalorizada em relação às demais.

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

A fórmula atual sugere que a boa governança de TI depende do equilíbrio das dimensões avaliadas, com peso um pouco maior para as dimensões Liderança e Processos. Na prática, não é razoável uma organização com uma boa estrutura de governança e de gestão de TI apresentar

fragilidades significativas em uma ou mais das dimensões avaliadas. Dessa forma, para que a TI seja bem governada, as seguintes condições devem ser satisfeitas, sem exceção:

- a) ter uma forte estrutura de liderança que estabeleça os objetivos e a direção a seguir, sendo capaz de corrigir os possíveis desvios de rumo;
- b) estabelecer estratégias e planos que materializem a direção estabelecida, de forma a contribuir com o alcance dos objetivos da organização;
- c) dispor de informações tempestivas para subsidiar a tomada de decisão, bem como dar transparência das ações às partes interessadas;
- d) definir e estabelecer processos para implementar as políticas e entregar os resultados esperados, bem como para garantir a continuidade das ações;
- e) dispor de pessoas capazes de conduzir essa engrenagem organizacional de forma eficiente e efetiva.

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

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

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

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

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

Cada organização deve, de fato, por meio de análise crítica das necessidades do seu negócio e dos riscos relevantes, e levando em consideração o diagnóstico apresentado pelo presente

levantamento, definir metas e desenvolver estratégias para fortalecer a sua governança de TI, como parte de seu processo de planejamento.

Resultado da Avaliação

As tabelas a seguir apresentam o iGovTI2014 e o iGovTI2012 dessa organização, decompostos por dimensão avaliada, bem como os respectivos níveis de capacidade.

Nos ciclos 2010 e 2012, foram utilizados três estágios de capacidade: 1) Inicial: iGovTI menor que 0,40; 2) Intermediário: iGovTI maior ou igual a 0,40 e menor que 0,60; 4) Aprimorado: iGovTI maior ou igual a 0,60.

No ciclo 2014, visando um melhor agrupamento das organizações por nível de capacidade em governança e gestão de TI, com um adequado direcionamento das ações de indução de melhoria, foram definidos os seguintes estágios de capacidade: 1) Inicial: iGovTI menor que 0,30; 2) Básico: iGovTI maior ou igual a 0,30 e menor que 0,50; 3) Intermediário: iGovTI maior ou igual a 0,50 e menor que 0,7; 4) Aprimorado: iGovTI maior ou igual a 0,7.

Tabela 5. Comparativo entre os níveis de capacidade 2012 e 2014

Nível de capacidade	2012	2014
Inicial	$0,00 \leq \text{iGovTI} < 0,40$	$0,00 \leq \text{iGovTI} < 0,30$
Básico	-	$0,30 \leq \text{iGovTI} < 0,50$
Intermediário	$0,40 \leq \text{iGovTI} < 0,60$	$0,50 \leq \text{iGovTI} < 0,70$
Aprimorado	$0,60 \leq \text{iGovTI} \leq 1,00$	$0,70 \leq \text{iGovTI} \leq 1,00$

Para verificar a evolução em relação a 2012, recomenda-se calcular o iGovTI2012 com base na situação atual da organização, o que pode ser feito por meio de uma página de cálculo do iGovTI2012, disponibilizada pelo TCU no seguinte endereço: <https://contas.tcu.gov.br/pls/apex/f?p=9631:1>.

Tabela 6. Notas do iGovTI2014

iGovTI2014		
Nota	Nível de capacidade *	
0,35	Básico	
Dimensões Avaliadas	Nota	Nível de capacidade *
Liderança (D1)	0,17	Inicial
Estratégias e Planos (D2)	0,45	Básico
Informações (D3)	0,44	Básico
Pessoas (D4)	0,60	Intermediário
Processos (D5)	0,27	Inicial
Resultados (D6)	0,21	Inicial

Classificação 2014

Grupo Ministério	Segmento EXE-Sisp	Geral
20ª (de 28)	150ª (de 229)	253ª (de 372)

* Observa-se que, no levantamento de 2014, foi incluído um novo nível de capacidade e foram alteradas as faixas de notas relativas a cada nível. Desse modo, é importante considerar que as notas entre 0,30 e 0,39, que se situavam no nível inicial em 2012, passaram a ser classificadas no nível básico em 2014. As notas entre 0,40 e 0,49 deixaram de ser consideradas nível intermediário, como ocorria em 2012, passando a ser classificadas no nível básico em 2014. Por fim, as notas entre 0,60 e 0,69 passaram a integrar o nível intermediário em 2014, embora fossem classificadas no nível aprimorado em 2012.

Tabela 7. Notas do iGovTI2012

iGovTI2012		
Nota	Nível de capacidade *	
0,40	Intermediário	
Dimensões Avaliadas	Nota	Nível de capacidade
Liderança (D1)	0,20	Inicial
Estratégias e Planos (D2)	0,63	Aprimorado
Informação e Conhecimento (D3)	0,25	Inicial
Pessoas (D4)	0,65	Aprimorado
Processos (D5)	0,24	Inicial
Resultados (D9)	0,40	Intermediário

Classificação 2012

Grupo Ministério	Segmento EXE-Sisp	Geral
17ª (de 25)	123ª (de 214)	225ª (de 349)

* Níveis de capacidade utilizados até o levantamento 2012 (inicial, intermediário e aprimorado).

As figuras a seguir apresentam uma avaliação geral com base nos valores de iGovTI2014 apurados:

iGovTI2014 por tipo de organização			
Tipo de organização	Quantidade	Média de iGovTI2014	Desvio Padrão
Agência	11	0,52	0,07
Autorarquia	27	0,47	0,16
Banco	6	0,70	0,11
Companhia de Energia	14	0,56	0,14
Companhia Docas	8	0,20	0,12
Específico Singular (Adm. Direta)	8	0,37	0,12
Estatual	34	0,53	0,21
Fundação	15	0,39	0,19
Hospital	8	0,34	0,23
Instituição de Ensino	102	0,38	0,15
Ministério	28	0,49	0,20
Ministério Público	5	0,58	0,11
Organização Social	6	0,40	0,18
Órgão Executivo (Adm. Direta)	22	0,43	0,15
Órgão Militar	10	0,63	0,08
Tribunal	66	0,46	0,13

Figura 1. Médias do iGovTI2014 por tipo de organização

Segmento	Quantidade	Média de iGovTI2014	Desvio Padrão
EXE-Dest	63	0,51	0,22
EXE-Sisp	229	0,42	0,17
JUD	65	0,45	0,13
LEG	3	0,49	0,18
MPU	6	0,51	0,21
Terceiro Setor	6	0,40	0,18

Figura 2. Médias do iGovTI2014 por segmento

Média de iGovTI2014	Quantidade	Desvio Padrão
0,45	372	0,17

Figura 3. Média geral do iGovTI2014

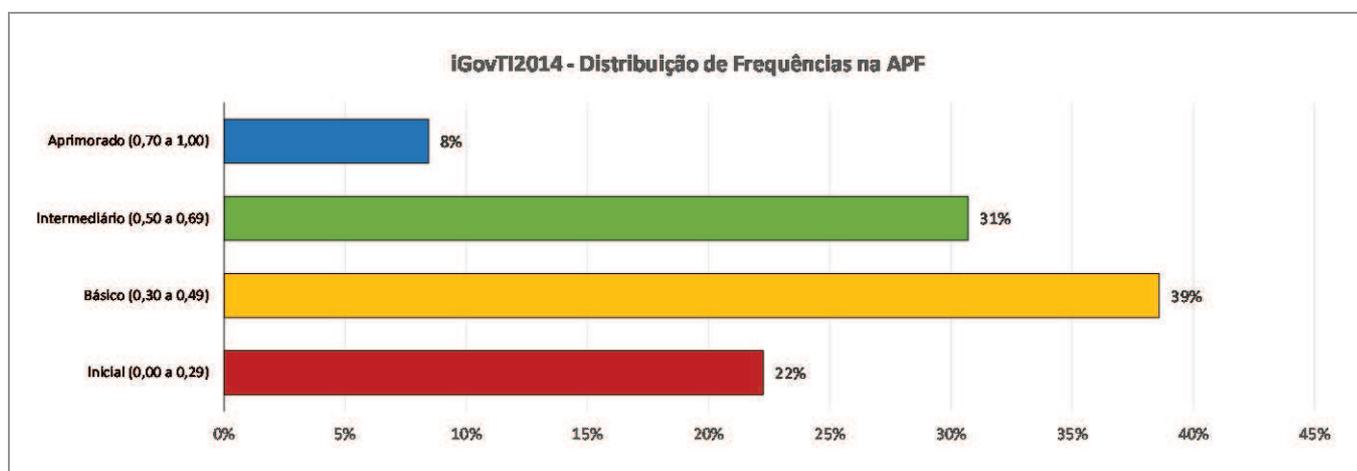


Figura 4. Distribuição das organizações por estágios do iGovTI2014

4. COMPARATIVO ENTRE OS LEVANTAMENTOS 2014 E 2012

Essa parte do relatório traz as respostas da organização nos levantamentos de governança de TI 2014 e 2012, com base no questionário utilizado em 2014. Quando não existir correspondência entre os questionários, o local destinado à resposta 2012 receberá o termo “N/C”, que indica a não compatibilidade do item em relação ao questionário 2012. A organização que não participou do levantamento 2012 terá o local destinado à resposta individual sinalizado com o termo “N/A”, que significa não avaliada.

Com o intuito de permitir que a organização avalie sua situação perante as demais organizações públicas federais, são apresentados os percentuais relativos a cada resposta, distribuídos por tipo de organização e por segmento, bem como o percentual geral.

Visando dar maior esclarecimento e transparência ao cálculo do índice de governança de TI 2014 (iGovTI2014), são apresentadas as notas obtidas pela organização em cada dimensão, bem como a respectiva fórmula, desdobrada por questão. A fórmula completa consta do Apêndice I deste documento.