

GRUPO II – CLASSE V - Plenário

TC 019.230/2007-2

Natureza: Relatório de Auditoria**Órgãos/Entidades:** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento (MP/SE), Orçamento e Gestão, Subchefia-Executiva do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/SE), Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (AGU/CG) e Escola Nacional de Administração Pública (Enap).

Advogado Constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. AVALIAÇÃO DA CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES CONTIDAS NO ACÓRDÃO Nº 2.471/2008-PLENÁRIO. ACATAMENTO DE RECOMENDAÇÕES SUJEITO À ANÁLISE DA CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE POR PARTE DO GESTOR. ARQUIVAMENTO.**RELATÓRIO**

Trata-se de Relatório de Auditoria em que, nesta oportunidade, examina-se as manifestações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP/SE), Subchefia-Executiva do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/SE), Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (AGU/CG) e Escola Nacional de Administração Pública (Enap), a respeito da conveniência e oportunidade de implementação das recomendações prolatadas nos subitens 9.3, 9.5, 9.7, 9.9 e 9.11 do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário (fls. 353/359, v.1).

2. Ao analisar as manifestações, a unidade técnica assim se manifestou:

“I – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão***Recomendação***

9.1. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG que preveja, em documento normativo que trate exclusivamente de licitação e contratação de serviços de Tecnologia da Informação, distinto da norma que se refere genericamente à contratação de outros serviços, que os projetos básicos ou termos de referência, utilizados pelos entes da Administração Pública Federal para contratar serviços de Tecnologia da Informação, contenham, no mínimo, os tópicos a seguir: [...]

Manifestação do ente

4. A SLTI considerou **inoportuna** a publicação de outro documento normativo ou revisão do normativo vigente (item “iv” à fl. 502, v.2), afirmando que (fl. 501, v.2):

- a. A IN SLTI nº 04/2008 se constitui num documento normativo que trata exclusivamente de licitação de itens de Tecnologia da Informação, distinto da IN SLTI nº 02/2008 que trata genericamente da contratação de outros serviços;
- b. A IN SLTI nº 04/2008, em seu art. 17, contempla especificamente a elaboração de termos de referência e projetos básicos, contemplando em larga medida os conteúdos propostos no item 9.1 do Acórdão; e
- c. O processo de assimilação das mudanças introduzidas pela referida instrução normativa pelas áreas de TI da Administração Pública Federal ainda não se completou.

Análise

5. Com relação ao argumento da letra “a” supra, com efeito, a IN SLTI nº 04/2008 se constitui num documento normativo que trata exclusivamente de licitação de itens de TI, conforme o TCU orientou por meio do item 9.1.1 do Acórdão nº 1.480/2007 – Plenário, mas não contempla o que a recomendação se propõe, qual seja, detalhar o conteúdo do termo de referência ou projeto básico.
6. Com relação ao argumento da letra “b” supra, não prospera a afirmação da SLTI de que o art. 17 da referida norma contemple em larga medida a recomendação, pois referido dispositivo apenas cita os itens que os termos de referência ou projetos básicos devem conter, mas não apresenta informações detalhadas a respeito do conteúdo de cada item, conforme o faz a recomendação proferida por esta Corte.
7. O argumento da letra “c” supra também não deve prosperar, pois a recomendação ora proposta visa exatamente contribuir para a assimilação das mudanças introduzidas pela nova IN. Quanto mais orientações os gestores tiverem neste momento inicial de implantação da nova norma, maior será a facilidade de adesão ao novo modelo. Nesse sentido, a previsão de um normativo detalhando o conteúdo mínimo para os termos de referência ou projetos básicos a serem usados nas contratações de serviços de TI contribuiria para disseminar esclarecimentos quanto à elaboração de tais documentos.
8. Pelo exposto nos itens 0 a 0, são improcedentes os argumentos que conduzem ao entendimento da SLTI de que a recomendação é inoportuna.
9. Ademais, identificamos possíveis conseqüências em virtude do inadimplemento da recomendação ora proposta, senão vejamos:
- 9.1 A IN SLTI nº 04/2008 não oferece orientações para a elaboração dos artefatos necessários na cadeia de valor de contratação, de modo que uma equipe de planejamento de uma contratação possa elaborar um determinado artefato a partir de informações produzidas em artefatos anteriores. Por exemplo, não é clara a conexão entre os artefatos “Estratégia de Contratação” (art. 14) e “Termo de Referência ou Projeto Básico” (art. 17).
- 9.2 O art. 17 da IN SLTI nº 04/2008 prevê que no termo de referência ou projeto básico haja o elemento “modelo de prestação de serviços” (art. 17, inciso IV), no entanto, não foi explicitada em nenhum ponto da norma a definição desse elemento e nem como se aproveitam as informações de artefatos produzidos anteriormente para produzir este item.
- 9.3 A ausência de termos de referência ou projetos básicos padronizados, sem explicações sobre como preencher esses artefatos intensifica os efeitos de deficiência de conexão clara entre os artefatos necessários à execução das etapas previstas na IN SLTI nº 04/2008.
10. Além disso, a publicação da norma recomendada trará benefícios para a APF, dos quais destacamos:
- 10.1 Simplificação da cadeia de valor de contratação e gestão de contratos de serviços de TI, devido à padronização dos artefatos de termo de referência ou projeto básico, poupando tempo na elaboração desses artefatos de forma individual em cada órgão ou entidade na APF.
- 10.2 Maior conhecimento dos gestores a respeito de qual dispositivo legal advém a necessidade de determinada informação estar no termo de referência ou projeto básico.

10.3 *Se os artefatos forem padronizados, não só em termos de estrutura, mas também no tocante ao conteúdo, maior comparabilidade das contratações, pois grande parte do esforço de elaboração desses artefatos poderia ser gasto na elaboração dos artefatos padronizados, coordenada pela SLTI, cabendo aos órgãos e entidades a adaptação desses artefatos às suas contratações específicas. Com essa padronização adicional (de conteúdo), as contratações que usassem esses padrões poderiam ser mais comparáveis em termos de requisitos e de preço, o que tornaria mais simples o processo de pesquisa de mercado e de estimativa de preço pelos órgãos e entidades da APF.*

11. *Pelo exposto nos itens 0 a 0, ratifica-se a posição de que a recomendação é conveniente e oportuna, motivo pelo qual propomos que seja reiterada a recomendação constante do item 9.1 do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário.*

Recomendação

9.2. *recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG que preveja, em documento normativo que trate exclusivamente de licitação e contratação de serviços de Tecnologia da Informação, distinto da norma que se refere genericamente à contratação de outros serviços, que os órgãos e entidades da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional devem utilizar o pregão para contratar bens e serviços de informática considerados comuns, observado o disposto abaixo: [...]*

Manifestação do ente

12. *A SLTI aduziu que (fl. 502, v.2):*

- a. *o órgão entende que a legislação vigente já contempla a condição de uso do pregão para contratação de bens e serviços de TI e que a recomendação é conveniente e oportuna, tendo em vista o histórico de entendimentos jurídicos contrários ao emprego desse modelo de contratação a bens e serviços de informática;*
- b. *a publicação de normativo referente à proposta será providenciada.*

Análise

13. *A SLTI concorda com a conveniência e oportunidade da recomendação.*

II – Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Recomendação

9.4.1. *elabore listas de verificação contendo os procedimentos previstos na legislação para serem executados durante a fase de julgamento das licitações;*

9.4.2. *promova, mediante orientação normativa, a obrigatoriedade da utilização dessas listas, as quais devem ser acostadas aos autos dos processos licitatórios;*

9.4.3. *oriente os integrantes do Sisp a elaborar um plano de ação para realizar contratações que observem o que foi preconizado nas normas mencionadas nos itens 9.1 e 9.2 deste Acórdão. Ademais, os integrantes do Sisp devem abster-se, sempre que possível, de prorrogar contratos que não atendam ao disposto nas mencionadas normas;*

Manifestação do ente

14. *A SLTI declarou que, considerado o estágio atual de implantação do modelo de contratação de serviços de TI definido na IN SLTI nº 04/2008, em que os órgãos setoriais e seccionais do SISP (Sistema de Administração de Recursos de Informática e Informação) estão envolvidos na realização de autodiagnóstico e plano de metas de aperfeiçoamento de seus processos de contratação de informática nos termos constantes da Portaria nº 11, de 30 de dezembro de 2008, as recomendações não são oportunas como linha de ação imediata (fl. 502, v.2).*

Análise

15. *As recomendações constantes dos itens 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário são concernentes à fase externa da licitação. Quanto a essas recomendações, o argumento exposto pela SLTI no item 0 não merece ser acolhido, uma vez a IN SLTI nº 04/2008 aborda esse assunto apenas em seu art. 19, o qual prevê que a fase de seleção do fornecedor deverá observar as normas pertinentes, mas não oferece nenhum detalhamento com respeito à condução dessa fase do processo de contratação de serviços de TI.*

16. *Pelo exposto no item 0, é improcedente o argumento que conduz ao entendimento da SLTI de que as recomendações 9.4.1 e 9.4.2 são inoportunas.*

17. *Além disso, identificamos possíveis desvantagens em virtude do inadimplemento das recomendações supra (já evidenciadas no corpo do relatório que fundamentou o Acórdão nº 2.471/2008-Plenário), quais sejam:*

17.1 *Insuficiência de orientação para os pregoeiros ou para as comissões de licitação quanto aos procedimentos previstos na legislação para serem executados durante a fase de julgamento das licitações.*

17.2 *Caso não seja promovida a obrigatoriedade da utilização dessas listas de verificação, ausência de padronização quanto aos procedimentos executados pelos entes da APF durante a fase de julgamento das licitações.*

18. *Entendemos, também, que a implementação das citadas recomendações trará vantagens para a APF, das quais destacamos:*

18.1 *Mitigação dos riscos de não cumprimento de todos os procedimentos previstos na legislação durante a fase externa das licitações.*

18.2 *Padronização quanto aos procedimentos executados durante a fase de julgamento das licitações.*

19. *Face ao exposto nos itens 0 a 0, ratifica-se a posição de que as recomendações constantes dos itens 9.4.1 e 9.4.2 do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário são convenientes e oportunas, motivo pelo qual propomos que sejam reiteradas.*

20. *Quanto à recomendação proferida no item 9.4.3, o argumento apresentado pela SLTI também não deve prosperar, pois a citada recomendação concorre para a implantação do modelo de contratação de serviços de TI definido na nova IN. Justamente nesse momento, em que os órgãos integrantes do SISP estão envolvidos na realização de planos de metas para o aperfeiçoamento de seus processos de contratação de serviços de TI, a recomendação para que tais planos observem o que foi preconizado nas normas mencionadas nos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão propiciará maior orientação para o aperfeiçoamento dos referidos processos de contratação.*

21. *Pelo exposto no item 0, é improcedente o argumento que conduz ao entendimento da SLTI de que a recomendação não é oportuna.*

22. *A oportunidade e conveniência da medida proposta no item 9.4.3 do Acórdão no 2.471/2008 - Plenário é reforçada ante a previsão contida no art. 25 da IN SLTI no 04/2008 in verbis: “Art. 25. Esta Instrução Normativa entra em vigor em 2 de janeiro de 2009, não se aplicando aos contratos em andamento e seus aditivos”.*

23. *Considerando que muitos desses contratos são de natureza continuada, com base no dispositivo supra e sem a orientação prevista no item 9.4.3 em comento, contratos firmados antes de 02/01/2009 poderiam vigorar por até 60 (sessenta) meses, ainda que em desarmonia com a legislação, o que atentaria aos princípios da legalidade e eficiência.*

24. *Face ao exposto nos itens 0 a 0, ratifica-se a posição de que a recomendação constante do item 9.4.3 do Acórdão no 2.471/2008 - Plenário é conveniente e oportuna, razão pela qual propomos que seja reiterada.*

Recomendação

9.4.4. *elabore um modelo de governança de TI para os entes integrantes do Sisp a partir das boas práticas existentes sobre o tema (Cobit, Itil, NBR ISO/IEC 27002) e promova sua implementação nos diversos órgãos e entidades sob sua coordenação, mediante orientação normativa. Referida orientação deve conter, no mínimo: o conjunto de processos que devem ser considerados de alta importância; o processo de trabalho utilizado para identificar quais processos de TI devem ter sua implementação priorizada; um guia para implantação dos processos de TI e os níveis de maturidade mínima para os processos implementados;*

Manifestação do ente

25. *A SLTI afirmou que (fl. 503, v.2):*

a. *concorda que a adoção de uma referência quanto à governança de TI no âmbito do SISP trará benefícios à Administração devendo portanto ser tratada ao longo do processo de transição para o novo modelo; e*

b. *a opção adotada no momento atual foi a de apontar as bases para o modelo de governança de TI do SISP conforme expresso em sua Estratégia Geral de Tecnologia da Informação (EGTI).*

Análise

26. *A SLTI concorda com a conveniência e oportunidade da recomendação e vem adotando ações que tangenciam o cumprimento da recomendação.*

Recomendação

9.4.5. *adote as medidas necessárias para prover os setores de informática dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal da estrutura organizacional e de quadro permanente de pessoal que sejam suficientes para realizar, de forma independente das empresas prestadoras de serviços, o planejamento, a definição, a coordenação, a supervisão e o controle das atividades de informática, com a finalidade de garantir a autoridade e o controle da Administração sobre o funcionamento daqueles setores. Deve ser avaliada a conveniência e a oportunidade da criação de carreira específica, semelhante ao ocorrido com as carreiras de Especialista em Meio Ambiente e a de Analista de Infra-Estrutura;*

Manifestação do ente

27. *A SLTI declarou que (fl. 504, v.2):*

a. *foram criadas 350 (trezentas e cinqüenta) vagas para o cargo de Analista em Tecnologia da Informação com previsão de realização do concurso para o preenchimento das primeiras vagas ainda em 2009;*

b. *criou a Gratificação do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (GSISP) com o objetivo de reforçar os quadros de TI dos órgãos integrantes do Sistema.*

Análise

28. *A SLTI entendeu a recomendação conveniente e oportuna.*

Recomendação

9.4.6 *construa, mantenha e divulgue para a Administração Pública Federal uma base estruturada contendo as normas e a jurisprudência relativas à aquisição de bens e serviços de Tecnologia da Informação, à semelhança daquela prevista no Cobit 4.1, item ME3.1;*

Manifestação do ente

29. A SLTI entendeu que a recomendação é **conveniente e oportuna** e afirmou que sua implementação será providenciada como ação complementar ao plano de sustentação ao Modelo de Governança do SISP estabelecido pela EGTI (fl. 505, v.2).

Análise

30. A SLTI concorda com a conveniência e oportunidade da recomendação.

Recomendação

9.4.7. em atenção ao Princípio constitucional da Eficiência e às disposições contidas no Decreto-Lei nº 200/1967, art. 6º, I, implante no Ministério um processo de planejamento institucional que organize as estratégias, as ações, os prazos e os recursos financeiros, humanos e materiais, além de definir os resultados a alcançar, a fim de minimizar a possibilidade de desperdício de recursos públicos e de prejuízo ao cumprimento dos objetivos institucionais do Ministério, em especial às funções decorrentes de ser o órgão central do Sisg e do Sisp. Devem ser observadas as práticas contidas no critério 2 - Estratégias e Planos do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública);

Manifestação do ente

31. A SLTI aduziu que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão conta com um processo de planejamento institucional implantado e registrado no Plano Plurianual (PPA). Afirmou ainda que, no que concerne à articulação desse planejamento às funções de órgão central do SISG e SISP, realiza periodicamente planejamento estratégico do qual resulta o conteúdo dos programas “Compras Governamentais” e “Governo Eletrônico” (fl. 505, v.2).

Análise

32. Preliminarmente, ressalte-se que o recomendado foi a implantação de um **processo de planejamento** que contenha os objetivos a serem atingidos no longo prazo e as estratégias que serão utilizadas para alcançá-los. Essas estratégias devem ser desdobradas em ações de curto, médio e longo prazos que operacionalizem o atingimento dos objetivos, atribuindo-se responsabilidades pela execução dessas ações.

33. O argumento apresentado pela SLTI no item 0 não deve prosperar em virtude dos seguintes fatos:

33.1 Já se registrou no relatório que fundamentou a recomendação, que há evidência no TC 008.380/2007-1 (Acórdão no 1.603/2008 - Plenário) de que o Ministério do Planejamento não executa a função de planejamento de longo prazo, tendo sido informada a inexistência de planejamento estratégico institucional no questionário respondido no âmbito daquele TC, conforme resposta acostada à fl. 515, v.2.

33.2 Em que pese a SLTI ter declarado que o Ministério já possui processo de planejamento institucional implantado no PPA, o órgão não trouxe aos autos o conteúdo do referido processo. Com vistas a ilustrar o conteúdo do processo de planejamento estratégico o qual este Tribunal recomendou ser implantado no Ministério, apresentamos o sistema de planejamento e gestão atualmente implementado no TCU (fls. 518/531, v.2).

33.3. Um planejamento registrado no PPA não necessariamente observa as práticas contidas no critério 2 - Estratégias e Planos do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), quais sejam: formulação, desdobramento e operacionalização das estratégias e formulação do sistema de medição do desempenho. Como exemplo, citamos o programa “Governo Eletrônico” para o qual não há, no PPA, indicadores definidos ou metas adequadas que permitam avaliar os resultados alcançados pelo Ministério decorrentes da função de órgão central do SISP, conforme observamos no Anexo II – Programas de Governo – Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais do PPA 2008-2011 (fls. 516/517, v.2).

33.4 Além disso, ressaltamos que um planejamento estratégico institucional contempla todas as informações registradas no PPA. Entretanto, o PPA não contém todas as informações de um planejamento estratégico institucional. Cita-se novamente o critério 2 do Gespública como referência para o assunto.

34. Face ao exposto nos itens 0 e 0, A SLTI não evidenciou que o Ministério já conta com um processo de planejamento que contemple a recomendação em apreço.

35. Cumpre salientar que a implantação do processo de planejamento estratégico institucional no Ministério contribuirá para o cumprimento de seus objetivos enquanto órgão central do SISP, visto que a partir da definição dos objetivos estratégicos, indicadores e metas será possível avaliar os resultados alcançados pelo sistema.

36. Face ao exposto nos itens 0 e 0, ratificamos a conveniência e oportunidade da recomendação, razão pela qual propomos que seja reiterado o comando contido no item 9.4.7 do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário.

Recomendação

9.4.8. reavalie sua estrutura atual e verifique se a estrutura e os recursos alocados à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação são suficientes à consecução das atribuições de órgão central do Sisp e do Sisg. Adicionalmente, avalie a possibilidade de separar essas duas funções, visto que as atribuições relacionadas ao Sisp, que incluem promover a boa governança de Tecnologia da Informação na Administração Pública Federal, são, além de inovadoras, complexas;

Manifestação do ente

37. A SLTI respondeu que (fl. 505, v.2):

- a. **o quantitativo de recursos humanos atualmente alocado na SLTI é insuficiente para o pleno cumprimento das atribuições decorrente do papel de órgão central do SISG e do SISP;**
- b. **foram envidados esforços para reforçar seu quadro de pessoal;**
- c. **a estrutura atual, sem a separação das funções, é vantajosa para a Administração Pública Federal, dada a proximidade e o refinamento necessário entre as duas matérias.**

Análise

38. A SLTI concordou com a conveniência e oportunidade da avaliação de sua estrutura atual e dos recursos a ela alocados quanto à suficiência para o pleno desempenho das funções de órgão central do SISG e do SISP, tendo afirmado que os recursos atualmente alocados são insuficientes.

39. O argumento apresentado na letra “c” não deve prosperar, tendo em vista que as atribuições de órgão central do SISG, apesar de usarem recursos de TI, não guardam nexos com as atividades do SISP.

40. Ademais, a SLTI não apresentou estudos técnicos que demonstrem ter sido realizada avaliação que fundamente o argumento apresentado na letra “c” supra.

41. Pelo exposto nos itens 0 e 0, a SLTI não trouxe argumentos com fundamentação para afastar a possibilidade de separar as funções de órgão central do SISG e do SISP.

42. Além disso, em face das evidências de que a SLTI não atua adequadamente como órgão central do SISP (fl. 226, v1) e da manifestação da SLTI contida na letra “a” supra, entendemos conveniente e oportuno que o órgão realize estudos técnicos com vistas a avaliar a possibilidade de separação das funções de órgão central do SISG e do SISP.

43. Face ao exposto nos itens 0 e 0, ratifica-se a posição de que as recomendações constantes do item 9.4.8 do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário são convenientes e oportunas. Nesse sentido, proporemos reiteração da recomendação contida no item 9.4.8 do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário e, adicionalmente, recomendação à SLTI para que realize estudos

técnicos com vistas a avaliar a possibilidade de separar as funções de órgão central do SISG e do SISP.

III – Subchefia-Executiva do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República

Recomendações

9.6.1. *crie procedimentos para elaboração de Políticas de Segurança da Informação, Políticas de Controle de Acesso, Políticas de Cópias de Segurança, Análises de Riscos e Planos de Continuidade do Negócio. Referidas políticas, planos e análises deverão ser implementadas nos entes sob sua jurisdição por meio de orientação normativa;*

9.6.2. *identifique boas práticas relacionadas à segurança da informação, difundindo-as na Administração Pública Federal;*

Manifestação do ente

44. *A GSI/SE informou que (fl. 460, v.2):*

a. *o Departamento de Segurança da Informação e Comunicações (DSIC) vem trabalhando na elaboração de normas referentes à segurança da informação;*

b. *à época de sua manifestação, estava em fase de discussão a aprovação de algumas normas e outras se encontravam em fase de elaboração.*

Análise

45. *A GSI/SE concorda com a conveniência e oportunidade da recomendação constante do item 9.6.1 do Acórdão, uma vez que vem empreendendo esforços que tangenciam a implementação do comando.*

46. *A GSI/SE não se manifestou quanto à identificação de boas práticas relacionadas à segurança da informação, de forma que concluímos que o órgão não entendeu que há inconveniência ou falta de oportunidade na sua implementação.*

IV – Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União

Recomendações

9.8.1. *identifique todos os momentos do processo licitatório e da gestão dos contratos em que as consultorias jurídicas devem atuar para garantir a legalidade dos atos praticados;*

9.8.2. *para cada momento de atuação identificado no item anterior, elabore listas de verificação contendo os aspectos mínimos que devem ser avaliados pelas consultorias jurídicas durante sua atuação;*

9.8.3. *promova, mediante orientação normativa, a obrigatoriedade da utilização das listas criadas em atenção ao item anterior, as quais devem ser acostadas aos autos dos processos licitatórios;*

Manifestação do ente

47. *O Advogado-Geral da União encaminhou relatório elaborado pelo Consultor-Geral da União (fls. 480/484, v.2), informando que:*

47.1 *foi constituído grupo de trabalho para elaborar manual de uniformização e padronização de entendimento a respeito de dispensa e inexigibilidade de licitações no âmbito da APF, a partir do qual resultaram orientações normativas que obrigam a todos os membros da Advocacia Pública da Administração Federal Direta e Indireta (fl. 481, v.2);*

47.2 *posteriormente foi constituído novo grupo de trabalho, este com a finalidade de propor a uniformização de entendimento a respeito dos aspectos mais relevantes e controversos sobre licitações e contratos (fl. 483, v.2);*

47.3 o trabalho desenvolvido pelo novo grupo de trabalho inclui também a elaboração de modelos de editais, contratos e convênios, bem como listas de verificação para todas as modalidades de processos licitatórios (fl. 484, v.2).

Análise

48. Pelo teor de sua manifestação, depreende-se que a AGU/CG concorda com a conveniência e oportunidade das recomendações.

49. Os trabalhos de uniformização e padronização de entendimento, elaboração de modelos e listas de verificação trazem benefícios à atuação das consultorias jurídicas no âmbito da APF, não abrangendo, todavia, o que foi recomendado.

V – Escola Nacional de Administração Pública

Recomendação

9.10.recomendar, com fulcro no art. 43, I, da Lei nº 8.443/1992 e no parágrafo único do art. 6º do Decreto nº 5.707/2006, à Escola Nacional de Administração Pública que crie ações de capacitação voltadas para os gestores de Tecnologia da Informação da Administração Pública Federal, incluindo nessas ações o conteúdo multidisciplinar necessário ao exercício das atribuições inerentes a essas funções, que vão além de conhecimentos de Tecnologia da Informação;

Manifestação do ente

50. A Enap encaminhou documentação contendo o detalhamento de:

- a. um programa de capacitação que a fundação vem implantando para os integrantes do SISF (fls. 486/488, v.2);
- b. ações com conteúdos multidisciplinares por meio de cursos presenciais e à distância (fls. 492/498, v.2);
- c. ações voltadas aos gestores de tecnologia da informação da APF a serem criadas pela fundação (fl. 499, v.2).

Análise

51. Pelo teor de sua manifestação, depreende-se que a Enap concorda com a conveniência e oportunidade da recomendação.

VI – Outras Recomendações

Responsabilidade da Alta Administração

52. Como já registrado no relatório que fundamentou o Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário, a relevância da gestão e do uso de TI na APF materializa-se tanto pelo total de gastos com bens e serviços de TI, como pela indiscutível importância que a TI tem na prestação de melhores serviços públicos à sociedade e na busca do Estado Brasileiro pela eficiência.

53. Segundo o Cobit, “A governança de TI é responsabilidade dos executivos e corpo de diretores, e consiste na liderança, estrutura organizacional e processos que garantam que a TI corporativa dê suporte e estenda as estratégias e objetivos do negócio (tradução livre, grifamos).

54. Além disso, a norma ISO/IEC 38500:2008, o mais novo padrão internacional para Governança Corporativa de Tecnologia da Informação, fornece uma orientação para a alta administração quanto ao entendimento e à satisfação de suas obrigações legais, regulatórias e éticas, em relação ao uso efetivo, eficiente e aceitável de TI dentro de entidades governamentais, empresas públicas e privadas e organizações sem fins lucrativos.

55. *A norma ISO/IEC 38500:2008 estabelece em seu item 2.1.1, como um dos princípios para se alcançar uma boa Governança Corporativa de TI, que “indivíduos e grupos dentro da organização devem entender e aceitar suas responsabilidades associadas à oferta e à demanda por TI” (tradução livre). Além disso, em seu item 1.6.5, a norma ISO/IEC 38500:2008 define que é responsável pela Governança Corporativa de TI dentro de uma organização o “membro do mais alto órgão da organização, incluindo proprietários, membros do conselho, parceiros, executivos seniores e funcionários autorizados pela legislação ou regulamentação” (tradução livre).*

56. *Considerando as orientações contidas nos padrões internacionais, a criação do modelo de referência de Governança de TI recomendado por meio do item 9.4.4 do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário é **responsabilidade da alta administração da APF**. Nesse sentido, entendemos conveniente e oportuno que a elaboração do modelo de Governança de TI a ser implantado para a APF contenha também a definição da responsabilidade da alta administração no tocante ao assunto.*

57. *Assim sendo, será proposto recomendação à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que inclua no modelo de Governança de TI para os entes integrantes do SISP a definição da responsabilidade da alta administração quanto ao tema, conforme preconizam as boas práticas existentes (e.g., Cobit, ISO/IEC 38500:2008), o que também se aplica aos demais entes da APF.*

Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica

58. *Em virtude da necessidade de implementar medidas estruturantes em todos os entes da APF, os itens 9.13 a 9.18 do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário estenderam as recomendações contidas nos itens 9.4, 9.6, 9.8 e 9.10 a outros entes da APF.*

59. *Registre-se que as citadas recomendações não foram estendidas aos Comandos Militares no Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário, uma vez que não estão, em princípio, sob orientação de nenhum dos entes mencionados no Acórdão.*

60. *Cumpra aduzir que consoante o parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 1.048/1994 é facultada às Forças Armadas sua inclusão no SISP, a critério de seus respectivos dirigentes.*

61. *Assim, tendo em vista a oportunidade de estender as recomendações por meio de órgãos competentes bem como a faculdade de as Forças Armadas, a critério de seus respectivos dirigentes, terem seus recursos de informação e informática incluídos no SISP, será proposto recomendar aos Comandos Militares que formalizem sua inclusão no Sistema ou, alternativamente, implementem as medidas contidas nos itens 9.4, 9.6, 9.8 e 9.10 do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e no item 0 desta instrução no âmbito de suas esferas de atuação.*

Demais entes da APF

62. *As recomendações analisadas nos itens anteriores desta instrução destinaram-se apenas à Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo.*

63. *Por meio dos itens 9.13 a 9.18 do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário foi recomendado ao Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho Nacional do Ministério Público, à Secretaria-Geral da Presidência do Tribunal de Contas da União, à Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados e à Diretoria-Geral do Senado Federal a adoção de providências quanto aos itens 9.4, 9.6, 9.8 e 9.10 do citado Acórdão no âmbito de suas esferas de atuação.*

64. *Analogamente ao que será proposto aos Comandos Militares (item 0), em face da oportunidade de estender as recomendações dirigidas à Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo por meio de órgãos competentes, proporemos recomendar aos entes elencados no item anterior a implementação da medida contida no item 0 desta instrução.*

65. *Com o objetivo de racionalizar os recursos humanos da APF, visto que as medidas recomendadas nos itens 9.13 a 9.18 do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário são complexas, demandando recursos humanos especializados, hoje escassos na APF, conforme consta do TC 008.380/2007-1 (Acórdão nº 1.603/2008 - Plenário), e à semelhança do que será proposto aos Comandos Militares (item 0), entendemos conveniente e oportuno recomendar que os entes a que foram dirigidas as recomendações supra, alternativamente, de acordo com suas competências, formalizem sua inclusão ou a dos entes sob sua orientação no SISP ou, no caso do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, oriente os entes sob sua jurisdição a aderir ao Sistema.*

66. *Ressaltamos que a adesão desses entes ao referido Sistema traria maior abrangência às ações implementadas no âmbito do SISP. Dessa forma, os benefícios a serem obtidos com o modelo de referência de governança de TI, a padronização dos artefatos de termo de referência ou projeto básico, a orientação para utilização do pregão para bens e serviços de informática considerados comuns, as melhorias no processo de contratação de bens e serviços de TI, as orientações normativas contendo os aspectos mínimos que devem ser avaliados pelas consultorias jurídicas durante sua atuação, entre outros, poderão permear os entes dos diversos Poderes da União.*

67. *Identificamos, contudo, a possibilidade de surgimento de dificuldades para a implementação dessa recomendação, tais como:*

67.1 *Em decorrência da separação dos Poderes, os entes dos demais Poderes da União podem ser reticentes à adesão ao SISP, dado que atualmente a competência de órgão central do Sistema está a cargo apenas do Ministério do Planejamento.*

67.2 *Consoante registrado no Relatório que fundamentou o Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário (fl. 226, v.1), o órgão central do SISP não atua de forma eficaz.*

67.3 *Conforme exposto na letra “0” do item 0 desta instrução, o órgão central do SISP não apresenta atualmente estrutura adequada e recursos suficientes ao pleno desempenho dessa função.*

68. *Em face dessas possíveis dificuldades, proporemos recomendação à Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República para que reveja, consultando o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público, a Secretaria-Geral da Presidência do Tribunal de Contas da União, a Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados e a Diretoria-Geral do Senado Federal, as disposições do Decreto nº 1.048/94, verificando, inclusive, a possibilidade de o órgão central do SISP ser um colegiado constituído por entes dos diversos Poderes da União, e encaminhe o resultado do estudo empreendido a esta Corte no prazo de 90 (noventa) dias.*

Conclusão

69. *Diante das respostas dos jurisdicionados, conclui-se que à exceção da Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no que concerne aos itens 9.1, 9.4.1, 9.4.2, 9.4.3, 9.4.7 e 9.4.8, todos os demais entes entenderam convenientes e oportunas as recomendações a eles dirigidas por meio do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário.*

70. *Quanto aos itens 9.1, 9.4.1, 9.4.2, 9.4.3, 9.4.7 e 9.4.8, concluímos pela improcedência dos argumentos apresentados pela Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ratificamos a posição de que as recomendações são convenientes e oportunas, conforme análise descrita nos itens 0, 0, 0, 0 e 0 desta instrução.*

71. *Dado o caráter estruturante dos comandos proferidos no Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário, uma vez que são orientações dirigidas a jurisdicionados que têm efeito multiplicador para toda a APF, nos casos em que tais jurisdicionados não concordaram com a conveniência e oportunidade das recomendações com base em argumentos que consideramos improcedentes, será proposto reiterar as referidas recomendações.*

72. *Diante da presente oportunidade, serão estendidas as recomendações do Acórdão supra aos Comandos Militares ou, alternativamente, recomendado que formalizem sua inclusão no SISP. Além disso, será proposta recomendação aos entes a que foram dirigidas as recomendações contidas nos itens 9.13 a 9.18 do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário, para que, alternativamente à adoção das citadas medidas, de acordo com suas competências, formalizem sua inclusão ou a dos entes sob sua orientação no SISP ou, no caso do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais, oriente os entes sob sua jurisdição a aderir ao Sistema.*

73. *Adicionalmente, com vistas a ampliar a abrangência dos benefícios para a APF a partir do aperfeiçoamento da atuação do órgão central do SISP, será proposta recomendação à Casa Civil da Presidência da República para que verifique a possibilidade de o órgão central do referido Sistema ser um colegiado constituído por entes dos diversos Poderes da União.*

74. *No sentido de viabilizar a estratégia de reunir todos os entes da APF em um único Sistema (SISP), proporemos prazo de 90 dias para manifestação da Casa Civil da Presidência da República e prazo com término posterior (180 dias) para os entes aos quais propomos recomendação de adesão ao SISP.*

75. *Ademais, em conformidade com os padrões internacionais (e.g., Cobit, ISO/IEC 38500:2008), a governança de TI deve ser responsabilidade da alta administração. Assim sendo, proporemos que a elaboração do modelo de governança de TI, a ser implantado no âmbito do SISP e dos órgãos competentes que não formalizarem sua inclusão ou a dos entes sob sua orientação no Sistema, contemple também a definição da responsabilidade da alta administração quanto ao tema.*

76. *Por fim, considerando que o art. 5º, §§ 1º e 2º, da Resolução TCU nº 185/2005 veda proposta de fiscalização, exceto inspeção, por unidade técnica em processo já existente, entendemos que seja avaliada pelo Ministro Relator a conveniência e oportunidade de levar ao Plenário proposta de determinação para que a Sefti monitore o cumprimento das recomendações do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e do que vier a ser proferido nestes autos, decorrente da presente instrução.*

Proposta de Encaminhamento

77. *Submete-se os autos à consideração superior, propondo:*

77.1 *Reiterar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão as recomendações contidas nos itens “9.1”, “9.4.1”, “9.4.2”, “9.4.3”, “9.4.7” e “9.4.8” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário (itens 0, 0, 0, 0 e 0);*

77.2 *Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:*

77.2.1 *realize estudos técnicos com vistas a avaliar a possibilidade de separar as funções de órgão central do SISG e do SISP (item 0);*

77.2.2 *inclua no modelo de Governança de TI para os entes integrantes do SISP a definição da responsabilidade da alta administração quanto ao tema, conforme preconizam as boas práticas existentes (e.g., Cobit, ISO/IEC 38500:2008) (item 0);*

77.3 *Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que encaminhe a esta Corte, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação para cumprimento das recomendações contidas nos itens do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário e nos itens “0” e “0” desta instrução, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido no apêndice I;*

77.4 Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Subchefia-Executiva do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República que encaminhe a esta Corte, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação para cumprimento das recomendações contidas no item “9.6” do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido no apêndice II;

77.5 Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União que encaminhe a esta Corte, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação para cumprimento das recomendações contidas no item “9.8” do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido no apêndice III;

77.6 Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Escola Nacional de Administração Pública que encaminhe a esta Corte, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação para cumprimento das recomendações contidas no item “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido no apêndice IV;

77.7 Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, ao Comando da Marinha que implemente as providências contidas nos itens “9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução no seu âmbito de atuação, ou, alternativamente, formalize sua inclusão no SISP, com base no parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 1.048/1994 (item 0);

77.8 Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, ao Comando da Marinha que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, manifeste-se sobre sua intenção de aderir ao SISP, nos termos recomendados nesta proposta, ou, alternativamente, encaminhe a esta Corte plano de ação para cumprimento das recomendações contidas nos itens 9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido nos apêndices I, II, III e IV;

77.9 Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, ao Comando do Exército que implemente as providências contidas nos itens “9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução no seu âmbito de atuação, ou, alternativamente, formalize sua inclusão no SISP, com base no parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 1.048/1994 (item 0);

77.10 Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, ao Comando do Exército que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, manifeste-se sobre sua intenção de aderir ao SISP, nos termos recomendados nesta proposta, ou, alternativamente, encaminhe a esta Corte plano de ação para cumprimento das recomendações contidas nos itens 9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido nos apêndices I, II, III e IV;

77.11 Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, ao Comando da Aeronáutica que implemente as providências contidas nos itens “9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução no seu âmbito de atuação, ou, alternativamente, formalize sua inclusão no SISP, com base no parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 1.048/1994 (item 0);

77.12 Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, ao Comando da Aeronáutica que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, manifeste-se sobre sua intenção de aderir ao SISP, nos termos recomendados nesta proposta, ou, alternativamente, encaminhe a esta Corte plano de ação para cumprimento das recomendações contidas nos itens 9.4”, “9.6”,

“9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido nos apêndices I, II, III e IV;

77.13 Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 e no inciso IX do art. 6º do Anexo I do Decreto nº 6.081/2007, ao Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais que:

77.13.1 adote a providência contida no item “0” desta instrução (item 0);

77.13.2 alternativamente à adoção das providências contidas nos itens “9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, oriente as entidades sob sua jurisdição a aderir ao SISP (item 0);

77.14 Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, ao Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, manifeste-se sobre a intenção das entidades sob sua jurisdição de aderir ao SISP, nos termos recomendados nesta proposta;

77.15 Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 e no § 4º do art. 103-B da Constituição Federal, ao Conselho Nacional de Justiça que:

77.15.1 adote a providência contida no item “0” desta instrução (item 0);

77.15.2 alternativamente à adoção das providências contidas nos itens “9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, formalize a adesão dos entes sob sua orientação ao SISP (item 0);

77.16. Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, ao Conselho Nacional de Justiça que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, manifeste-se sobre a intenção dos entes sob sua orientação de aderir ao SISP, nos termos recomendados nesta proposta, ou, alternativamente, encaminhe a esta Corte plano de ação para cumprimento das recomendações contidas nos itens 9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido nos apêndices I, II, III e IV;

77.17. Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 e no § 2º do art. 130-A da Constituição Federal, ao Conselho Nacional do Ministério Público que:

77.17.1 adote a providência contida no item “0” desta instrução (item 0);

77.17.2 alternativamente à adoção das providências contidas nos itens “9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, formalize a adesão dos entes sob sua orientação ao SISP (item 0);

77.20 Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, ao Conselho Nacional do Ministério Público que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, manifeste-se sobre a intenção dos entes sob sua orientação de aderir ao SISP, nos termos recomendados nesta proposta, ou, alternativamente, encaminhe a esta Corte plano de ação para cumprimento das recomendações contidas nos itens 9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido nos apêndices I, II, III e IV;

77.19 Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Secretaria-Geral da Presidência do Tribunal de Contas da União que:

77.19.1 adote a providência contida no item “0” desta instrução (item 0);

77.19.2 alternativamente à adoção das providências contidas nos itens “9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, formalize sua adesão ao SISP (item 0);

77.20 Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Secretaria-Geral da Presidência do Tribunal de Contas da União que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias,

manifeste-se sobre sua intenção de aderir ao SISP, nos termos recomendados nesta proposta, ou, alternativamente, encaminhe a esta Corte plano de ação para cumprimento das recomendações contidas nos itens 9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido nos apêndices I, II, III e IV;

77.21 Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados que:

77.21.1 adote a providência contida no item “0” desta instrução (item 0);

77.21.2 alternativamente à adoção das providências contidas nos itens “9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, formalize sua adesão ao SISP (item 0);

77.22 Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, manifeste-se sobre sua intenção de aderir ao SISP, nos termos recomendados nesta proposta, ou, alternativamente, encaminhe a esta Corte plano de ação para cumprimento das recomendações contidas nos itens 9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido nos apêndices I, II, III e IV;

77.23 Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Diretoria-Geral do Senado Federal que:

77.23.1 adote a providência contida no item “0” desta instrução (item 0);

77.23.2 alternativamente à adoção das providências contidas nos itens “9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, formalize sua adesão ao SISP (item 0);

77.24 Determinar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Diretoria-Geral do Senado Federal que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, manifeste-se sobre sua intenção de aderir ao SISP, nos termos recomendados nesta proposta, ou, alternativamente, encaminhe a esta Corte plano de ação para cumprimento das recomendações contidas nos itens 9.4”, “9.6”, “9.8” e “9.10” do Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário e “0” desta instrução, discriminando as ações a serem realizadas, os agentes públicos responsáveis (nome, cargo, CPF) e prazo para sua conclusão, no formato contido nos apêndices I, II, III e IV;

77.25 Recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, à Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República que reveja, consultando o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho Nacional do Ministério Público, a Secretaria-Geral da Presidência do Tribunal de Contas da União, a Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados e a Diretoria-Geral do Senado Federal, as disposições do Decreto nº 1.048/94, verificando, inclusive, a possibilidade de o órgão central do SISP ser um colegiado constituído por entes dos diversos Poderes da União, e encaminhe o resultado do estudo empreendido a esta Corte no prazo de 90 (noventa) dias (item 0);

77.26 Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do relatório e voto que o fundamentarem:

77.26.1 à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

77.26.2 à Subchefia-Executiva do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

77.26.3 à Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União;

77.26.4 à Escola Nacional de Administração Pública;

77.26.5 ao Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais;

77.26.6 ao Conselho Nacional de Justiça;

77.26.7 ao Conselho Nacional do Ministério Público;

- 77.26.8 à Secretaria-Geral da Presidência do Tribunal de Contas da União;
77.26.9 à Diretoria-Geral da Câmara dos Deputados;
77.26.10 à Diretoria-Geral do Senado Federal;
77.26.11 ao Comando da Marinha;
77.26.12 ao Comando do Exército;
77.26.13 ao Comando da Aeronáutica;
77.26.14 à Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República;
77.26.15 à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da
Câmara dos Deputados;
77.26.16 à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT)
do Senado Federal;
77.27 Arquivar o presente processo.”

É o relatório

VOTO

Mediante o Acórdão 2.471/2008-Plenário, foram efetuadas diversas recomendações ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) – itens 9.1 e 9.2, à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP/SE) – item 9.4, à Subchefia-Executiva do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/SE) - item 9.6, à Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (AGU/CG) – item 9.8 e à Escola Nacional de Administração Pública (Enap) – item 9.10.

Apresentadas as justificativas pelos órgãos acerca do acatamento ou não das recomendações, a unidade técnica propôs não acatar diversas justificativas e reiterar diversas recomendações ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Acontece que, consoante o art. 250, inciso III, do Regimento Interno, as recomendações têm lugar quando verificadas oportunidades de melhoria de desempenho, sendo da própria natureza desse instituto a sua não coercitividade. Ou seja, a realização de recomendações busca dar notícia aos jurisdicionados dessas oportunidades verificadas pelo TCU.

Em sendo assim, considerando que o acatamento de uma recomendação efetuada por esta Corte é matéria afeta ao âmbito de discricionariedade dos gestores, entendo inadequada a proposta de reiteração por ser medida de pouca ou nenhuma eficácia pelo fato de o entendimento do TCU já estar devidamente esclarecido quando da efetivação das primeiras recomendações.

Por outro lado, como a unidade técnica fez interessantes colocações acerca das justificativas apresentadas, entendo pertinente que seja encaminhada cópia do Relatório que acompanha este Voto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão de forma a contribuir para o processo de tomada de decisão do órgão sobre a matéria.

Foram também efetuadas propostas para que sejam efetuadas determinações para “elaboração de plano de ações para o cumprimento de recomendações” contidas no Acórdão 2.471/2008-Plenário. Entretanto, igualmente não considero pertinente tal proposta, pois ela acabaria por transmutar a natureza das recomendações sem que haja justificativas para tanto.

Em relação à proposta de recomendação baseada em novas considerações da unidade técnica, acolho-a por considerá-la pertinente.

Foram ainda efetuadas diversas propostas no sentido de serem efetuadas recomendações e determinações às Casas do Poder Legislativo, à Administração do TCU, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho Nacional do Ministério Público, aos Comandos Militares e empresas estatais para

que se integrem ao Sistema de Administração de Recursos de Informática e Informação e/ou adotem diversas práticas objeto do Acórdão 2.471/2008-Plenário.

A respeito, observo que o próprio MPOG, coordenador do SISP, apresenta certa relutância acerca da aplicação integral das recomendações antes mencionadas, de forma que entendo pertinente que se amadureça a matéria antes de se buscar estendê-la aos órgãos e entidades mencionados no parágrafo anterior.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em de de 2009.

BENJAMIN ZYMLER

Relator

ACÓRDÃO Nº 2079/2009 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 019.230/2007-2
2. Grupo II - Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessada: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – SEFTI/TCU
4. Órgãos/Entidades: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento (MP/SE), Orçamento e Gestão, Subchefia-Executiva do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/SE), Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União (AGU/CG) e Escola Nacional de Administração Pública (Enap).
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SEFTI
8. Advogado constituído nos autos: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria, referente à avaliação da implementação pelos órgãos demandados das recomendações prolatadas no Acórdão nº 2.471/2008 – TCU – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que inclua no modelo de Governança de Tecnologia da Informação para os entes integrantes do SISP (Sistema de Administração de Recursos de Informática e Informação) a definição da responsabilidade da alta administração quanto ao tema, conforme preconizam as boas práticas existentes;

9.2. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, à Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.3. arquivar os presentes autos.



10. Ata nº 36/2009 – Plenário.
11. Data da Sessão: 9/9/2009 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2079-36/09-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ubiratan Aguiar (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro e José Jorge.
 - 13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.
 - 13.3. Auditor presente: Weder de Oliveira.

UBIRATAN AGUIAR
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral