Unidade Auditada: SECRETARIA DE POLITICA DE INFORMATICA
Exercício: 2013
Processo: 01200.001756/2014-96
Município: Brasília - DF
Relatório nº: 201405621
UCI Executora: SFC/DICIT - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Ciência e Tecnologia

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201405621, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela SECRETARIA DE POLITICA DE INFORMATICA.

1. Introdução

Devido ao aproveitamento dos resultados dos trabalhos realizados por ocasião da execução da Ordem de Serviço CGU nº 201316992, não houve necessidade da realização de trabalhos na sede da SEPIN, sendo que o andamento dos trabalhos complementares de Auditoria Anual de Contas (AAC) do exercício de 2013 se processou por meio de emissão eletrônica de Solicitações de Auditoria no decorrer do mês de maio de 2014, com a utilização de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-132/2013, em consideração com o estabelecido em reunião entre esta CGU e a Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico do TCU, conforme cópia da Ata de Reunião de 13/11/2013,

que compõe os papéis de trabalho desta Auditoria, e em face dos exames realizados, efetuamos análises referentes aos seguintes itens da DN-TCU-132/2013:

Item 1 – Avaliação da conformidade das peças;

Item 2 - Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos das ações de governo;

Item 3 – Avaliação dos indicadores instituídos pela unidade jurisdicionada para aferir o desempenho de sua gestão;

Item 4 – avaliação da gestão de pessoas, com foco na adequabilidade da força de trabalho da SEPIN frente suas atribuições;

Item 8 – avaliação sobre a gestão de tecnologia da informação;

Item 10 – avaliação da gestão sobre as renúncias tributárias; e

Item 11 – avaliação dos controles internos administrativos.

Analisou-se, também, a implementação de determinações do TCU nos casos em que os acórdãos continham determinação expressa de verificação pelo Controle Interno; e a implementação das recomendações desta CGU.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 13/11/2013, entre a SFC/DICIT - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Ciência e Tecnologia e a Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico do TCU, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A avaliação dos controles internos administrativos da SEPIN/MCTI foi realizada em relação ao macroprocesso finalístico de gestão da Lei de Informática, o qual envolve renúncias tributárias anuais cujo montante é de cerca de quatro bilhões de reais. Essa avaliação utilizou como subsídio as causas identificadas para as constatações afins a esse macroprocesso existentes neste Relatório. A seguir, quadro com essas constatações e seus respectivos tipos de causa é apresentado.

Quadro 1 – Relação de Constatações

Constatação	Tipos de Causas Envolvidas
Utilização de informações para a gestão da Lei de Informática sem a validação adequada	Avaliação de riscos
	Procedimento de controle
	Informação e comunicação
Ausência de divulgação das informações não sigilosas presentes nos Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs)	Procedimento de controle
	Avaliação de riscos
Incompatibilidade entre os controles de segurança integrados ao sistema automatizado de gestão da Lei de Informática utilizado pela SEPIN/MCTI e o grau de sigilo informado pelo gestor das informações geridas	Avaliação de riscos
82% do montante de 18 bilhões de usufruto de IPI decorrente da Lei de Informática, compreendido entre 2008 e 2012, não tiveram seus Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs) analisados pela SEPIN/MCTI	Avaliação de riscos
	Procedimento de controle
Assessoramento inadequado da Alta Direção do MCTI pela SEPIN/MCTI na alocação de recursos humanos para essa Secretaria	Informação e Comunicação
	Avaliação de riscos
Rendas provenientes dos convênios em P&D em tecnologia da informação com instituto de pesquisa credenciado pelo CATI sendo distribuídas para seu responsável	Procedimento de controle
	Avaliação de riscos
Ausência de controle sobre a manutenção das condições de habilitação das instituições de pesquisa e desenvolvimento credenciadas pelo CATI	Ambiente de controle
	Procedimento de controle
Envolvimento insuficiente da área de tecnologia da informação do MCTI no desenvolvimento e na aquisição de sistemas de informação para a SEPIN/MCTI	Procedimento de controle
Insuficiência da gestão estratégica realizada pela SEPIN/MCTI	Informação e Comunicação
	Procedimento de Controle

Do quadro, percebe-se que 80% das constatações identificadas apresentam fragilidades nos procedimentos de controle como responsáveis, enquanto fragilidades na avaliação de riscos de seu controle interno apresentam-se como causas em cerca de 70% dessas constatações. Já os componentes monitoramento e ambiente de controle são os que menos contribuem para os problemas atualmente encontrados relacionados à gestão das renúncias tributárias na SEPIN/MCTI.

2.2 QUANTITATIVO DE PESSOAL

Para avaliar a gestão de pessoas da Sepin, quanto à adequabilidade da força de trabalho da Unidade frente às suas atribuições, foram consideradas as seguintes questões de auditoria:

1. A força de trabalho existente atende às necessidades da UJ?

2. Houve ganho/perda da força de trabalho no decorrer do exercício?

3. Qual a qualificação da força de trabalho, em relação à idade e à escolaridade?

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão do exercício de 2013, verificou-se que o quadro de pessoal da Secretaria estava assim constituído ao término do exercício em foco.

Quadro 2 – Situação da força de trabalho em 31/12/2013

Tipologias dos Cargos	Lotação	Ingressos no exercício	Egressos no exercício
Servidores em cargos efetivos	50	20	-
Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	-	-	-
Total de Servidores	50	20	-

Fonte: Quadro A.5.1.1.1 Relatório Gestão 2013

Destaca-se que, no decorrer do exercício de 2013, houve o ingresso de 20 servidores, o que representa um incremento de 66% na força de trabalho ao se comparar com o exercício de 2012, no qual havia 30 servidores.

No que diz respeito à escolaridade, a quantidade de servidores da Secretaria, por nível de escolaridade, estava assim constituída:

Quadro 3 - Nível de escolaridade

Nível de escolaridade	Quantidade de pessoas
Segundo grau ou técnico	10
Superior	17
Aperfeiçoamento / Especialização / Pós-Graduação	10
Mestrado	11
Doutorado/Pós Doutorado/PhD/Livre Docência	2

Fonte: Quadro A.5.1.2.3 Relatório Gestão 2013

Da análise do nível de escolaridade, observa-se que 80% do quadro funcional da Sepin possui nível superior, inclusive com Aperfeiçoamento/ Especialização/Pós-Graduação, Mestrado ou Doutorado/Pós Doutorado/PhD/Livre Docência.

Quanto à faixa etária dos servidores, a força de trabalho da Unidade está composta da seguinte forma:

Quadro 4 – Faixa Etária

Faixa Etária	Quantidade
Até 30 anos	6
De 31 a 40 anos	14
De 41 a 50 anos	16
De 51 a 60 anos	11
Acima de 60 anos	2

Fonte: Quadro A.5.1.2.2 Relatório Gestão 2013

Conforme o quadro antecedente, verifica-se que, do atual efetivo de servidores, 13 têm mais de 51 anos de idade, ou seja, 26% dos servidores com previsão de aposentadoria nos próximos anos.

Questionada acerca da suficiência quantitativa e qualitativa do seu quadro de pessoal, por meio da SA 001201405621, a Sepin informou que a atual força de trabalho é qualitativamente adequada para atender seus objetivos, metas e estratégias, e inclusive, na sua maioria, é composta por profissionais formados na área de Tecnologia da Informação. Entretanto, do ponto de vista quantitativo, a Unidade destacou que a força de trabalho sempre foi insuficiente para dar vazão aos inúmeros processos e rotinas de trabalhos previstos no seu Regimento Interno.

A Secretaria ressaltou também que o número de agentes (empresas e instituições de ensino e pesquisa) a serem atendidos por meio da política nacional de informática e automação cresce cerca de 25% ao ano. Como o quadro de pessoal não cresce na mesma proporção, o atendimento de alguns objetivos e metas por vezes não são atendidos.

No que diz respeito à estratégia para melhor aproveitamento da força de trabalho, mais especificamente em relação à análise do passivo de Relatórios Demonstrativos - RDs, a Sepin informou que foi contratado Serviço Técnico Especializado junto ao Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer – CTI-RA, com o objetivo de avaliação de 1.900 RDs dos anos base 2006 a 2014, utilizando metodologia informatizada em conformidade com o estabelecido na legislação que trata as atividades de P&D em Tecnologia da Informação.

Esclareceu ainda que a contratação do CTI-RA também prevê o desenvolvimento de metodologia e de sistema informatizado de apoio à análise de RDs, com expectativa de início de utilização pela SEPIN no segundo semestre de 2014.

Em relação à expectativa de reforço no quadro de pessoal, a Sepin solicitou à Secretaria-Executiva do MCTI, em memorando de 08/04/14, o preenchimento imediato de três cargos vagos, bem como providências imediatas para a recomposição de pessoal da Unidade.

O MCTI, por sua vez, informou que a validade do concurso realizado em 2012 foi até dezembro de 2013 e que está em negociação com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para realização de novo concurso ainda este ano.

Não obstante a Secretaria solicitar providências para a recomposição de pessoal, não houve menção acerca do quantitativo de recursos humanos realmente necessários para o alcance das metas da Unidade.

Conforme constatado na auditoria anual de contas relativa ao exercício de 2011 (Relatório nº 201203610), a deficiência do quadro de pessoal da Sepin é reiteradamente apresentada como causa do acúmulo de Relatórios Demonstrativos Anuais (RDs) relacionados à Lei de Informática.

Nesse contexto, é importante ressaltar que a deficiência do quadro de pessoal da Sepin já foi objeto de recomendação e está sendo tratada neste relatório por meio da Constatação intitulada "Assessoramento inadequado da Alta Direção do MCTI pela Sepin na alocação de recursos humanos para essa Secretaria".

2.3 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar se a SEPIN/MCTI elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União (TCU), no exercício de referência, identificou-se, a partir do estabelecido no art. 13 da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010, no art. 2º da Decisão Normativa TCU nº 132, de 2 de outubro de 2013, e nas orientações constantes da Portaria CGU nº 133, de 18 de janeiro de 2013, a seguinte previsão de composição para o Processo de Contas dessa Secretaria a ser enviado para a Controladoria-Geral da União:

1. Rol de responsáveis; e
2. Relatório de gestão dos responsáveis.

Ambas as peças foram apresentadas pela Secretaria. Entretanto, o conteúdo dessas peças apresentou inadequações, como a apresentação de servidor já exonerado no Rol da SEPIN/MCTI. Quanto ao Relatório de Gestão, entre essas inadequações estão: ausência de análise crítica sobre alguns pontos da gestão, ausência de quadros previstos pela Portaria TCU nº 175, de 09 de julho de 2013, bem como ausência de informação sobre a não aplicabilidade de itens exigidos pela Decisão Normativa TCU nº 127, de 15 de maio de 2013, em especial, a não aplicabilidade do Item 9.2 – Tratamento de Recomendações do Órgão de Controle Interno ao qual a unidade jurisdicionada se vincula.

2.4 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

De acordo com o Relatório de Gestão da SEPIN/MCTI, houve uma única ação orçamentária sob sua responsabilidade no exercício em análise: *20UT - Estímulo a Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Tecnologias da Informação e da Comunicação*, a qual, de acordo com a Lei nº 12.798, de 04 de abril de 2013, está relacionada ao Objetivo *0486 - Promover a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação em Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e Microeletrônica*, atribuído ao Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação. Essa responsabilidade foi confirmada pela equipe de auditoria por meio de consulta ao Cadastro de Ações Orçamentárias disponibilizado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Foram comparados os dados fornecidos pela SEPIN/MCTI, em seu Relatório de Gestão, com os dados presentes no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI). Essa verificação confirmou que não há divergências dessas informações. A seguir, compararam-se as metas planejadas para o exercício com o desempenho real dessa Secretaria. Quanto ao desempenho físico:

Quadro 5 - Análise do Cumprimento da Meta Física Pactuada

Ação Governamental		Unidade de Medida (Produto)	Meta Física		Execução/ Previsão (%)
Cód.	Título		Previsão[1]	Execução[2]	
20UT	Estímulo a Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Tecnologias da Informação e da Comunicação	Projeto Apoiado	7	7	100%

[1] Conforme LOA/2013 (Lei n.º 12.798/13).
[2] Conforme Relatório de Gestão 2013.

Com respeito ao desempenho financeiro:

Quadro 6 - Execução Orçamentária da Ação

Ação Governamental		Dotação Atualizada R$	Despesa Executada[1] R$	Despesa Executada/ Dotação (%)
Cód.	Título			
20UT	Estímulo a Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Tecnologias da Informação e da Comunicação	2.495.706,00	2.256.977,00	90,43

[1] Conforme consulta ao SIAFI 2013, considerando Despesa Executada = Despesa Liquidada + Inscrição em Restos a Pagar.

Ambos os quadros apresentados mostram que a Unidade alcançou suas metas, obtendo 100% de alcance em relação à meta física e cerca de 90% em relação à meta financeira.

2.5 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Essa análise visou a avaliar se os indicadores da Unidade atendem a requisitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade. Contudo, uma vez que esses indicadores não foram apresentados no Relatório de Gestão da SEPIN/MCTI, com a confirmação de sua inexistência sendo apresentada à Controladoria-Geral da União por meio de resposta a Solicitação de Auditoria, não foi possível empreender nenhuma avaliação adicional.

Cabe salientar que a equipe de auditoria não esperava essa ausência, uma vez que em Ação de Controle realizada em 2013 junto a essa Secretaria, foram apresentados diversos indicadores temáticos e de gestão. Entretanto, a ratificação do gestor quanto a essa ausência não permitiu a avaliação dos indicadores anteriormente identificados.

2.6 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.7 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.8 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.9 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.10 Avaliação da Carta de Serviços ao Cidadão

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.11 Avaliação do CGU/PAD

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.12 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

Conforme ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, esse tema não foi objeto de exame.

2.13 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

A unidade auditada não praticou atos de gestão relacionados a esse tema no exercício de 2013.

2.14 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

A avaliação da gestão das renúncias tributárias pela SEPIN/MCTI buscou, primeiramente, a avaliação da estrutura existente para tratamento das prestações de contas

dessas renúncias. Foram identificadas deficiências no quantitativo de recursos humanos alocados nessa Secretaria – aquém do necessário - e nos sistemas de informação disponibilizados, os quais não permitem a satisfatória automatização das atividades de análise dos Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs) submetidos anualmente à SEPIN/MCTI pelas empresas beneficiárias da Renúncia Tributária prevista na Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

A partir do material disponibilizado e do escopo da ação de controle, foi possível constatar que, conforme já consignado em relatórios anteriores desta Controladoria, a SEPIN apresenta elevado e crescente passivo – cerca de 15 bilhões de reais – em renúncias tributárias usufruídas compreendidas entre os exercícios de 2008 e 2012 que pode, pela decadência, resultar em dano ao erário caso comprovada, de forma intempestiva, a ausência de permanência das condicionantes que asseguram a concessão dos benefícios.

Como causas desse crescente passivo foram identificadas pela equipe de auditoria fragilidades nos recursos humanos; nos recursos de tecnologia da informação; e na gestão de riscos dessa Secretaria, os quais têm sido objetos de recomendações desta Controladoria nos últimos exercícios, contudo sem alcançar um percentual de atendimento razoável e condizente com a criticidade, a relevância, e a grande materialidade envolvidas.

Sobre a permanência da verificação das condições de regularidade para fins de continuidade da fruição dos benefícios concedidos, consta no Item nº 4.6.2.10 do Relatório de Gestão SEPIN-2013 a seguinte declaração do Secretário de Políticas de Informática do MCTI:

> *(...) declaro para os devidos fins, que na concessão e na renovação do benefício tributário previsto na(o) Decreto Nº 5.906/06, publicado no D.O.U. de 26.9.2006, foi verificada a situação de regularidade dos beneficiários com relação aos pagamentos dos tributos junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS - e à Seguridade Social, em consonância com o disposto na Constituição Federal, art. 195, § 3º; na Lei n° 9.069/1995, art.60; na Lei n° 8.036/1990, art. 27, alínea "c"; e na Lei n° 8.212/1991, art. 47, inciso I, alínea "a".*
> *Destaco que* ***não há*** *beneficiários que descumpriram tais dispositivos.*
> *Brasília, 31 de março de 2014.*

Portanto, conforme declaração, a SEPIN efetuou a análise da regularidade de todos os beneficiários com relação aos pagamentos dos tributos junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, e à Seguridade Social, e o titular da Secretaria atestou que não há, para esses tópicos, pendências que impeçam a fruição dos benefícios concedidos.

Quanto à avaliação se a estrutura dos controles existentes garante o gerenciamento dessas renúncias aos reflexos esperados pela Política de Informática, o gestor informou que a quantidade de empresas e instituições de ensino e pesquisa a serem beneficiados cresceu no quadriênio 2010-2013 cerca de 25% ao ano. Entretanto, apesar desse incremento de demanda, não foi possível, a partir do escopo de auditoria, vislumbrar melhorias no quantitativo e suficiência dos controles internos no âmbito da SEPIN.

2.15 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Buscando identificar se a SEPIN/MCTI mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações desta CGU, especialmente quanto à instauração de TCE, à apuração de responsabilidade e às causas estruturais das impropriedades detectadas em ações de controle, identificou-se que, atualmente, existem trinta recomendações desta Controladoria pendentes de cumprimento por essa Secretaria, sendo dezenove delas anteriores ao exercício de 2013.

Ressalta-se que muitas dessas recomendações tratam de problemas hoje existentes na SEPIN/MCTI e que impactam seu processo de gestão de renúncia tributária, a qual, segundo seu Relatório de Gestão, ultrapassa o valor de 4 bilhões de reais ao ano.

Apesar de o quantitativo das recomendações pendentes e dos problemas por elas tratados, essa Secretaria, em seu Relatório de Gestão, utilizou o termo "Não se aplica" para o item 9.2.2 - Recomendações do OCI Pendentes de Atendimento ao Final do Exercício.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Após consultas ao repositório de Acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU), em http://portal2.tcu.gov.br/TCU, não foram identificadas determinações ou recomendações instando a CGU para o tratamento de deliberação dirigida à SEPIN/MCTI.

Quanto ao atendimento por essa Secretaria de recomendações ou determinações do TCU, dois Acórdãos do TCU foram selecionados o de nº 2.172/2012 Ata 31 – Plenário; e o de nº 2.088/2012 Ata 30 – Plenário. A gestão pela SEPIN/MCTI do atendimento às deliberações contidas nesses acórdãos foi considerada adequada.

2. 17 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

A partir do material disponibilizado, do escopo dos trabalhos e da oportunidade de interlocução com os gestores da SEPIN, inclusive com a utilização de entrevistas com preenchimento de questionários, foi possível consignar opinião desse Órgão de Controle Interno sobre as áreas analisadas, conforme segue.

Da verificação da composição do rol de responsáveis da SEPIN, foram detectadas incongruências nas datas constantes do período de gestão de alguns integrantes do rol (ex.: data de início da gestão posterior à do término). Essas inconsistências são reincidentes e também foram identificadas no Relatório de Auditoria CGU nº 201203610.

A avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da SEPIN evidenciou, a partir do prisma da eficácia, um bom percentual de alcance dos objetivos e metas físico-financeiras planejadas ou pactuadas em relação aos sete projetos apoiados no decorrer do exercício em foco. Entretanto, houve divergências de informações relacionadas com a existência de indicadores de gestão, tendo em vista a ausência desses no Relatório de Gestão apesar de por ocasião da execução da Ordem de Serviço nº 201316992 a SEPIN ter apresentado para a equipe de auditoria um conjunto de cinco indicadores.

Quanto à gestão de recursos humanos, constatou-se que permanece a deficiência do quadro de pessoal da SEPIN/MCTI, deficiência essa que é reiteradamente apontada por esta Controladoria como uma das causas do acúmulo de Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs) relacionados à Lei de Informática, bem como foi identificada a insuficiência de comunicação e de envolvimento de partes interessadas relevantes no alcance de seus objetivos estratégicos, o que contribuiu para o cenário de crescente acúmulo de RDAs no âmbito da SEPIN/MCTI.

Sobre a gestão das renúncias tributárias, foram detectadas diversas impropriedades que somadas ajudam a explicar o elevado, e crescente, número de Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs) sem a devida análise pela SEPIN. Tais impropriedades estão relacionadas com: a exatidão e a confiabilidade de dados oriundos dos Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs); o controle sobre as informações sigilosas; o envolvimento inadequado da Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação no ciclo de desenvolvimento dos sistemas que suportam a gestão da Lei de Informática; a ausência de revisão das condições de habilitação dos institutos e centros de pesquisa de direito privado credenciados pelo CATI para a celebração de convênios com as beneficiadas pela Lei de Informática; e o não atendimento às recomendações desta CGU presentes no Relatório de Auditoria CGU nº 201203610 relacionadas à gestão de riscos na SEPIN/MCTI.

Também se constatou a insuficiência do planejamento estratégico da SEPIN/MCTI, bem como não foi identificada comprovação de sua publicação. Além disso, a ausência de reuniões de avaliação desse planejamento também compromete sua efetividade. Esses fatos somados a outras impropriedades, detectadas nesse e em relatórios anteriores dessa CGU, contribuem sobremaneira para um passivo de quase 15 bilhões de reais em Relatórios Demonstrativos Anuais decorrentes da renúncia tributária de IPI da Lei de Informática a serem analisados desde o exercício de 2008.

Da verificação da existência e suficiência dos controles internos administrativos da SEPIN, foi possível identificar que 80% das constatações resultantes dessa Auditoria Anual de Contas apresentam como causa as fragilidades nos procedimentos de controle.

As providências corretivas a serem adotadas pela SEPIN para sanar as impropriedades apontadas, quando for o caso, serão incluídas no respectivo Plano de Providências Permanente (PPP) ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, 25 de julho de 2014.

Relatório supervisionado e aprovado por:

_____

ALEXANDRE GOMIDE LEMOS
Coordenador-Geral de Auditoria das Áreas de Ciência e Tecnologia

Achados da Auditoria - nº 201405621

1 CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO

1.1 ESTIMULO A PESQUISA, DESENVOLVIMENTO E INOVACAO EM TECNOLOGIAS DA INFORMACAO E DA COMUNICACAO

1.1.1 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Utilização de informações para a gestão da Lei de Informática sem a validação adequada

Fato

O Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967, apresenta o Princípio do Controle, no inciso V de seu art. 6º, como fundamental para as atividades realizadas no âmbito da Administração Pública Federal. Nos termos do art. 13 desse Decreto, esse Princípio é exercido da seguinte forma:

> *Art. 13 O contrôle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente:*
>
> *a) o contrôle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado;*
>
> *b) o contrôle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares;*
>
> *c) o contrôle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria.*

Conforme a Instrução Normativa SFC/MF nº 01, de 06/04/2001, são objetivos específicos a serem atingidos por controles internos administrativos:

> *II. assegurar, nas informações contábeis, financeiras, administrativas e operacionais, sua exatidão, confiabilidade, integridade e oportunidade;*
>
> *III. evitar o cometimento de erros, desperdícios, abusos, práticas antieconômicas e fraudes;*
>
> *IV. propiciar informações oportunas e confiáveis, inclusive de caráter administrativo/operacional, sobre os resultados e efeitos atingidos;*

No Regimento Interno da Secretaria de Política de Informática do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (SEPIN/MCTI), Portaria MCT nº 756, de 03/10/2006, a responsabilidade pelas atividades de controle é atribuída explicitamente aos seus Chefes de Divisão e de Serviço, nos seguintes termos:

Art. 17. Aos Chefes de Divisão e de Serviço incumbe:

I - dirigir, orientar e controlar as atividades da unidade;

Apesar dessa atribuição regimental, constatou-se que há inadequação do controle sobre os dados fornecidos pelas beneficiárias da redução de IPI proporcionado pela Lei de Informática, no que diz respeito à confiabilidade e à execução desses dados, conforme inciso II da Instrução Normativa citada. Por meio do item 12 da Solicitação de Auditoria (SA) CGU nº 002/201316992, de 16/10/2013, foi solicitado que a SEPIN informasse as validações executadas sobre os dados constantes nos RDA's recebidos para análise de aderência à Lei de Informática. Em sua manifestação a SEPIN informou que:

> *A SEPIN não realiza validação dos dados constantes nos RDA´s. Entretanto, quando da realização de auditorias de fiscalização (Inspeção Técnica) para fins do cumprimento das obrigações de aplicação em atividades de pesquisa e desenvolvimento, leva em consideração a veracidade das informações apresentadas nos Relatórios Demonstrativos.*
>
> *A Receita Federal do Brasil – RFB quando realiza auditorias em empresas habilitadas aos incentivos da lei de Informática – Lei nº 8.248/91, e detecta problemas, também solicita informações à SEPIN.*

Em complemento ao assunto, foi solicitado, por meio do item 13 da mesma SA, para que fossem disponibilizadas as respectivas descrições funcionais relativas às validações automatizadas possivelmente informadas no item precedente. Em sua manifestação, a SEPIN informou que "Não há validação das informações".

Segundo a resposta ao item 12, a suposição de veracidade das informações apresentadas pelas beneficiárias, incluindo aquelas relacionadas ao faturamento de contrapartida – termo utilizado pela SEPIN/MCTI para designar o faturamento bruto referenciado pelo art. 11 da Lei nº 8.248, de 23/10/1991, é adotada por essa Secretaria ao avaliar os Relatórios Demonstrativos Anuais enviados pelas empresas beneficiadas. Tal prática proporciona incremento no risco de que a gestão da Lei de Informática esteja sendo realizada a partir de informações inexatas ou não confiáveis. O impacto negativo desse risco assumido pela SEPIN/MCTI pode ser ampliado à medida que outras organizações utilizem os dados coletados por essa Secretaria assumindo um nível de confiabilidade incompatível com a confiabilidade real dessas informações. Ainda na resposta ao item 12 da SA nº 002/201316992, verificamos que a Receita Federal do Brasil é subsidiada pela SEPIN/MCTI com esses dados, o que é ratificado por uma série de

cópias de Ofícios oriundos da RFB/COGET para a SEPIN/MCTI solicitando os valores estimados e efetivos da renúncia tributária em anos específicos.

Embora o recebimento dos dados das beneficiárias da Lei de Informática possa ser realizado em meio eletrônico por meio do Sistema de Gestão da Lei de Informática (SIGPLANI), não há tratamento nesse Sistema dos aspectos de exatidão e confiabilidade dessas informações. Conforme resposta transcrita ao item 13 da SA nº 002/201316992, também não há validação automatizada dos dados coletados. Em reuniões realizadas, durante o trabalho de campo desta ação de controle, com o Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação dessa Secretaria, bem como com o Coordenador-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação da SPOA/MCTI, o qual é responsável regimentalmente pelo planejamento e controle dos planos e programas em TI da Administração Central do MCTI, foi constatada a inexistência de demanda de manutenção evolutiva para incorporar possíveis validações ao SIGPLANI, bem como foi constatada a inexistência de requisitos no sistema originalmente construído relativos à confiabilidade da informação coletada.

De acordo com o Ofício GAB/SEPIN nº 55, de 14/02/2014, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

> *Muitos dados coletados nos Relatórios Demonstrativos, e em particular os de comprovação da realização das atividades de P&D, como contrapartida à fruição dos incentivos da Lei de Informática, não permitem uma validação pela SEPIN junto a outras bases de dados públicas. Contudo, as empresas habilitadas assinam uma Declaração de Veracidade, que por ocasião de inspeções técnicas, os dados dos Projetos de P&D são objetos de comprovação, e, além disso, a SEPIN encaminha á Secretaria da Receita Federal do Brasil- RFB o Parecer Técnico contendo o resultado da análise dos RDA's de cada empresa, conforme disposto no S 60 do Art. 33 do Decreto no 5.906/2006.*
>
> > *§6º Os relatórios demonstrativos serão apreciados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, que comunicará os resultados da sua análise técnica às respectivas empresas e à Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda.*
>
> *Destacamos que a RFB dispõe de informações, prestadas também pelas próprias empresas nas suas Declarações Anuais de Imposto de Renda, e, portanto, pode detectar eventuais inconsistências, alertando a SEPIN para as providências estabelecidas na Lei de Informática - Lei nº 8.248/91.*
>
> *No caso de inadimplemento das obrigações de aplicação em atividades de P&D, a SEPIN procede de imediato a Suspensão das*

Portarias Interministeriais MCTI/MDIC/MF, de concessão dos incentivos, dando ciência à Secretaria da Receita Federal do Brasil e ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Dentro dos trabalhos da SEPIN de aperfeiçoamento constante de nossos controles relativos aos RDA's, no sentido de termos a acurácia das informações para uso interno e externo conforme esta Constatação, vamos procurar relacionar os dados que poderão ser validados em outros Órgãos - em particular junto a Secretaria da Receita Federal do Brasil - e estabelecer um processo interativo de troca de informações e consultas.

A equipe de auditoria concorda com o gestor quanto à sua colocação de que nem todos os dados coletados nos RDA's permitem uma validação automatizada junto a outras bases públicas, uma vez que as informações necessárias para essa análise muitas vezes não estão disponíveis para acesso da SEPIN/MCTI. Entretanto, o gestor em nenhum momento informa quais são os dados realmente utilizados para a análise dos RDA's cuja verificação informatizada não é possível.

Em adição, salienta-se que o objetivo da constatação registrada é aumentar a confiabilidade dos dados apresentados à SEPIN/MCTI e não necessariamente impor uma informatização desnecessária a essa Secretaria. Dessa forma, mesmo para informações oriundas do ambiente interno das beneficiárias pela Lei de Informática, sempre existe a possibilidade da apresentação de documentos comprobatórios por essas pessoas jurídicas de modo a ratificar os dados apresentados em suas prestações de contas. Assim, a inviabilidade técnica de informatização desse processo não é justificativa para a ausência de validação dos RDA's, o que, conforme analisado, pode causar impactos negativos imprevisíveis a órgãos e entidades da Administração Pública que utilizem essas informações – em nível de confiabilidade incompatível com suas necessidades – para a tomada de decisão.

Causa

01. Controle inadequado da exatidão e da confiabilidade de dados oriundos dos RDA's apresentados à SEPIN/MCTI
02. Gestão inadequada dos riscos oriundos da suposição de veracidade dos dados fornecidos pelas beneficiadas pela Lei de Informática.
03. Envolvimento inadequado da CGTI/SPOA/MCTI no desenho de soluções informatizadas para a SEPIN/MCTI.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SEPIN nº 302, de 14/07/2014, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

> *O Relatório Demonstrativo como instrumento utilizado para comprovação da realização das atividades de P&D como contrapartida à fruição dos incentivos da Lei de Informática (Art. 33 do Decreto no 5.906/2006) contém uma grande quantidade de informações, que face das suas caraterísticas particulares, não permitem uma validação total pela SEPIN junto a outras bases de dados públicas.*
>
> *A SEPIN irá desenvolver ações em particular junto a Secretaria da Receita Federal do Brasil com o objetivo de estabelecer um processo interativo de troca de informações e de consultas, visando o aperfeiçoamento da comprovação da veracidade de parte das informações contidas nos RDA's.*
>
> *Foi encaminhado ao TCU em maio de 2014, Matriz de Risco por Processo, identificando o Evento de Risco, Categoria do Risco, Ações a serem implementadas para mitigar o risco, com data de início e fim e Responsáveis.*

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação o gestor reitera a informação de que os RDA's apresentam grande quantidade de dados que devido a características próprias não podem ser validados totalmente junto a bases de dados públicas. Importante frisar que pode haver dados que não requeiram de validação, da mesma forma que há outros que por serem essenciais para a tomada de decisão, envolvendo a concessão ou a permanência do benefício fiscal, clamam por atesto. Por isso, se torna razoável a revisão dos processos dessa Secretaria com fito de mitigar riscos de impactos financeiros elevados, uma vez que se relaciona à gestão de renúncia tributária realizada pela SEPIN/MCTI, a qual, atualmente, é da ordem de 5 bilhões de reais ao ano.

As informações de que a SEPIN irá desenvolver ações junto a Secretaria da Receita Federal do Brasil, e de que foi encaminhado ao TCU "Matriz de Risco por Processo", demonstram que o gestor compreende a preocupação desta Controladoria no sentido de que há necessidade de aperfeiçoamento no conjunto de controles internos responsável por assegurar com razoável certeza de que as finalidades da SEPIN sejam alcançadas.

Entretanto, não foram apresentadas evidências sobre o estabelecimento sistemático de processo de gestão de riscos no âmbito da SEPIN/MCTI com finalidade de avaliar os riscos relacionados à ausência de confiabilidade dos dados oriundos dos RDA's, uma vez que para isso teríamos de ter a demonstração de existência de

habilitadores como políticas, processos, estruturas organizacionais, ações culturais, infraestrutura tecnológica e competências desenvolvidas.

Recomendações

Recomendação 1: Avaliar a conveniência e a oportunidade de modelar o processo de gestão de riscos estabelecendo papéis específicos para os analistas da CGGTI/SPOA/MCTI, particularmente nas atividades de identificação e tratamento de riscos.

Recomendação 2: Avaliar a conveniência e a oportunidade de revisar o processo de análise dos RDAs para incluir validações dos dados fornecidos pelas beneficiadas da Lei de Informática junto a fontes externas independentes, cujos dados sejam reconhecidamente confiáveis.

Recomendação 3: Avaliar a conveniência e a oportunidade de formalizar o estabelecimento de contexto do processo de gestão de riscos da SEPIN/MCTI definindo metas e objetivos a serem atingidos, responsabilidades pelo processo, escopo dos riscos analisados, metodologia de avaliação de riscos, mensuração do desempenho e da eficácia na gestão desses riscos, decisões de alto nível a serem tomadas, critérios para tratamento de riscos.

Recomendação 4: Avaliar a conveniência e a oportunidade de atribuir formalmente a responsabilidade pela gestão dos riscos oriundos dos dados coletados junto a beneficiárias da Lei de Informática a servidor que tenha o poder decisório necessário para efetivamente planejar, coordenar e controlar as atividades de estabelecimento de contexto, avaliação de riscos e tratamento de riscos, conforme ABNT NBR ISO 31000:2009, entre as diferentes áreas da SEPIN/MCTI relacionadas à Lei de Informática.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de divulgação das informações não sigilosas presentes nos Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs)

Fato

O art. 8º da Lei nº 12.527 (LAI), de 18/11/2011, apresenta a seguinte obrigação à Administração Pública:

> *Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.*

Por meio da Solicitação de Auditoria (SA) CGU nº 01/201316992, item 3, de 08/10/2013, foi solicitada a apresentação dos Termos de Classificação da Informação (TCI) – conforme Decreto nº 7.724, de 16/05/2012 – que classifiquem as informações geridas pelo SIGPLANI como sigilosas. Em resposta a SEPIN/MCTI, por meio do Ofício nº 614 GAB/SEPIN, de 25/10/2013, informou:

> ***4. Sigplani – geração de informação sigilosa.***
>
> *O Sistema Sigplani gera informação classificada como "**Reservada".** Ainda não há os Termos de Classificação da Informação (TCI).*

Ademais, foi analisada uma amostra de RDA's e em todos os elementos da amostra analisada não foram identificadas marcações – aposição de marca que indica o grau de sigilo da informação classificada, nos termos do Decreto nº 7.845, de 14/11/2012.

Ressalte-se que essa ausência dos elementos identificados poderia ser creditada ao pouco tempo de vigência da Lei de Acesso à Informação e seus Decretos relacionados. Entretanto, o § 1º do art. 22 da Lei nº 9.784, de 29/01/1999, referente a processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal já traz a obrigação ao gestor de formalizar por escrito os atos de um processo específico – como a classificação de um documento. Além disso, por meio do Decreto nº 4.553, de 27/12/2002, a salvaguarda de dados, informações, documentos e materiais sigilosos já havia sido normatizada no âmbito do Poder Executivo Federal. Esse Decreto, revogado pelo Decreto nº 7.845 citado, apresentava o conceito de marcação em seu art. 20:

> *Art. 20. A marcação, ou indicação do grau de sigilo, deverá ser feita em todas as páginas do documento e nas capas, se houver.*
>
> *§ 1º As páginas serão numeradas seguidamente, devendo cada uma conter, também, indicação do total de páginas que compõem o documento.*

De forma complementar, esse Decreto também já trazia, no parágrafo único de seu art. 44, a obrigação de utilização de criptografia e assinatura digital a partir de certificados emitidos pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil) – funcionalidade de segurança que ainda hoje se encontra ausente do SIGPLANI, conforme pode ser visualizado a partir da análise do código-fonte das páginas de acesso em formato *html* aos diversos módulos desse sistema.

De qualquer forma, não foram identificados os atos administrativos que tenham classificado as informações presentes nos RDA's recebidos pela SEPIN/MCTI como

sigilosos. Além disso, ressalta-se que as hipóteses de classificação da informação tornaram-se mais específicas depois da Lei nº 12.527. Enquanto no art. 5º, § 4º, do Decreto nº 4.553, uma informação poderia ser classificada como reservada por *comprometer planos, operações ou objetivos nelas previstos ou referidos*, com a LAI essas hipóteses foram mais detalhadas:

> *Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:*
>
> *I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;*
>
> *II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;*
>
> *III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;*
>
> *IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;*
>
> *V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas;*
>
> *VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;*
>
> *VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou*
>
> *VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.*

Poder-se-ia argumentar ainda que os dados das RDA's coletados junto às instituições beneficiadas pela Lei de Informática são relacionados a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico de interesse estratégico nacional. Contudo, esse argumento careceria de maior embasamento uma vez que esses projetos são realizados por empresas privadas, sem nenhuma obrigação de observância de interesses distintos aos delas. O

Anexo II do Decreto nº 5.906, de 26/09/2006, apresenta relação de bens considerados como "de informática" como caixas registradoras, impressoras, relés eletrônicos os quais necessitariam, nos termos da LAI, de uma maior justificativa para ter os dados de seus projetos não divulgados à população.

Ainda, no parágrafo único do art. 49 do Decreto nº 5.906, uma importante restrição é apresentada pelo legislador:

> *Art. 49. As partes envolvidas na divulgação das atividades de pesquisa e desenvolvimento e dos resultados alcançados com recursos provenientes da contrapartida da isenção ou redução do IPI deverão fazer expressa referência à Lei nº 8.248, de 1991.*
>
> *Parágrafo único. Os resultados das atividades de pesquisa e desenvolvimento poderão ser divulgados, desde que mediante autorização prévia das entidades envolvidas.*

Poder-se-ia utilizar essa restrição como motivo para a não divulgação social. Contudo, há de se observar sua incidência apenas sobre os resultados das atividades, as quais, nos termos do art. 24 desse mesmo Decreto são:

> *I - trabalho teórico ou experimental realizado de forma sistemática para adquirir novos conhecimentos, visando a atingir objetivo específico, descobrir novas aplicações ou obter ampla e precisa compreensão dos fundamentos subjacentes aos fenômenos e fatos observados, sem prévia definição para o aproveitamento prático dos resultados;*
>
> *II - trabalho sistemático utilizando o conhecimento adquirido na pesquisa ou experiência prática, para desenvolver novos materiais, produtos, dispositivos ou programas de computador, para implementar novos processos, sistemas ou serviços ou, então, para aperfeiçoar os já produzidos ou implantados, incorporando características inovadoras;*
>
> *III - serviço científico e tecnológico de assessoria, consultoria, estudos, ensaios, metrologia, normalização, gestão tecnológica, fomento à invenção e inovação, gestão e controle da propriedade intelectual gerada dentro das atividades de pesquisa e desenvolvimento, bem como implantação e operação de incubadoras de base tecnológica em tecnologias da informação,*

desde que associadas a quaisquer das atividades previstas nos incisos I e II deste artigo;

IV - formação ou capacitação profissional de níveis médio e superior:

a) para aperfeiçoamento e desenvolvimento de recursos humanos em tecnologias da informação;

b) para aperfeiçoamento e desenvolvimento de recursos humanos envolvidos nas atividades de que tratam os incisos de I a III deste artigo; e

c) em cursos de formação profissional, de nível superior e de pós-graduação, observado o disposto no inciso III do art. 27.

Assim, dados presentes nos RDA's recebidos que não sejam referentes diretamente ao resultado de uma das quatro atividades listadas não necessitariam de prévia autorização das empresas beneficiadas pela Lei de Informática, podendo assim ser divulgados à sociedade brasileira, permitindo-lhe o controle social do usufruto e das contrapartidas relacionadas à Política Nacional de Informática.

De acordo com o Ofício GAB/SEPIN nº 55, de 14/02/2014, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

A SEPIN está de acordo com a "Apreciação dos Fatos" ora em apreço e entende a necessidade de se fazer classificação das informações à luz da LAI, contribuindo para aprimorar a transparência das atividades relatadas nos Relatórios Demonstrativos Anuais (RDA's). Dessa maneira, uma equipe técnica interna está sendo formada para proceder à classificação das informações e à elaboração dos Termos de Classificação da Informação (TCI).

Ressaltamos que a Secretaria já divulga, anualmente, relatórios com estatísticas e outras informações acerca de projetos realizados por empresas e por instituições de ensino e pesquisa com base na Lei de Informática. Esses relatórios podem ser acessados no endereço http://sigplani.mct.gov.br.

A manifestação do gestor se alinha com o fato exposto pela equipe de auditoria, não restando nenhuma consideração adicional a ser apresentada a respeito dele.

Causa

01. Ausência de classificação dos dados coletados nos RDA's recebidos;
02. Ausência de distinção entre o que seriam dados sobre resultados da Lei de Informática e os demais dados presentes nos RDA's;
03. Inadequação do controle sobre as informações sigilosas sob gestão da SEPIN/MCTI.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SEPIN nº 302, de 14/07/2014, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

> *A SEPIN já iniciou os trabalhos de classificação das informações coletadas nos RDA´s em Termos de Classificação de Informação – TCI, conforme o disposto no Art. 31 do Decreto 7.724/2012. Após a conclusão da classificação das informações a SEPIN irá desenvolver procedimentos para o completo atendimento da Lei nº 12.527/2011, inclusive considerará as Recomendações da CGU, além do mais, o Secretário da SEPIN já encaminhou representante e suplente para compor o Comitê de Segurança da Informação e Comunicação.*

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor demonstra concordância com a visão da equipe de auditoria. A classificação das informações se constitui em passo fundamental nesse processo que, por oportuno, seria salutar que também contemplasse a inclusão da revisão de responsabilidades atribuídas e da infraestrutura tecnológica correlata.

Recomendações

Recomendação 1: Avaliar a conveniência e a oportunidade de definir requisitos de segurança da informação e comunicações para os dados e as informações dos RDAs e seus respectivos contêineres.

Recomendação 2: Avaliar a conveniência e a oportunidade de atribuir um valor objetivo, qualitativo ou quantitativo, numa escala formalmente aprovada pela Alta Direção do MCTI aos dados e às informações coletadas nos RDAs.

Recomendação 3: Formalizar as decisões de classificação dos dados e das informações presentes nos RDAs em Termos de Classificação da Informação, conforme art. 31 do Decreto nº 7.724, de 16/05/2012.

Recomendação 4: Marcar os documentos que contenham informações e dados sigilosos relacionados à gestão dos RDAs, nos termos do art. 23 Decreto nº 7.845, de 14/11/2012.

Recomendação 5: Adaptar os sistemas automatizados utilizados para a gestão dos dados sigilosos presentes nos RDAs geridos pelo MCTI para atendimento aos requisitos estabelecidos no art. 38 do Decreto nº 7.845, de 14/11/2012.

Recomendação 6: Avaliar a conveniência e a oportunidade de identificar formalmente os proprietários e os custodiantes, nos termos da Norma Complementar nº 10 do DSIC/GSI/PR, de 30/01/2010, pelos dados e informações fornecidas pelas beneficiadas pela Lei de Informática em seus Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs).

Recomendação 7: Promover a divulgação em local de fácil acesso das informações não sigilosas presentes nos RDAs recebidos pela SEPIN/MCTI, incluindo a disponibilização desses dados e informações na Internet, possibilitando o acesso automatizado por sistemas externos em formatos abertos, estruturados e legíveis por máquina e as demais diretrizes apresentadas no § 3o do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18/11/2011.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Incompatibilidade entre os controles de segurança integrados ao sistema automatizado de gestão da Lei de Informática utilizado pela SEPIN/MCTI e o grau de sigilo informado pelo gestor das informações geridas

Fato

Apesar da ausência de classificação das informações geridas pelo sistema automatizado de gestão da Lei de Informática atualmente em utilização pela SEPIN/MCTI (SIGPLANI), conforme item específico desse relatório, observou-se que existe até então, no âmbito desse Ministério, a convicção de que as informações geridas por esse sistema seriam sigilosas – seja por um potencial enquadramento nas hipóteses do art. 23 da Lei nº 12.527, de 18/11/2011 (conforme resposta ao item 3.b da Solicitação de Auditoria (SA) CGU nº 001/201316992, de 08/10/2013), seja por um potencial enquadramento no parágrafo único do art. 49 do Decreto nº 5.906, de 26/07/2006. Para qualquer das hipóteses, identifica-se a necessidade da consideração de controles específicos no desenvolvimento, na manutenção e na aquisição das aplicações automatizadas que gerem essas informações, como pode ser encontrado nos seguintes normativos:

Decreto nº 4.553, de 27/12/2002 (revogado pelo Decreto nº 7.845)

Art. 44. Aplicam-se aos programas, aplicativos, sistemas e equipamentos de criptografia todas as medidas de segurança previstas neste Decreto para os documentos sigilosos controlados e os seguintes procedimentos:

Parágrafo único. Os dados e informações sigilosos, constantes de documento produzido em meio eletrônico, serão assinados e criptografados mediante o uso de certificados digitais emitidos pela Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).

Decreto nº 7.845, de 14/11/2012

Art. 30. A informação classificada em qualquer grau de sigilo será mantida ou arquivada em condições especiais de segurança.(...)

§ 2º Para armazenamento em meio eletrônico de documento com informação classificada em qualquer grau de sigilo é obrigatória a utilização de sistemas de tecnologia da informação atualizados de forma a prevenir ameaças de quebra de segurança, observado o disposto no art. 38

Instrução Normativa GSI/PR nº 03, de 06/03/2013

Art. 3º A Alta Administração dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, sob pena de responsabilidade, deverá, no âmbito de sua competência, assegurar a implementação e utilização dos parâmetros e padrões mínimos dos recursos criptográficos baseados em algoritmos de Estado, para criptografia da informação classificada, em qualquer grau de sigilo;

Parágrafo único. O Gestor de Segurança da Informação e Comunicações e todo Agente Responsável, usuários de recurso criptográfico baseado em algoritmo de Estado, devem seguir o disposto nesta Instrução Normativa e na legislação vigente, sob pena de responsabilidade.

Norma Complementar nº 04 IN01/DSIC/GSI, de 15/02/2013

5.4 A Gestão de Riscos de Segurança da Informação e Comunicações – GRSIC deverá produzir subsídios para suportar o Sistema de Gestão de Segurança da Informação e Comunicações e a Gestão de Continuidade de Negócios.

7.2 Os Gestores de Segurança da Informação e Comunicações, no âmbito de suas atribuições, são responsáveis pela coordenação da Gestão de Riscos de Segurança da Informação e Comunicações nos órgãos e entidades da APF, direta e indireta;

Norma Complementar nº 16 IN01/DSIC/GSI, de 21/11/2012

Para o processo de desenvolvimento de software seguro nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta recomenda-se:

c) definir os requisitos de segurança logo no início de qualquer projeto de desenvolvimento de software;

d) implementar controles de segurança necessários para proteger os ativos de informação, de acordo com a sua criticidade que deve ser definida pelos respectivos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta;

e) usar controles de segurança como componentes, de forma que sejam catalogados e reutilizados em outros sistemas;

- é recomendado que esses componentes sejam baseados em padrões de referência do mercado; e

j) verificar o atendimento dos requisitos de segurança do software; e

- esta verificação pode ser realizada através de uma análise estática e/ou análise dinâmica do software.

Contudo, apesar de todas as diretrizes expostas, foram identificadas as seguintes situações no sistema atual de gestão da Lei de Informática:

1. Sistema de autenticação baseado em senha e *login* enviados em claro (sem qualquer criptografia) pela Internet, aumentando o risco da captura dessas credenciais por algum indivíduo não autorizado;
2. Armazenamento sem proteção criptográfica, em algumas bases de dados desse sistema, das credenciais de acesso das diversas beneficiárias da Lei de Informática, aumentando o risco de que algum técnico do MCTI com acesso às bases em questão possa acessar o SIGPLANI na qualidade de uma dessas empresas; e
3. Ausência de tabelas de auditoria no sistema que permita identificar possíveis acessos não autorizados à base de dados do sistema de gestão da Lei de Informática, aumentando o risco de que um técnico do MCTI com acesso à base de dados possa realizar alguma ação não autorizada de leitura ou escrita sobre os dados geridos sem ser identificado.

Agrava essa situação o conhecimento das seguintes informações obtidas em entrevista, realizada em 12/11/2013, junto ao Coordenador-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação do MCTI, ao qual compete operacionalizar a segurança dos recursos computacionais do MCTI:

> ***(...)Pergunta 15****: A área de TI está ciente de que o recebimento e posterior tratamento de dados sem validação prejudica a segurança e a confiabilidade dos dados? Em caso positivo, por que aceitou entregar um sistema nessas condições?*
>
> ***Resposta****: O demandante não adotou esse requisito na construção do sistema.*
>
> ***Pergunta 19****: Das demandas voltadas para o SIGPLANI, qual a estimativa da proporção de demandas voltadas para a aplicação e quantas dessas são voltadas para o banco de dados?*
>
> ***Resposta****: Meio a meio*
>
> ***Pergunta 20****: As alterações realizadas pelo DBA são registradas numa tabela de auditoria no SGBD?*
>
> ***Resposta****: Não.*

***Pergunta 30**: São realizadas auditorias sobre as datas de modificação dos códigos-fontes ou de dados presentes na base desses sistemas?*

***Resposta**: Não.*

***Pergunta 31**: Em sua opinião, os controles atualmente implementados sobre esses sistemas são suficientes para tratarem o risco de violação da integridade dos dados e informações utilizadas pelo processo da Lei de Informática?*

***Resposta**: Do ponto de vista técnico, a área acredita que sim, mas apenas internamente. Há uma relação de confiança com a empresa terceirizada. Análises de risco apenas informais. Via "web", há certeza de vulnerabilidades. Ausência de auditorias sobre o banco de dados, quanto a alterações indevidas.*

Esse conjunto de perguntas e respostas evidencia fraquezas no processo de software e de sustentação dos ativos computacionais do MCTI. De fato, é possível constatar a ausência de tópicos relacionados à segurança no desenvolvimento, na manutenção e na aquisição de software aplicativo por esse Ministério em seu Processo de Software publicado pela Portaria MCTI nº 72, de 22/05/2012. Ressalta-se que a ausência de auditorias de segurança sobre o banco de dados da Lei de Informática poderia ser operacionalizada pela Rotina XIII prevista no anexo II do Edital MCTI nº 11/2011, o qual apresenta como objeto a prestação de serviço de suporte à infraestrutura de redes desse Ministério. Ressalta-se que essa rotina tem um custo estimado em UST (unidades de serviço técnico) de 9.692 unidades, o que a um preço unitário de R$ 11,58 (preço vencedor do pregão eletrônico em questão), resulta em um pagamento anual de R$ 112.233,36. Contudo, não há operacionalização de controles desse tipo.

Poder-se-ia argumentar que a situação encontrada é decorrente de sistemas legados do Ministério. Diante dessa hipótese, solicitou-se, por meio da letra b, do item 37, da SA CGU nº 005/201316992, de 05/11/2013, o documento de requisitos da Plataforma Aquarius, incluindo seus requisitos técnicos, como segurança. Em resposta, foi apresentado por e-mail um conjunto de arquivos, como o Manual de Especificação da Concessão de Incentivos, o qual em seu item 1.1 sintetiza a parte de segurança do módulo de concessão da Plataforma Aquarius da seguinte forma:

- *Segurança:*
  - *SQL Injection: o sistema tratar todas as entradas para que não ocorra injeção de SQL.*
  - *Autenticação : Consiste em garantir a autenticidade das informações de um usuário no momento que ele solicita o acesso ou utilização de um recurso.*

- *Autorização: Consiste em verificar se um usuário previamente autenticado possui permissão para utilizar, manipular ou executar recursos de um sistema.*
- *Privacidade: Consiste em garantir que as informações dos usuários estão protegidas e que são invioláveis.*
- *Integridade: Consiste em garantir que a informação manipulada manterá todas as características originais estabelecidas pelo seu proprietário, incluindo controle de mudanças e garantia do seu ciclo de vida.*

Dessa forma, identifica-se apenas um risco de segurança entre os conceitos listados (*sql injection*), restando os demais conceitos como características desejáveis de um sistema seguro, mas sem requisitos específicos, mensuráveis, atingíveis, aplicáveis e temporalmente limitados. Por exemplo, no sítio http://cwe.mitre.org estão listados cerca de 700 fraquezas (origens de vulnerabilidades) distintas, que podem ser encontrados num software qualquer. Algumas dessas fraquezas estão relacionadas à integridade das informações armazenadas, outras a disponibilidade, confidencialidade ou combinações dessas propriedades. Entretanto, os requisitos de segurança apresentados para a parte da Plataforma Aquarius além de não solucionar os problemas até então listados no corpo deste texto, também não identifica a partir de uma análise de riscos quais fraquezas deveriam ser eliminadas, uma vez que simplesmente solicitar uma aplicação absolutamente íntegra, que envolveria tratar todas as vulnerabilidades relacionadas a impactos nessa característica de segurança, seria inviável a uma equipe de desenvolvimento de aplicações.

Ressalta-se que embora regimentalmente (art. 55, inciso I, do Anexo da Portaria MCT nº 758, de 03/10/2006) esteja estabelecida a competência da Coordenação-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação em *planejar, coordenar, orientar, controlar, formular e avaliar os planos e programas relativos à execução das atividades na área de informática, no âmbito da Administração Central do Ministério*, não foram encontrados indícios de que o gerente do projeto da Plataforma Aquarius tenha, de forma efetiva, envolvido essa área no desenvolvimento da solução. Por meio dos itens seguintes da SA CGU nº 007/201316992, de 14/11/2013, foram obtidas as seguintes respostas para as solicitações transcritas:

> *49. Disponibilizar o registro de partes interessadas utilizadas para o desenvolvimento das funcionalidades, na Plataforma Aquarius, relacionadas aos processos de gestão da Lei de Informática.*
>
> ***Resposta:*** *Os requisitos e especificações para o desenvolvimento das funcionalidades (automatização) dos processos de Concessão de Incentivos e RDA foram objetos de inúmeras reuniões entre a CGTE/SEPIN e o Instituto Publix no decorrer de mais de um ano, cujo resultado final foi*

consubstanciado nos documentos colocados à disposição da CGU (material impresso) e também encaminhados eletronicamente. Não houve um procedimento formal de registro por parte da CGTE/SEPIN.

51. *Disponibilizar as seguintes informações sobre os integrantes da equipe de projeto da Plataforma Aquarius:*

Resposta: *O desenvolvimento dos módulos Concessão e RDA da Plataforma Aquarius, contou com colaboradores da CGTE/SEPIN, SDP/MDIC, CGEE e CGGI/SPOA/MCTI.*

Conforme se pode inferir, a Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação do MCTI não foi envolvida no desenvolvimento dessa Plataforma. Essa posição é confirmada pelo seu próprio gestor, segundo entrevista com ele realizada no dia 12/11/2013, o qual forneceu às seguintes respostas a questionamentos existentes sobre a Plataforma Aquarius:

Pergunta: *Qual tem sido o papel da área de TI do MCTI no desenvolvimento da Plataforma Aquarius?*

Resposta: *Inicialmente a participação foi apenas de infraestrutura. Agora (versão 2.0), tem sido quanto à análise da solução de arquitetura e ferramentas para operacionalizar o projeto.*

Pergunta: *A área de TI foi envolvida no levantamento e na análise de requisitos oriundos da SEPIN para a Plataforma Aquarius? Como se deu esse envolvimento?*

Resposta: *A participação da área no desenvolvimento da Plataforma foi periférica, embora a equipe tenha feito sugestões em reuniões realizadas.*

De acordo com o Ofício GAB/SEPIN nº 55, de 14/02/2014, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

Esta constatação não se refere às atribuições da SEPIN, cabendo uma resposta por parte da SEXEC, assim, esta constatação está respondida pela CGTI e CGGI, em anexo próprio, que está apenas sendo encaminhado pela SEPIN.

Anexo ao Ofício citado, a CGGTI/SPOA/MCTI encaminhou a seguinte manifestação:

A situação constatada deve-se, de fato, à condição de legado do SIGPLANI que, por se tratar de sistema cujos requisitos não foram adequadamente elicitados à época de seu desenvolvimento e com

diversos módulos idealizados ainda sem início de desenvolvimento, não foi considerado como elegível para manutenção evolutiva.

Em seu lugar decidiu-se desenvolver, no âmbito da Plataforma Aquarius, sistema baseado em BPMS com requisitos mais adequadamente estabelecidos, inclusive os de segurança.

A época desta decisão, a CGTI encontrava-se em período de grande dificuldade operacional, sem contratos de desenvolvimento e de sustentação, bem como de operação de infraestrutura de rede, fato este que determinou óbice intransponível para seu maior envolvimento na Plataforma Aquarius.

Assim, foi decisão da Administração, que o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) desenvolvesse a Plataforma Aquarius utilizando-se de expertise própria ou contratada, como projeto de P&D, para garantir qualidade à Plataforma. Decidiu-se também hospedar o ambiente de produção na RNP, tendo em vista sua grande expertise no que diz respeito aos aspectos de segurança.

Lamentavelmente, o documento enviado em resposta à letra b do item 37 da SA CGU na 005/201316992, de 05/11/2013, não contemplava em maior detalhe os requisitos de segurança adotados para o novo sistema da SEPIN.

Tais requisitos estão descritos abaixo e, embora não contemplem ainda toda a pletora de itens de segurança necessários à completa proteção do sigilo das informações consignadas no sistema, atendem a várias preocupações explicitadas na Constatação.

> *1. As aplicações são acessadas com o uso do protocolo https, ou seja, a troca de dados entre o cliente e o servidor se faz por uma conexão criptografada, com a verificação de autenticidade do servidor. Até o momento não está sendo utilizado um certificado digital (de aplicação e servidor) válido, porém, no interesse do MCTI, tal certificado poderá ser adquirido para implantação em produção ou utilizado um certificado digital já existente no ministério.*
>
> *2. A implementação das regras de negócio são validadas no servidor evitando que modificações de javascript ou HTML alterem o funcionamento do sistema.*
>
> *3. O framework de persistência de dados jpa) já provê segurança quanto a ataques mais comuns. Além disso, a implementação das consultas em banco de dados foi feita de modo a evitar ataque de "SQL Injection".*

4. O sistema de login utilizado, construído sobre o OPENLDAP tem suas informações de senha criptografada e não está disponível para acesso externo. Toda a autenticação do sistema, para usuários internos ou externos, é feita por meio da plataforma JASIG-CAS, software livre largamente testado e utilizado. Todo acesso ao sistema é feito a partir do CPF ou CNPJ e senha.

5. Os dados armazenados em sistema gerenciador de base de dados relacional POSTGRESQL 9.x não estão criptografados, porém, além de contar com a proteção de usemame/senha tradicional deste tipo de sistema, não está acessível pela interneI.

6. Os ambiente de desenvolvimento e de homologação, bem como o futuro ambiente de produção na RNP, contam com análise de incidentes de segurança da informação realizados mensalmente, como parte dos serviços contratados pelo CGEE à RNP. Até o momento não se tem nenhum incidente relativo a esses ambientes.

Além disto, os processos implementados em BPMS contam com facilidades de assinatura digital em padrão ICP-Brasil e o sistema de Protocolo do MCTI está em processo de implantação de assinatura com certificação digital, ainda que não contemple a criptografia de conteúdos sigilosos. Este tópico está em avaliação técnica, inclusive para adequar-se à POSIC do MCTI.

Embora a equipe de auditoria entenda a visão do gestor quanto a uma ausência de responsabilidade quanto à inexistência de controles de segurança adequados em seu sistema de informação responsável pela gestão da Lei de Informática, essa equipe não se coaduna com o entendimento em questão. Primeiramente, porque de acordo com o Regimento Interno da SEPIN/MCTI – Portaria MCT nº 756, de 03/10/2006 – em seu art. 8º, inciso II, é de responsabilidade da Divisão de Acompanhamento e Avaliação da CGTI/SEPIN:

II – propor, coordenar e manter sistemas de informação para concessão de benefícios e acompanhamento das atividades de pesquisa e desenvolvimento em tecnologias da informação.

Em segundo lugar, é a SEPIN/MCTI responsável pelos requisitos do domínio da Lei de Informática, uma vez que é a área gestora. A exigência de controles específicos de segurança é oriundo do seu entendimento de que as informações manipuladas por esse sistema são classificadas. Como exposto nos Decretos nº 4.553 e nº 7.845 já citados, informações sigilosas implicam em controles específicos. Caberia à CGTI/SEPIN, nos

termos regimentais expostos, propor e coordenar com a CGTI/SPOA para que esses controles tivessem sido implementados.

Ressalta-se que, ainda que esses requisitos não fossem decorrentes do domínio da Lei de Informática, por analogia com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 04, de 12/11/2010, podemos entender que a ausência de requisitos de segurança não pode ser atribuída somente à área técnica. Essa Instrução em seu art. 12, inciso VI, é clara ao trazer ao requisitante a responsabilidade pela segurança do bem ou serviço de TI obtido, permitindo a inferência de que o compartilhamento dessa atribuição é uma boa prática.

Causa

01. Inadequação da gestão dos riscos de segurança oriundos dos sistemas do MCTI;
02. Inadequação do envolvimento da Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação no projeto "Plataforma Aquarius".

Recomendações

Recomendação 1: Sanar as desconformidades do SIGPLANI quanto às diretrizes presentes no Decreto nº 7.845, art 38, e na Instrução Normativa nº 03 GSI/PR, caso ele continue em utilização.

Recomendação 2: Avaliar a conveniência e a oportunidade de envolver a Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação do MCTI ao longo do ciclo de desenvolvimento e manutenção de soluções computacionais adquiridas pela SEPIN/MCTI, particularmente quanto à elaboração e à validação de requisitos, design, codificação, testes e implantação.

Recomendação 3: Sanar as desconformidades da Plataforma Aquarius quanto às diretrizes presentes no Decreto nº 7.845, art 38, e na Instrução Normativa nº 03 GSI/PR, no que for referente a informações e transações relacionadas com a Lei de Informática.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

82% do montante de 18 bilhões de usufruto de IPI decorrente da Lei de Informática, compreendido entre 2008 e 2012, não tiveram seus Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs) analisados pela SEPIN/MCTI

Fato

O Relatório de Auditoria CGU nº 201203610 referente à avaliação da gestão do exercício de 2011 da Secretaria de Política de Informática (SEPIN/MCTI) trouxe a seguinte constatação:

3.1.1.3. Constatação (16)

Acúmulo de estoque de prestações de conta das Renúncias Tributárias – RD pendentes de análise pela SEPIN.

Nessa ocasião, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

> *(...) como informado no Relatório de Gestão de 2010, o quadro referência para as análises dos Projetos dos RDA's já indicavam o estágio das análises, que não se iniciam necessariamente após a entrega dos mesmos, que ocorre em agosto de cada ano. Em particular, a do ano base 2006 iniciou-se em junho 2011, ou seja, 7 (sete) meses até dezembro desse ano, além das análises dos anos de 2007, 2008 e 2009 como informado no quadro de referência. A UJ entende que houve uma extrapolação linear, incorreta, considerando que outros técnicos são também alocados nessas atividades à medida de término de outras atividades. Como bem mencionado na Recomendação 1, a deficiência estrutural da força de trabalho da SEPIN constitui um impedimento para o cumprimento das previsões estabelecidas.*

Buscando evitar o emprego de suposições não fundamentadas sobre a evolução dos RDA's na SEPIN/MCTI, solicitou-se respectivamente por meio do item 2 da SA nº 001/201316992, de 08/10/2013, e do item 16 da SA nº 002/201316992, de 16/10/2013 as seguintes informações:

> *02. Disponibilizar, em formato XLS, XLSX ou ODS, planilha sobre a gestão da Lei de Informática (Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991) contendo as seguintes colunas:*
>
> *a. Razão Social/Nome da Beneficiária;*
>
> *b. Benefício usufruído em 2008;*
>
> *c. Débito contabilizado em 2008;*
>
> *d. Benefício usufruído em 2009;*
>
> *e. Débito contabilizado em 2009;*
>
> *f. Benefício usufruído em 2010;*
>
> *g. Débito contabilizado em 2010;*
>
> *h. Benefício usufruído em 2011;*
>
> *i. Débito contabilizado em 2011;*
>
> *j. Benefício usufruído em 2012; e*
>
> *k. Débito contabilizado em 2012.*

l. CNPJ Beneficiária;

16. *Listar os processos de renovação (análise) do benefício fiscal relacionado à Lei de Informática, referentes ao usufruto nos exercícios de 2007 a 2012, cuja análise tenha sido concluída em período igual ou superior a doze meses em relação à data de recebimento do RDA pela candidata à renovação. Informar ainda, a denominação, o CNPJ, e disponibilizar os processos referentes às empresas que permaneceram com o usufruto do benefício fiscal (isto é, depois de concluída a análise tardia, identificou-se que o benefício de redução do IPI usufruído no período não deveria ter sido concedido).*

Essas informações em conjunto permitiram constatar que de um montante de R$18.096.348.306,23 de usufruto de redução do IPI decorrente da Lei de Informática compreendido entre 2008 a 2012, há um total de R$ 14.801.652.119,94 registrados em RDA's sem análise, correspondendo a aproximadamente 82% do usufruído no período em questão. Das empresas pertencentes ao primeiro quartil de benefício de redução do IPI – 80% do total usufruído – a SEPIN/MCTI informou que só analisou cinco delas e, ainda assim, essa análise ficou restrita a apenas alguns anos dentro do período em análise.

A letra c do item 08 da SA nº 001/201316992 tratou de aprofundar junto ao gestor quanto aos critérios adotados para a seleção dos RDA's a serem analisados. Para o processo de concessão, foi informado pela SEPIN/MCTI que o Decreto nº 5.906, de 26/09/2006, não prevê critérios de priorização, sendo adotada a ordem cronológica. Poderíamos inferir que esse critério foi também estendido ao processo de análise de demonstrativos anuais, contudo, observou-se que empresas como a Samsung Eletrônica da Amazônia Ltda (usufruto total acima de 2 bilhões de reais), maior beneficiária durante o período em análise, não teve nenhum de seus RDA's analisados, enquanto a Sense Eletrônica Ltda (usufruto total em torno de 15 milhões de reais) foi analisada em quase todo o período de 2008 a 2012. Salienta-se que as 25 empresas com maior frequência de análise de RDA nesse período somam apenas 50 milhões de reais em usufruto de IPI, correspondente a aproximadamente 0,2% do total de redução de IPI analisado.

Poder-se-ia argumentar que a materialidade do usufruto de IPI decorrente da Lei de Informática não seria uma medida relevante para o alcance dos resultados almejados pelo legislador. Entretanto, cabe ressaltar que essa renúncia tributária disponibilizada para bens e serviços de informática, nos termos do art.11 da Lei nº 8.248, de 23/10/1991, traz como obrigação para as beneficiárias a prestação de contrapartida, a qual é calculada como uma porcentagem do faturamento bruto de contrapartida dessas empresas

(atualmente no patamar de 4%), a ser distribuída entre projetos de pesquisa e desenvolvimento científico realizados com centros e institutos de pesquisa brasileiros, incluindo os localizados na Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia - SUDAM, na Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE e no Centro-Oeste brasileiro.

A não efetivação plena dessa contrapartida, segundo Mapa Estratégico da SEPIN, encaminhado como resposta à letra c do item 20 da SA 003/201316992, de 23/10/2013, ameaça o alcance de objetivos estratégicos dessa Secretaria, tais como:

- fortalecer o desenvolvimento e a utilização de Tecnologia da Informação e Comunicações (TIC) no país;
- disseminar e promover bens e serviços de TIC para aplicações avançadas em áreas estratégicas;
- geração de empregos qualificados em TIC; e
- maior volume de investimentos internos e externos em TIC.

Outra argumentação que poderia ser levantada é a de que RDA's de maior materialidade trazem uma maior complexidade de análise, sendo a deficiência estrutural de força de trabalho dessa Secretaria, alegada na manifestação do gestor presente no Relatório CGU nº 201203610, a causa para que um RDA de vulto similar ao da Empresa Samsung não tivesse sido analisado. Entretanto, por meio do item 45 da SA nº 006/201316992, de 08/11/2013, foram solicitadas estimativas sobre o quantitativo da equipe envolvida na análise e a duração do período de análise. A esse respeito, o gestor apresentou as seguintes respostas:

- ***Quantitativo da equipe técnica de análise:***

1. *Para as análises dos RDA's das empresas é alocado 1 (um) técnico, que em geral também analisa os RDs dos outros anos da mesma empresa. Em geral há projeto continuado (mais de um ano), e isso melhora a eficiência. Este mesmo técnico realiza a inspeção de projetos da empresa analisada, quando for o caso;*

- ***Duração do período de análise:***

2. *Grosso modo, podemos dividir os RDA's em 3 (três) tipos de empresas: pequenas, médias e grandes. As pequenas e médias empresas com faturamento de contrapartida abaixo de R$ 15 Milhões não são obrigadas a realização de projetos conveniados. Em geral os projetos são realizados internamente. Isto abrange um universo de 400 empresas, de um total de 500, aproximadamente, com obrigações de investimento abaixo de R$ 600 mil.*

3. *Isto posto, considerando um Analista em C&T ou um Tecnologista já com o treinamento, considerando as atuais ferramentas de apoio à análise, considerando os trabalhos paralelos existentes, tais como reuniões externas e internas, viagens de inspeção, demandas internas, uma análise técnica de um RD atual tem o tempo entre 3 dias a 3 meses.*

Por meio de resposta ao item 52 da SA CGU nº 007/201316992 ainda foi informado o quantitativo da equipe da SEPIN/MCTI envolvidos na análise dos RDA's:

Quadro 1 – Quantitativo da equipe da SEPIN/MCTI para análise de RDA's

Exercício	Quantitativo*
2008	02
2009	06
2010	06
2011	06
2012	05
2013	04/08

*Em 2009 foi a partir de maio. Os quantitativos envolvem o Chefe de Divisão. De 2009 a 2012, um Servidor é Assistente Técnico. Em 2013 foram 4 Servidores até março (incluindo 1 Assistente Técnico), e a partir de março são 8 Servidores incluindo 2 Assistentes Técnicos.

Dessa forma, pelas respostas apresentadas acima a itens das Solicitações de Auditoria nº 006 e 007/201316992, considerando uma proporcionalidade entre o tempo de alocação de um servidor e a materialidade usufruída pela empresa, é possível identificar a possibilidade de diferentes cenários em que os RDA's de empresas de maior materialidade poderiam ter sido analisados, resultando num acompanhamento de maior custo benefício.

Ressalta-se que a necessidade de formalização de uma metodologia para gestão dos riscos oriundos da seleção inadequada dos RDA's a serem analisados já foi identificada no Relatório de Avaliação da Gestão do exercício de 2011. Na época, a seguinte causa foi identificada para insuficiência dos controles internos dessa Secretaria:

A unidade não possui uma metodologia de detecção e prevenção de riscos relacionada à sua gestão. Ausência, no documento de Planejamento Estratégico da SEPIN, de perspectiva para a realização de atividades de detecção e prevenção de riscos, ou mesmo a indicação da necessidade de que a Secretaria mapeie riscos e possíveis impactos na sua gestão.

Assim, o não atendimento às recomendações desta CGU contribui para a persistência e o agravamento da situação já identificada no exercício de 2011.

De acordo com o Ofício GAB/SEPIN nº 55, de 14/02/2014, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

Para atender a essa Constatação, que inclusive já foi objeto de outras auditorias da CGU e do TCU, o MCTI recebeu recentemente uma posição da CGU que procurasse uma solução para o passivo dos RDA's. A solução que está sendo construída, com conhecimento da CGU, é a realização da análise dos RDA's via a Contratação de Serviço especializado, junto ao Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer - CTI, Instituto de Pesquisa vinculado à pasta de Ciência, Tecnologia e Inovação. Além dos trabalhos de análise em si, será construída uma nova metodologia que nos permitirá trabalhos futuros de análise, inclusive uma gestão melhor das informações contidas nos RDA's.

Embora indubitavelmente seja um avanço a solução citada pelo gestor em sua manifestação, não há subsídios suficientes que permitam à CGU a avaliação de sua efetividade. Em paralelo, nota-se que a principal questão – a avaliação de RDA's de alta materialidade – cuja priorização dos trabalhos de análise realizados pela SEPIN/MCTI, a partir dos recursos atualmente existentes, atenderia ao que se espera da Unidade mesmo diante da carência de recursos humanos – não está sendo tratada nessa manifestação.

Causa

01. Ausência de avaliação de riscos formal, comunicada à Alta Direção da SEPIN/MCTI, contendo os potenciais impactos negativos do acúmulo de RDA's sobre os objetivos estratégicos e as atividades da SEPIN/MCTI;
02. Ausência de tratamento dos riscos oriundos desse acúmulo de RDA's sobre os objetivos estratégicos e as atividades da SEPIN/MCTI.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio de correspondência eletrônica, de 26/03/2014, a SEPIN encaminhou o "Projeto Básico de Análise de Relatórios Demonstrativos", o qual informa no item "Apresentação" que: *"O presente projeto tem por escopo a implementação de um conjunto de atividades para eliminação de um legado de 1.900 RDAs no prazo de 27 meses*". O citado documento composto por nove páginas integra o conjunto de papéis de trabalho dessa auditoria, e, do seu conteúdo, se destacam os seguintes trechos:

> *Embora os RDAs existam como instrumento desde a implantação da Lei de Informática, até o presente momento não há um processo formalmente estruturado e definido para sua análise.*
>
> *A inexistência de processo de análise e de uma plataforma automatizada eficaz causam diversos problemas à SEPIN: atraso na análise dos RDAs, suspender e/ou cancelar os benefícios de empresas omissas em apresentar os RDAs, o que permite que empresas omissas continuem a usufruir do benefício e até a obterem novos benefícios, renúncia fiscal indevida, entre outros.*
>
> *A ausência de uma visão geral sobre as informações constantes nos RDAs na forma de séries históricas, análises estatísticas e outras, dificultam a gestão da Lei de Informática, uma análise mais ampla dos resultados gerados pelo conjunto de empresas incentivadas, quantitativa e qualitativamente, identificação de melhorias necessárias na Lei e a própria prestação de contas à Sociedade.*
>
> *A introdução de um processo estruturado de avaliação, com melhorias nos procedimentos atuais de avaliação (eliminação de análises desnecessárias, seleção de indicadores-chave, etc), introdução de ferramentas automatizadas de apoio à análise, montagem de um pool de especialistas para eliminação do legado e repasse das ferramentas e conhecimentos produzidos para a atual equipe de avaliação da SEPIN, pode não somente eliminar o passivo existente de 1.900 RDAs, como criar condições para que este passivo não se forme novamente.*

Conforme esse Projeto Básico, a realização ficará a cargo do Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer (CTI), unidade de pesquisa do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) que atua na pesquisa e no desenvolvimento em tecnologia da informação. O Cronograma de Execução prevê o início em maio/2014 e término em maio de 2016, e são informados os seguintes resultados esperados:

- *Melhoria da precisão dos critérios de avaliação de RDA, aumento da rastreabilidade de informações, visualização de resultados e entendimento analítico dos resultados de avaliação dos RDAs.*
- *Aumento da qualidade da avaliação e diminuição do tempo de avaliação, por meio de introdução de metodologia de avaliação e de plataforma automatizada para apoio à análise.*
- *Eliminação do legado de 1.900 RDAs e construção de bases procedurais, de conhecimentos e de ferramentas para prevenir novo acúmulo de RDAs.*
- *Avanço no monitoramento de resultados e impactos da Lei de Informática, construindo subsídios para tomadores de decisão encaminhar melhorias ou mudanças na Lei.*
- *Aumento da segurança do uso da Lei de Informática por empresas de hardware e por Instituições de Ciência e Tecnologia.*
- *Aumento da visibilidade e de segurança das informações prestadas pela SEPIN/MCT para órgãos de controle.*
- *Maior segurança no uso da Lei de Informática pelo MCTI e maior retorno, mais claro e com análises mais aprofundadas para a Sociedade Brasileira.*
- *Maior estabilidade com relação ao financiamento das atividades de P&D no País.*

Sobre a situação atual do CTI, destaca-se, nesse Projeto Básico, o seguinte diagnóstico sobre essa unidade de pesquisa:

> *Observações:*
> *Além das ações diretas de execução da atividade técnica, outras são necessárias na área de infraestrutura. Com a expansão das atividades ocorridas nos últimos anos, o CTI está com sua infraestrutura predial e logística aquém do necessário para acomodar adequadamente novas demandas, em especial estas que exigem a mobilização de grandes equipes e cujo insumo de trabalho é de alta restrição e criticidade. Assim, o reforço e adaptação dos recursos institucionais que serão disponibilizados à execução deste esforço é fundamental para garantir que as condições de execução serão compatíveis com a criticidade do projeto. Desta forma, é prevista a realização de adaptações e reforço dos recursos de infraestrutura necessários à acomodação das equipes, à preservação e guarda de processos, e à sustentação geral deste esforço de trabalho. As intervenções necessárias na infraestrutura serão realizadas ao longo dos primeiros 12 meses de execução, conforme conveniência e oportunidade do projeto e da instituição.*

Em complemento à manifestação anterior, por meio do Ofício GAB/SEPIN nº 302, de 14/07/2014, o gestor informou que pretende compartilhar o conhecimento desenvolvido junto ao CTI com a Controladoria-Geral da União, conforme segue:

> *A SEPIN fará uma apresentação da metodologia de análise dos RDA´s que está em desenvolvimento pelo Instituto Renato Archer – CTI para a equipe de Auditores da CGU, com previsão para agosto de 2014.*

Análise do Controle Interno

O preocupante cenário de crescente acúmulo de RDA's sem análise, acrescido da possibilidade de ocorrer a decadência de créditos tributários na hipótese de existência de empresas que não mantenham os condicionantes estabelecidos nos normativos correlatos e, em especial, os da Lei nº 8.248, de 23/10/1991, expõe a estrutura inadequada da SEPIN/MCTI perante suas competências, bem como demonstra a necessidade de medidas administrativas efetivas e urgentes para, em um primeiro momento, impedir o crescimento desse passivo e em momento posterior reduzir o quantitativo a níveis razoáveis.

A opção do gestor para impedir o agravamento do passivo de RDA's sem análise foi planejar a contratação do Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer (CTI) para suportar atividade finalística da SEPIN/MCTI, confirmando a carência de recursos para a análise desses Relatórios Demonstrativos. No sítio eletrônico do CTI, a unidade de pesquisa informa como Missão "*gerar, aplicar e disseminar conhecimentos em Tecnologia da Informação, em articulação com os agentes socioeconômicos, promovendo inovações que atendam às necessidades da sociedade*", e em tópico específico assim se apresenta:

> *O Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer é uma unidade de pesquisa do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) que atua na pesquisa e no desenvolvimento em tecnologia da informação. A intensa interação com os setores acadêmico, através de diversas parcerias em pesquisa, e industrial, em vários projetos de cooperação com empresas, mantém o CTI no estado da arte em seus* ***principais focos de atuação, como a área de componentes eletrônicos, microeletrônica, sistemas, displays, software e aplicações de TI, como robótica, softwares de suporte à decisão e tecnologias 3D para indústria e medicina.***
>
> *Esta integração com a academia e o setor produtivo torna o CTI uma instituição,* ***capaz de atender demandas da indústria*** *e torná-las temas de pesquisas, estimulando um ciclo de P&D diversificado, focado em prover soluções para o mercado.*

> *Inaugurado em 1982, em Campinas,* ***contando com cerca de 280 pesquisadores atuando em 10 laboratórios****, o CTI dispõe de uma infraestrutura altamente especializada, concebida e constantemente modernizada* ***para sustentar atividades voltadas para geração de inovação em bens e serviços de TI. (grifos acrescidos)***

Inicialmente, ao mesmo tempo em que se observa a competência tecnológica do CTI em diversas áreas, qualificando-o tecnicamente como potencial parceiro da SEPIN/MCTI para a análise dos RDA's, observa-se também que não há registro de trabalhos anteriores desse Instituto sobre avaliação de beneficiárias da Lei de Informática, trazendo a necessidade de que essa Secretaria elabore controles adicionais para o monitoramento do trabalho desse Instituto, os quais deverão estar em conformidade com a Lei nº 8.248/1991. Ressalta-se que esses controles não estão explícitos no Projeto Básico, nem as atribuições do CTI e da SEPIN/MCTI ao longo desse Projeto, limitando a análise desta equipe de auditoria.

Além da necessidade da instituição de controles pela SEPIN/MCTI, o Projeto Básico analisado informa que o CTI, assim como essa Secretaria, também lida com problemas de infraestrutura – predial e logística, sendo a atuação desse Instituto para suporte à análise dos benefícios concedidos pela Lei de Informática livre de garantias quanto ao adequado emprego de recursos para a realização dessa atividade. Ressalta-se que, no cenário proposto pelo gestor, identifica-se a opção em transferir recursos para o CTI, visando o tratamento desses pontos frágeis, em detrimento da busca pela realização de adaptações e de captação de recursos para a infraestrutura própria da SEPIN/MCTI, a qual, diferentemente do CTI, tem como atividade finalística, presente em Regimento Interno, a gestão da Lei de Informática.

Esta Controladoria vem reiteradamente, por meio de relatórios e reuniões com os representantes da SEPIN e da SEXEC, alertando sobre o crescente acúmulo de RDA's sem análise e o consequente incremento do risco de que empresas que não mantenham as condições estabelecidas continuem a usufruir do benefício concedido. A opção de eliminar o passivo de 1.900 RDAs, cerca de 15 bilhões de reais, por meio da contratação do CTI, embora traga potenciais melhorias, incrementa os riscos incidentes sobre a atividade de gestão da Lei de Informática, não apenas pela introdução de um novo ator no processo de avaliação, mas também pela possibilidade desse ator trazer consigo seus riscos já existentes e os derivados de sua presença no processo – como, por exemplo, dificuldades na coordenação do Projeto devido à baixa experiência na qualidade de avaliador na Lei de Informática; problemas devido à carência de recursos para a realização dessas ações, as quais não integram suas atividades finalísticas; priorização de suas atividades finalísticas em detrimento daquelas de interesse da SEPIN/MCTI e relacionamento com empresas beneficiadas pela renúncia tributária em questão potencialmente prejudicando a impessoalidade das análises. Este último fato é evidenciado no sítio eletrônico desse instituto, quando ele informa que esse Centro possui "*diversas parcerias em pesquisa, e industrial, em vários projetos de cooperação com empresas*".

Recomendações

Recomendação 1: Avaliar a conveniência e a oportunidade de atribuir responsabilidade pela gestão dos riscos oriundos ao acúmulo de RDAs na SEPIN/MCTI a colaborador com poder decisório necessário para viabilizar os recursos indispensáveis a esse processo.

Recomendação 2: Avaliar a conveniência e a oportunidade de tratar os riscos identificados nessa avaliação formal de riscos, estabelecendo controles internos que garantam a maximização do custo/benefício na análise dos RDAs acumulados.

Recomendação 3: Avaliar a conveniência e a oportunidade de realizar uma avaliação de riscos formal sobre o acúmulo de RDAs de alta materialidade na SEPIN/MCTI, incluindo a identificação de seus impactos negativos sobre os objetivos estratégicos, processos e atividades dessa Secretaria, comunicando-os formalmente a sua Alta Direção.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Assessoramento inadequado da Alta Direção do MCTI pela SEPIN/MCTI na alocação de recursos humanos para essa Secretaria

Fato

Na auditoria anual de contas da SEPIN/MCTI relativa ao exercício de 2011, (Relatório nº 201203610), constatou-se o acúmulo de prestações de contas das renúncias tributárias acompanhadas por essa Secretaria. Naquele momento, foram identificadas três causas, dentre elas a deficiência no quantitativo do quadro de pessoal da SEPIN, e recomendou-se a realização de gestões para aumento dessa força de trabalho.

De fato, a deficiência do quadro de pessoal da SEPIN/MCTI é reiteradamente apresentada como causa do acúmulo de Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs) relacionados à Lei de Informática. Corrobora essa afirmação o posicionamento do Tribunal de Contas da União em diferentes oportunidades a exemplo do Acórdão 3398-50/2012-P, sobre o exercício de 2006 dessa Secretaria, em que é apresentada a seguinte análise sobre essa reiteração:

> *3.92. Em relação à alegação de que o órgão sempre dispusera de recursos humanos em quantitativo insuficiente, verifica-se que não foram imputadas aos responsáveis falhas decorrentes desses fatores, como o elevado tempo despendido para apreciação dos RDs, que atualmente é de quatro anos, em média, o que colabora para a ocorrência da decadência dos tributos renunciados antes mesmo da conclusão quanto à regularidade dos*

> *benefícios pretéritos (fonte: TC-007.006/2010-1, Auditoria da 6ª Secex na SEPIN). Essa constatação também foi verificada no TC-013.237/2005-0, ainda no exercício de 2005.*
>
> *3.93. Como salientado pelos próprios responsáveis, essa situação (grifou-se) "refletiu e ainda impacta negativamente a realização dos trabalhos em termos de quantidade e prazo para execução, mas não no que tange à qualidade" (fl. 819). Dessa maneira, as restrições de pessoal podem até ter prejudicado o cumprimento das atividades em tempo razoável, mas não são aptas a justificar ilegalidades, como as concessões irregulares em apreço.*

Ressalta-se que essa excessiva demora na análise dos RDAs traz também riscos negativos ao alcance das metas e objetivos estratégicos relacionados à SEPIN/MCTI, presentes em seu planejamento estratégico, como aperfeiçoamento da gestão da lei de informática, disseminação de bens e serviços de Tecnologia da Informação e Comunicações (TIC) em áreas estratégicas, e maior volume de investimentos internos e externos em TIC.

Já em levantamento oriundo do Acórdão 1.549/2007-P, também do Tribunal de Contas da União, o qual analisou a prestação de contas relacionada à Lei de Informática em acúmulo na SEPIN/MCTI em um período temporal iniciado no ano de 1999, é encontrada a seguinte análise:

> *3.2.3. Quanto à alegação de que a SEPIN sempre dispôs de força de trabalho aquém em quantidade e qualidade em face da complexidade e do volume de trabalho desenvolvido na unidade, forçoso é reconhecer que a deficiência de pessoal, de fato, compromete a realização das tarefas em tempo e de modo satisfatório(...).*

Diante dos problemas estruturais já históricos na Unidade, em 2011 foi realizada oficina de planejamento estratégico que resultou no plano já informado acima. Esse plano traz o seguinte objetivo estratégico:

> ***19. Adequar a estrutura organizacional e de recursos humanos à estratégia***
>
> *DESCRIÇÃO*
>
> *Prover qualitativa e quantitativamente recursos humanos em todos os níveis da organização alinhados à estratégia estabelecida, definindo cargos e atribuições de um novo desenho institucional.*

Para a mensuração do alcance desse objetivo, foi elaborado indicador baseado no número de servidores existentes na SEPIN/MCTI. À época, a linha base foi de 48 servidores, com a meta estabelecida de 90 profissionais alocados. Esse plano não somente indica o déficit de 42 servidores, como indica a importância desse objetivo para o alcance dos demais objetivos estratégicos da Secretaria. Contudo, embora tenha sido apresentado à equipe de auditoria atual e à equipe de auditoria anterior, responsável pelo Relatório de Auditoria nº 201203610, constata-se que não há evidências de que esse plano tenha sido formalmente publicado, nem formalmente divulgado às partes interessadas relevantes para o tratamento do problema da falta de recursos humanos nessa Secretaria. São reflexos desse fato:

1. De acordo com os documentos que nos foram disponibilizados, somente em 20/12/2012, por meio do Memo GAB/SEPIN nº 758, foi informado ao Ministro de Ciência, Tecnologia e Inovação que uma oficina de planejamento estratégico fora realizada em meados de 2011; contudo, sem especificar seus principais resultados; e

2. Em entrevista realizada no dia 06/11/2013, com o Coordenador-Geral de Recursos Humanos do MCTI – área incumbida regimentalmente, pelo art. 30, inciso I da Portaria nº 756, de 03/10/2006, pela coordenação, direção e controle da execução de estudos voltados para a proposição de políticas, diretrizes, programas e projetos de desenvolvimento, de recrutamento e seleção de pessoal da Administração Central – foi obtida como resposta a um dos questionamentos o desconhecimento sobre reclamações específicas quanto à falta de pessoal existente na SEPIN/MCTI. Ressalta-se que esse gestor ocupa sua atual coordenação há quase três anos.

A insuficiência de comunicação e de envolvimento de partes interessadas relevantes no alcance de seus objetivos estratégicos – como no recrutamento adequado qualitativamente e quantitativamente de pessoal – agravou a situação do acúmulo de RDAs na SEPIN/MCTI se considerarmos duas situações:

1. No Relatório de Auditoria CGU nº 201203610, especificamente quanto à informação 27, item 4.1.1.1, sobre a composição do quadro de recursos humanos da SEPIN, foi informado o perfil de pessoal dessa Secretaria que estava sendo avaliado para compor concurso autorizado pela Portaria nº 553, de 08 de dezembro de 2011. Uma Comissão de Concurso – a qual incluía entre seus nove componentes o Diretor-substituto da SEPIN e o Coordenador-Geral de Recursos Humanos do MCTI – foi estabelecida pela Portaria MCTI nº 269, de 26/04/2012, para definir, entre outros, os perfis profissionais a serem selecionados. Em nenhuma das atas de reunião dessa Comissão é identificada

argumentação oriunda da SEPIN para aumento do quantitativo de pessoal a ela reservado - 17 tecnologistas. Porém, após a realização desse certame e a recepção total de 25 servidores (17 a menos do que o previsto a partir da linha base do plano estratégico de 2011, a qual já era superior ao quantitativo então alocado na SEPIN), o Secretário dessa Unidade, no final de 2012, por meio do Memorando já citado, solicitou ao Ministro de Ciência, Tecnologia e Inovação 35 profissionais de nível superior (17 a mais que o reservado) e 40 profissionais de nível médio (33 profissionais a mais que o reservado), evidenciando que o planejamento realizado antes do lançamento do edital do concurso não foi compatível com as necessidades da Secretaria; e

2. Analisando a previsão anual de gastos tributários presente na Lei de Diretrizes Orçamentárias, identifica-se o contínuo crescimento das renúncias geridas pela SEPIN/MCTI. O Gráfico 1 ilustra essa afirmação. Recorrendo a dados coletados durante a presente auditoria, que mostram a renúncia real ocorrida no período, constata-se que 82% dos 18 bilhões renunciados durante esse período não tiveram seus RDAs analisados, trazendo para qualquer nova iniciativa de análise desse legado uma grande carga.

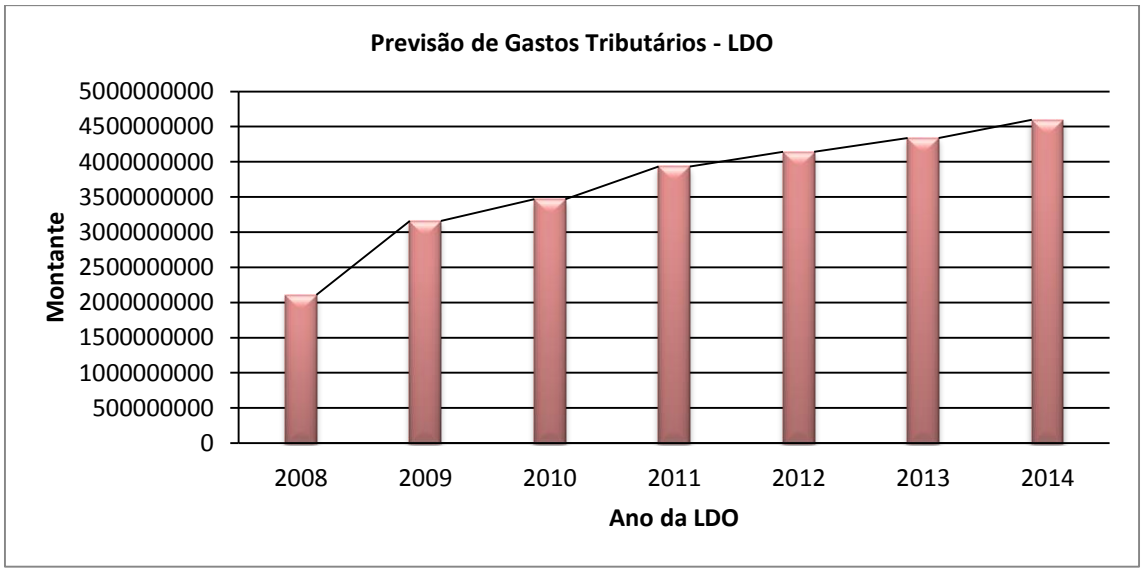

Gráfico 1 – Previsões de renúncias tributárias relacionadas à Lei de Informática presentes nas últimas LDOs

Constata-se ainda que, no âmbito da auditoria que resultou no Relatório nº 201203610, foi identificado o Memo GAB/SEPIN nº 454, de 30/09/2011, enviado do Secretário da SEPIN ao Ministro do MCTI relatando a deficiência de recursos humanos na Secretaria. Entretanto, não foram identificadas, no material disponibilizado, evidências da apresentação de estudos técnicos sobre o quantitativo de recursos humanos realmente necessários para o alcance das metas da Unidade. Além disso, essas metas identificadas em seu plano estratégico também não foram informadas para as partes interessadas

relevantes fora do âmbito da SEPIN, tais como o Ministro e o Secretário-Executivo. Dessa forma, entende-se que a Alta Direção do Ministério não teria como concluir, de forma independente, que a partir dos 13 servidores indicados no citado Memorando, a SEPIN/MCTI necessitaria de mais 77, conforme seu plano estratégico que não fora divulgado.

Assim, seja devido pelo assessoramento não tempestivo do Ministro de Estado quanto ao problema de pessoal na SEPIN/MCTI – após o concurso público realizado em 2012, seja pela ausência de manifestação na Comissão de Concurso sobre as dificuldades da estrutura de pessoal presente nessa Secretaria, ou ainda, pela não publicação e divulgação do plano estratégico desta Unidade, é possível concluir pelo assessoramento inadequado da Alta Direção do MCTI pela SEPIN/MCTI nas questões referentes à falta de estrutura adequada de pessoal para gestão das renúncias tributárias decorrentes da Lei de Informática.

Por meio do Ofício GAB/SEPIN nº 55, de 14/02/2014, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

> *Reiteramos as informações já prestadas a essa CGU sobre o tratamento dado ao problema de falta de recursos humanos na SEPIN, reforçando a documentação apresentada, que evidencia nossos esforços no sentido de sanarmos o problema apresentado, a saber:*
>
> - *O Memo GAB/SEPIN nº 454/2011, de 30 de setembro de 2011, no qual a SEPIN relata ao Ministro do MCTI sua deficiência de recursos humanos;*
> - *A publicação da Portaria MCTI nº 263/2012, de 24 de abril de 2012, onde consta a participação do servidor da SEPIN Rafael Henrique Rodrigues Moreira, à época ocupando o cargo de Coordenador-Geral de Serviços e Programas de Computador, na comissão do concurso que seria realizado pelo MCTI com base em autorização do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG.*
>
> *Cabe destacar, em primeiro lugar, que o número de vagas disponibilizadas ao MCTI, e a serem preenchidas por meio de concurso público, é definido pelo MPOG, com base em restrições legais e orçamentárias.*
>
> *Em consonância com essas restrições, é importante salientar que a decisão final sobre a distribuição do número de vagas por secretaria não é uma responsabilidade exclusiva da SEPIN, mas sim uma decisão colegiada, que leva em consideração a necessidade de recursos humanos de todas as áreas do ministério*

e procura atendê-Ias na medida das vagas disponibilizadas pelo MPOG.

A equipe de auditoria a partir da manifestação encaminhada pelo gestor entende que a responsabilidade pela distribuição de vagas pelas Secretarias do MCTI esteve fora de sua competência. Entretanto, não foi informado nessa manifestação que colegiado foi esse que definiu as vagas, nem os critérios utilizados para a distribuição adotada, o que limita a análise desta equipe.

Além disso, identifica-se que houve uma longa expectativa da SEPIN/MCTI quanto ao recebimento de um número de servidores compatíveis com suas necessidades a partir do concurso público que seria realizado, mas não são identificadas ações alternativas para o complemento desse quadro como, por exemplo, gestões junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para o recebimento de Analistas de Tecnologia da Informação (ATI's) – profissionais cujo perfil técnico poderia agregar valor às atividades dessa Secretaria, como a análise de RDA's – nem de gestões junto ao Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC para o eventual recebimento de Analistas de Comércio Exterior, os quais já atuam no MDIC na análise de RDA's.

Causa

01. Ausência de efetiva publicação e divulgação do Plano Estratégico da SEPIN/MCTI, com suas respectivas restrições de pessoal;
02. Ausência de consideração de estratégias alternativas ao concurso público para a composição do quadro de pessoal da SEPIN/MCTI;
03. Adoção de critérios de distribuição do pessoal oriundo do último concurso público que não possibilitou o atendimento pleno das necessidades da SEPIN/MCTI.

Recomendações

Recomendação 1: Avaliar a conveniência e a oportunidade de, a partir do estudo realizado pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos do MCTI sobre a deficiência de pessoal na SEPIN/MCTI, realizar gestão junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para o recebimento de Analistas de Tecnologia da Informação (ATI's) e junto ao Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior para o recebimento de Analistas de Comércio Exterior (ACE's) objetivando a análise dos Relatórios Demonstrativos Anuais (RDA's) oriundos dos beneficiários da Lei de Informática.

Recomendação 2: Avaliar a conveniência e a oportunidade de publicar e divulgar formalmente esse estudo realizado com a Coordenação-Geral de Recursos Humanos do MCTI às partes interessadas relevantes, como o Ministro e o Secretário-Executivo do MCTI.

Recomendação 3: Avaliar a conveniência e a oportunidade de publicar e divulgar formalmente o plano estratégico da SEPIN/MCTI a todo o MCTI, em particular às partes interessadas relevantes para o alcance de seus objetivos estratégicos, como o Ministro do MCTI, o Secretário-Executivo, o Coordenador-Geral de Recursos Humanos e o Coordenador-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação.

Recomendação 4: Avaliar a conveniência e a oportunidade de atribuir formalmente a responsabilidade pela revisão periódica desse estudo, de modo a cada nova revisão, um novo ciclo de comunicação às partes interessadas relevantes possa ser realizado.

Recomendação 5: Avaliar a conveniência e a oportunidade de solicitar formalmente ao Coordenador-Geral de Recursos Humanos do MCTI estudo sobre as deficiências quantitativas e qualitativas de pessoal na SEPIN/MCTI, detalhando de forma clara os principais impactos negativos que podem ocorrer sobre essa Secretaria caso a situação não seja resolvida de forma satisfatória.

1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Rendas provenientes dos convênios em P&D em tecnologia da informação com instituto de pesquisa credenciado pelo CATI sendo distribuídas para seu responsável

Fato

A Política Nacional de Informática, a qual nos termos do art. 2º da Lei nº 7.232, de 29/10/1984, objetiva a capacitação nacional nas atividades de informática, concede por meio do art. 11 da Lei nº 8.248, de 23/10/1991, redução sobre o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) nos seguintes termos:

> *Art. 11. Para fazer jus aos benefícios previstos no art. 4º desta Lei, as empresas de desenvolvimento ou produção de bens e serviços de informática e automação deverão investir, anualmente, em atividades de pesquisa e desenvolvimento em tecnologia da informação a serem realizadas no País, no mínimo, 5% (cinco por cento) do seu faturamento bruto no mercado interno, decorrente da comercialização de bens e serviços de informática, incentivados na forma desta Lei, deduzidos os tributos correspondentes a tais comercializações, bem como o valor das aquisições de produtos incentivados na forma desta Lei ou do art. 2º da Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, ou do art. 4º da Lei nº 11.484, de 31 de maio de 2007, conforme projeto elaborado pelas próprias empresas, a partir da apresentação da proposta de projeto de que trata o § 1º-C do art. 4º desta Lei.*
>
> *§ 1º No mínimo dois vírgula três por cento do faturamento bruto mencionado no caput deste artigo deverão ser aplicados como segue:*

I – mediante convênio com centros ou institutos de pesquisa ou entidades brasileiras de ensino, oficiais ou reconhecidas, credenciados pelo comitê de que trata o § 5º deste artigo, devendo, neste caso, ser aplicado percentual não inferior a um por cento;

II – mediante convênio com centros ou institutos de pesquisa ou entidades brasileiras de ensino, oficiais ou reconhecidas, com sede ou estabelecimento principal situado nas regiões de influência da Sudam, da Sudene e da região Centro-Oeste, excetuada a Zona Franca de Manaus, credenciados pelo comitê de que trata o § 5º deste artigo, devendo, neste caso, ser aplicado percentual não inferior a zero vírgula oito por cento;

III – sob a forma de recursos financeiros, depositados trimestralmente no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, criado pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991, devendo, neste caso, ser aplicado percentual não inferior a zero vírgula cinco por cento.

Uma determinada organização para fazer jus à realização de convênios com as empresas beneficiadas pela Lei de Informática deve atender requisitos estabelecidos, anteriormente pelo Decreto nº 3.800, de 20/04/2001, e agora pelo Decreto nº 5.906, de 26/09/2006. Dentre esses requisitos, destaca-se o contido no art. 27 desse último normativo, a seguir transcrito:

Art. 27. Para fins do art. 8º, considera-se como centro ou instituto de pesquisa ou entidade brasileira de ensino, oficial ou reconhecida:

I - os centros ou institutos de pesquisa mantidos por órgãos e entidades da administração pública, direta e indireta, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as demais organizações sob o controle direto ou indireto da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, que exerçam atividades de pesquisa e desenvolvimento em tecnologias da informação;

II - os centros ou institutos de pesquisa, as fundações e as demais organizações de direito privado que exerçam atividades de pesquisa e desenvolvimento em tecnologias da informação e preencham os seguintes requisitos:

a) não distribuam qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a título de lucro ou participação no resultado, por qualquer forma, aos seus dirigentes, sócios ou mantenedores;

> *b) apliquem seus recursos na implementação de projetos no País, visando à manutenção de seus objetivos institucionais; e*
>
> *c) destinem o seu patrimônio, em caso de dissolução, a entidade congênere do País que satisfaça os requisitos previstos neste artigo;*
>
> *(...)*

Como pode ser observado, uma instituição de direito privado credenciada para a realização dos convênios previstos na Lei nº 8.248, de 23/10/1991, não deve, dentre outros, por nenhuma forma, distribuir suas rendas a seus dirigentes, sócios ou mantenedores.

Em analise do montante de investimento concentrados nos centros ou institutos de pesquisa credenciados, identifica-se que no período de 2008 a 2012, que o maior beneficiário foi o Instituto de CNPJ **.176.***/0001-26, com um total de contrapartida recebida, de acordo com dados coletados junto a SEPIN/MCTI, de R$ 226.282.982,01.

A consulta à composição de responsáveis e administradores dessa instituição, aponta para o fato de que o responsável, administrador e ex-diretor é também um dos administradores da Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37, maior beneficiária da renúncia tributária decorrente da Lei de Informática no período de 2008 a 2012, com um usufruto de R$2.260.424.680,31, conforme dados oriundos da SEPIN/MCTI.

Além disso, do exame dos RDA's apresentados pelo CNPJ **.280.***/0001-37 durante o período em comento, identificou-se a realização de projetos pelo CNPJ **.176.***/0001-26 relacionados a produtos da CNPJ **.280.***/0001-37, como o de software para um de seus produtos de mercado, doravante denominado ALPHA. Essa integração entre a Instituição de CNPJ **.176.***/0001-26 e a Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37 é ratificada por trechos desses RDA's examinados como:

> *O **Instituto de CNPJ **.176.***/0001-26** manteve no ano de 2008 as mesmas linhas de desenvolvimento que vinha desenvolvendo nos anos anteriores. Esta decisão se apóia no fato de que a área de atuação do instituto é uma das área de atuação da empresa patrocinadora **CNPJ **.280.***/0001-37 (...)** O instituto atua de forma integrada à Empresa de **CNPJ **.280.***/0001-37** (...)*
>
> ***Trechos em negrito são descaracterizações do nome das envolvidas***

Em outro RDA, também apresentado pela Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37, consta a informação transcrita a seguir, que teve por objetivo descrever o investimento realizado pelo Instituto de CNPJ **.176.***/0001-26 em relação ao ALPHA:

> *Este fato, aliado à estratégia agressiva da **Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37** (...), exige do **Instituto de CNPJ **.176.***/0001-26** a alocação de uma grande quantidade de funcionários em um único projeto para permitir paralelização de atividades e aceleração do ciclo de desenvolvimento e testes.*
>
> ***Trechos em negrito são descaracterizações do nome das envolvidas***

Tais fatos evidenciam que os recursos humanos alocados no Instituto de CNPJ **.176.***/0001-26 são diretamente influenciados pelas oportunidades de lucro identificadas pela Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37 no mercado brasileiro. Dessa forma, é possível caracterizar o Instituto de CNPJ **.176.***/0001-26 como uma unidade de pesquisa da Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37 que recebeu personalidade jurídica para aportar a contrapartida financeira de P&D usufruída por essa empresa em decorrência da Política Nacional de Informática.

Embora seja inegável que o aumento do investimento em P&D no âmbito das próprias empresas beneficiadas pela Lei de Informática implique em desenvolvimento desse setor, há de se observar que a intenção do legislador com o art. 11 da Lei nº 8.248 não foi apenas esse tipo de P&D, mas também o P&D não necessariamente relacionado com o lucro dessa beneficiária, uma vez que da parcela de 4% de contrapartida atualmente em vigor, exige-se que, no mínimo, 1,84% sejam investidos em centros ou institutos de pesquisa e desenvolvimento em informática, deixando a maior parcela – 2,16% passível de ser investida internamente em P&D da beneficiada.

A questão é que embora o legislador não tenha vedado expressamente uma beneficiária de utilizar um segundo CNPJ para receber a parcela de 1,84%, entende-se que essa vedação está implícita, uma vez que foi reservada a parcela de 2,16% para possível investimento interno. No caso em questão, a Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37 ao concentrar sua contrapartida no Instituto de CNPJ **.176.***/0001-26, restringe o desenvolvimento social, cultural, político, tecnológico e econômico da sociedade brasileira expressos no art. 2º da Lei nº 7.232, de 29/10/1984.

Ressalta-se que raciocínio análogo pode ser estendido para os investimentos concentrados no Instituto de CNPJ **.994.***/0001-71, a qual recebeu no período em análise o montante de R$ 18.661.793,46. A fim de estimar o montante que a Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37 poderia ter investido em convênios de ensino e pesquisa científica com outras instituições, considera-se os montantes contabilizados, no intervalo de tempo em questão, para o Instituto de CNPJ **.176.***/0001-26 e para o Instituto de CNPJ **.994.***/0001-71, totalizando R$ 244.944.775,47. Caso esse investimento tenha

sido decorrente unicamente dos 4% do faturamento de contrapartida da Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37, em conformidade com o art. 11, § 6º, inciso IV da Lei nº 8.248, de 23/10/1991 e com a Portaria MCT nº 493, de 02/08/2007, teria de ser depositado no Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) o montante de R$ 112.674.596,72.

Destaca-se que, durante o período de análise (2008 a 2012), nenhum dos RDA's da Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37 foi examinado pela SEPIN/MCTI, apesar dessa empresa ser a principal beneficiada pela Política Nacional de Informática nesse intervalo temporal e de ter sido informado pelo gestor de que o tempo máximo para análise de qualquer dos RDA's submetidos à SEPIN/MCTI é de três meses.

Por meio do Ofício GAB/SEPIN, de 14/02/2014, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

> *Essa concentração de recursos em Institutos de P&D vinculados a empresas habilitadas é de conhecimento da SEPIN e está em conformidade com a legislação e atuais regulamentos (Resolução CATI nº 18/2005). Por outro lado, a SEPIN já vem discutindo internamente propostas de modificação na Resolução CATI que reduza essa concentração, estabeleça uma abertura do Instituto aceitando projetos de outras empresas e que direcione parcela desses recursos para instituições de Ensino e Pesquisa independentes. O principio é a cooperação tecnológica entre Institutos e Empresas, e neste sentido entendemos ser importante a abertura de qualquer Instituto para a realização de projetos cooperados com qualquer empresa.*
>
> *Convém destacar que nos anos base 2011 e 2012, além das aplicações em P&D realizadas no Instituto de CNPJ **.176.***/0001-26, a Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37. empresa habilitada aos incentivos fiscais da Lei de Informática, também aplicou nas seguintes instituições credenciadas pelo CATI:*
>
> - *Cento de Informática - CIN, da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE;*
> - *Instituto Eldorado;*
> - *Instituto Recôncavo de Tecnologia;*
> - *Centro de Estudos e Sistemas Avançados do Recife - CESAR; e*
> - *Centro de Pesquisa e Desenvolvimento - CPqD.*

De acordo com essa manifestação do gestor, não há desconformidade na situação em questão. Embora a equipe de auditoria reconheça que pode não haver ilegalidade, ressalta-se que essa situação pode estar em desconformidade com princípios constitucionais da Administração Pública, como razoabilidade e moralidade.

Além disso, são apresentados institutos de pesquisa que teriam recebido contrapartidas da Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37 no período analisado (de 2008 até 2012). Entretanto, as seguintes informações não são informadas pelo gestor, limitando a análise:

- total da contrapartida da Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37 em cada um desses anos;
- total da contrapartida recebida junto à Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37 por esses institutos de pesquisa em cada um desses anos;
- comprovantes dessas transferências.

No mais, a equipe de auditoria reconhece que a SEPIN/MCTI não tem entre suas competências o estabelecimento de requisitos para o credenciamento e o descredenciamento de institutos de pesquisa. Contudo, entende que está entre suas competências a interpretação holística da legislação incidente para a análise dos RDA's sob sua gestão.

Causa

01. Ausência de revisão das condições de habilitação dos institutos e centros de pesquisa de direito privado credenciados pelo CATI para a celebração de convênios com as beneficiadas pela Lei de Informática;
02. Ausência de análise dos RDA's apresentados pela Empresa de CNPJ **.280.***/0001-37.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SEPIN nº 302, de 14/07/2014, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

> *A SEPIN apresentará junto ao Comitê da Área de Tecnologia da Informação – CATI, no segundo semestre de 2014, sugestões de aprimoramento dos requisitos de credenciamento e manutenção das Instituições de P&D credenciadas.*
>
> *Com as providências tomadas para analisar os RDA´s dos anos base 2006 a 2014 com a participação do Instituto Renato Archer – CTI e a utilização da Metodologia de Análise em desenvolvimento, a SEPIN pretende analisar os RDA´s do ano base 2015 até primeiro semestre de 2018. Com essas providências, as análises dos RDA´s ocorrerão em tempo hábil e a SEPIN tomará as decisões necessárias junto às empresas para manutenção da*

fruição dos incentivos e junto às Instituições Credenciadas pelo CATI quanto à manutenção do Credenciamento.

Análise do Controle Interno

Apesar dos efeitos positivos das ações registradas na manifestação do gestor, não há ainda subsídios para equipe de auditoria concluir pela solução da impropriedade constatada, ou mesmo pela mitigação específica das causas listadas. Dessa forma, propõe-se um conjunto de recomendações com o intuito de que sejam observadas nos controles futuros desenvolvidos pela Unidade.

Recomendações

Recomendação 1: Avaliar a conveniência e a oportunidade de submeter os processos de credenciamento de instituições e centros de pesquisa pelo CATI à avaliação prévia da Consultoria Jurídica desse Ministério.

Recomendação 2: Solicitar à Consultoria Jurídica desse Ministério a elaboração de estudo sobre a legalidade do caso em questão, tomando as medidas necessárias para o emprego adequado de contrapartidas mal aplicadas pela beneficiária da Lei de Informática.

Recomendação 3: Avaliar a conveniência e a oportunidade de priorizar pela materialidade do usufruto de renúncia fiscal, na ausência de outros critérios formalmente aprovados pela SEPIN/MCTI, a análise dos RDAs em estoque na SEPIN/MCTI.

Recomendação 4: Avaliar a conveniência e a oportunidade de formalizar controles internos que permitam auditar anualmente o relacionamento entre as beneficiárias da Lei de Informática e instituições e centros de pesquisa credenciados, identificando possíveis irregularidades relacionadas à Política Nacional de Informática.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Ausência de controle sobre a manutenção das condições de habilitação das instituições de pesquisa e desenvolvimento credenciadas pelo CATI

Fato

De acordo com o art. 6º do Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967, o Controle é um Princípio Fundamental que deve ser observado pelas atividades executadas pela Administração Federal. Na alínea "a" do art.13 desse Decreto, o escopo do Controle é, de forma genérica, explicitado:

Art. 13 O contrôle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente:

> *a) o contrôle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade específica do órgão controlado;*

Em relação às competências da Secretaria de Política de Informática do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (SEPIN/MCTI), o art. 18 do Decreto nº 5.886, de 06/09/2006, apresenta:

> *Art. 18. À Secretaria de Política de Informática compete:*
>
> *I - propor, coordenar e acompanhar as medidas necessárias à execução da política nacional de informática e automação;*

Poder-se-ia questionar o escopo desse acompanhamento previsto no Decreto citado em relação à Política Nacional de Informática. Contudo, tanto o art. 35-A do Decreto nº 5.906, de 26/07/2006, quanto o art. 19 do Decreto nº 3.800, de 20/04/2001 (revogado pelo primeiro) trouxeram o seguinte dever ao Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação:

> *Art. 35-A. Para fiscalização do cumprimento das obrigações previstas neste Decreto, o Ministério da Ciência e Tecnologia realizará inspeções e auditorias nas empresas e instituições de ensino e pesquisa, podendo, ainda, solicitar, a qualquer tempo, a apresentação de informações sobre as atividades realizadas.*

Observa-se que o escopo do controle não se restringe apenas às empresas beneficiadas pela redução do IPI incidente sobre a produção de bens de informática, previstas no caput do art. 4º da Lei nº 8.248, de 23/10/1991, mas também alcança as instituições de ensino e pesquisa credenciadas para a celebração de convênios com essas beneficiadas. De fato, atualmente, no mínimo 1,84% do faturamento bruto decorrente da comercialização desses bens e serviços devem ser utilizados para esses convênios (ou para aplicações junto ao FNDCT), os quais não podem ser celebrados com nenhuma outra instituição diferente daquelas credenciadas pelo CATI – Comitê da Área de Tecnologia da Informação, instituído pelo Decreto nº 3.800 e mantido pelo Decreto nº 5.906.

Por meio do item 53 da Solicitação de Auditoria nº 008/201316992, de 09/12/2013, questionou-se o Secretário de Política de Informática, o qual não apenas é o gestor da SEPIN/MCTI, como também é o Coordenador e o Secretário-Executivo do CATI, conforme estabelece a Portaria MCTI nº 576, de 28/07/2011, sobre a realização de auditorias e fiscalizações referentes às instituições de ensino e pesquisa credenciadas para o recebimento de contrapartida da renúncia tributária do IPI por meio de convênios. A resposta obtida foi a seguinte:

> *i) O CATI não adota prática de realizar fiscalizações ou auditorias para acompanhamento ou avaliação das instituições credenciadas, observando que essa atividade não integra as competências estabelecidas no art. 31 do Decreto nº 5.906, de 2006;*

ii) No tocante a esta SEPIN, é prioridade a realização tão somente de inspeções ou fiscalizações que sejam necessárias à obtenção de subsídios para analisar projetos em convênio contido nos relatórios demonstrativos apresentados pelas empresas beneficiárias.

Conforme item "i" da resposta apresentada, observa-se que a ausência de fiscalizações e auditorias não se coaduna com o estabelecido pela alínea "a" do art. 13 do Decreto-Lei nº 200/1967, uma vez que o gestor admite não realizar o controle da observância das normas que são exigidas para o credenciamento das instituições de ensino e pesquisa, entre elas o disposto no inciso II do art. 27 do Decreto nº 5.906/2006, a saber:

> *Art. 27. Para fins do art. 8º, considera-se como centro ou instituto de pesquisa ou entidade brasileira de ensino, oficial ou reconhecida:*
>
> *(...)*
>
> *II - os centros ou institutos de pesquisa, as fundações e as demais organizações de direito privado que exerçam atividades de pesquisa e desenvolvimento em tecnologias da informação e preencham os seguintes requisitos:*
>
> *a) não distribuam qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a título de lucro ou participação no resultado, por qualquer forma, aos seus dirigentes, sócios ou mantenedores;*
>
> *b) apliquem seus recursos na implementação de projetos no País, visando à manutenção de seus objetivos institucionais; e*
>
> *c) destinem o seu patrimônio, em caso de dissolução, a entidade congênere do País que satisfaça os requisitos previstos neste artigo;*

Pelo teor do item "ii" da resposta apresentada pelo gestor, era de se esperar que o cumprimento do estabelecido pelo art. 27 do Decreto nº 5.906/2006 fosse inspecionado ou auditado, uma vez que é condição imposta pelo legislador o cumprimento desse dispositivo para a celebração de convênios com as beneficiadas pela redução de IPI decorrentes da Lei de Informática e, consequentemente, para a execução dos projetos compreendidos nesses instrumentos. Entretanto, pela ausência de manifestação da SEPIN sobre inspeções e auditorias realizadas em onze instituições de ensino e pesquisa questionadas pelo item 53 da SA CGU nº 008/201316992, entende-se que esse aspecto não é acompanhado nem pelo CATI, nem pela SEPIN/MCTI.

De acordo com dados coletados junto à SEPIN/MCTI, há um montante de R$ 1.799.736.250,64 destinados a esses institutos de pesquisa e desenvolvimento entre os exercícios de 2008 a 2012, sem a devida fiscalização quanto à manutenção das condições

iniciais de habilitação. Também não foram detectados registros do tratamento de riscos, nem pelo CATI, nem pela SEPIN/MCTI, decorrentes dessa habilitação, tais como, por exemplo, a destinação dos recursos provenientes desses convênios em atividades comerciais com fins lucrativos pelos sócios das instituições beneficiadas ou mesmo em sociedades das quais a instituição beneficiada seja participante, o que poderia caracterizar, no mínimo, desvio de finalidade em relação ao pretendido pelo caput do art. 2º da Lei nº 7.232, de 29/10/1984, cuja intenção do legislador foi a capacitação em atividades de informática.

Por meio do Ofício nº 55, de 14/02/2013, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

> *É fato que a SEPIN, face às limitações de seu quadro de pessoal, não tem realizado inspeções nos Institutos de P&D credenciados pelo CATI que não receberam aportes de empresas habilitadas. Estando em nossa prioridade as inspeções como subsidio às análise de RDA's. Então, mesmo com as restrições de pessoal, tem sido realizadas inspeções nas instituições que realizam projetos em convênio com as empresas habilitados aos incentivos da Lei de Informática, e essas inspeções avaliam também a capacidade da Instituição na realização de atividades de formação de Recursos Humanos ou de P&D.*

A equipe de auditoria entende a argumentação do gestor quanto às limitações de seu quadro de pessoal. Contudo, o fato constatado não se refere ao quantitativo de pessoal e sim ao planejamento das ações de fiscalização que já são realizadas por essa Secretaria. Ressalta-se que a verificação quanto à preservação dos requisitos habilitadores para credenciamento não foi identificada em nenhum momento, nem durante o período de auditoria, nem durante a manifestação enviada pelo gestor.

Causa

01. Insuficiência dos controles internos existentes que não incluem todo o arcabouço legal para definir o escopo das auditorias e inspeções do MCTI sobre as instituições credenciadas pelo CATI;
02. Entendimento do CATI de que o acompanhamento das condições mínimas de habilitação das instituições de pesquisa e desenvolvimento credenciadas não integra as competências estabelecidas no art. 31 do Decreto nº 5.906, de 2006.

Recomendações

Recomendação 1: Realizar inspeções e auditorias nas instituições de ensino e pesquisa credenciadas pelo CATI avaliando o cumprimento por essas organizações dos dispositivos presentes no Decreto nº 5.906, de 26/09/2006, incluindo entre os itens a ser

avaliados a manutenção das condições mínimas de habilitação presentes no art. 27 desse Normativo.

Recomendação 2: Avaliar a conveniência e a oportunidade de propor ao CATI a alteração de seu Regimento Interno para explicitar as obrigações de controle já impostas pelo legislador, entre as quais aquelas existentes no art. 13 do Decreto-Lei 200, de 25/02/1967.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Envolvimento insuficiente da área de tecnologia da informação do MCTI no desenvolvimento e na aquisição de sistemas de informação para a SEPIN/MCTI

Fato

Em reunião realizada, na sede do MCTI durante o período de campo, com o Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação da SEPIN/MCTI, o qual é responsável, de acordo com o contido no art. 6º, inciso III da Portaria MCTI nº 756, de 03/10/2006, pelo planejamento, articulação, coordenação e avaliação da fruição dos incentivos previstos na legislação de informática (e consequentemente relacionado ao acúmulo de Relatórios Demonstrativos Anuais sem análise por essa Secretaria), foi informado que limitações nos sistemas de informação fornecidos à SEPIN/MCTI para a gestão da Lei de Informática, juntamente com questões de adequação de recursos humanos, contribuem para o acúmulo observado de RDAs nesse Ministério.

De acordo com o art. 6º, inciso VI, do Decreto nº 5.886, de 06/09/2006, cabe à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA/MCTI) a gestão da tecnologia da informação no âmbito do MCTI. Segundo o anexo da Portaria MCTI nº 758, de 03/10/2006, a qual aprova o Regimento Interno da Secretaria Executiva desse Ministério, compete a sua Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da informação:

> *Art. 55. À Coordenação-Geral de Gestão da Tecnologia da Informação compete:*
>
> *I - planejar, coordenar, orientar, controlar, formular e avaliar os planos e programas relativos à execução das atividades na área de informática, no âmbito da Administração Central do Ministério;(...)*
>
> *VIII - pronunciar-se, previamente, em processos relativos a aquisição de bens e serviços de informática, bem como em projetos de sistemas informatizados no âmbito da Administração Central do Ministério;*

Complementarmente, cabe à Coordenação de Desenvolvimento de Sistemas localizada na Coordenação-Geral citada:

> *Art. 56. À Coordenação de Desenvolvimento de Sistemas compete:(...)*
>
> *II - colaborar no planejamento, orientar, executar e controlar as atividades de desenvolvimento de sistemas informatizados e de sítios no âmbito da Administração Central do Ministério;*
>
> *VII - avaliar e decidir sobre a aquisição de sistemas informatizados, bem como coordenar o desenvolvimento e a implementação de sistemas informatizados desenvolvidos por terceiros para uso no âmbito da Administração Central do Ministério;*

Diante da argumentação de limitação dos recursos de tecnologia da informação disponibilizados à unidade, questionou-se o Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação da SEPIN/MCTI sobre a existência de comunicações realizadas pelo gestor desta Secretaria para a melhoria dos sistemas de informação que suportam a gestão da Lei de Informática. Sobre o assunto, obteve-se a seguinte resposta:

> *A necessidade de informatização dos Processos geridos pela SEPIN, dentro de uma proposta maior que é a modernização e informatização do MCTI, ficou decidida no segundo semestre de 2011. Este Projeto foi denominado Plataforma Aquarius. Todo seu conteúdo e informações estão disponíveis no site: http://aquarius.mcti.gov.br (...)*
>
> *Nesta fase inicial, são os seguintes os processos em fase de modelagem e automação e suas respectivas Secretarias:*
>
> - *Processos relativos à Lei de Informática*
>
> - *Processo de Concessão de Incentivos da Lei de Informática;*
>
> - *Processo de Inclusão de Modelos;*

- *Processo de Acompanhamento dos Relatórios Demonstrativos Anuais;*

Os outros processos existentes na SEPIN serão abordados ao término destes. A necessidade de informatização dos processos da SEPIN já existia em outras gestões ministeriais, e a prioridade dada a 3 (três) processos de uma Secretaria nesta nova plataforma, deixa claro a sensibilidade da atual Administração Superior, inclusive atendendo recomendações dos Órgãos de Controles para com esta Secretaria, em particular com a gestão e operação da Lei de Informática(...)

Entretanto, apesar das competências legais atribuídas à área de tecnologia da informação do MCTI, identificou-se por meio de entrevista realizada com seu Coordenador-Geral da Gestão de Tecnologia da Informação (CGGTI/SPOA/MCTI) um envolvimento insuficiente dessa coordenação, uma vez que os requisitos e as funcionalidades da Plataforma Aquarius são pouco conhecidos por essa equipe. De fato, a partir dos questionamentos a seguir, foram coletadas as respostas abaixo:

Pergunta: Quais problemas existentes no SIGPLANI não são resolvidos pela Plataforma Aquarius? Por que?

Resposta: Não há confirmação por parte da CGTI, por não conhecer com profundidade os requisitos e funcionalidades da Plataforma.

Pergunta: Qual tem sido o papel da área de TI do MCTI no desenvolvimento da Plataforma Aquarius?

Resposta: Inicialmente a participação foi apenas de infraestrutura. Agora (versão 2.0), tem sido quanto à análise da solução de arquitetura e ferramentas para operacionalizar o projeto.

Pergunta: A área de TI foi envolvida no levantamento e na análise de requisitos oriundos da SEPIN para a Plataforma Aquarius? Como se deu esse envolvimento?

Resposta: A participação da área no desenvolvimento da Plataforma foi periférica, embora a equipe tenha feito sugestões em reuniões realizadas.

Paralelamente, foi solicitada, por meio do item 49 da SA CGU nº 007/201316992, de 14/11/2013, a apresentação do registro de partes interessadas do projeto de desenvolvimento da Plataforma Aquarius, obtendo-se a seguinte resposta:

> *Os requisitos e especificações para o desenvolvimento das funcionalidades (automatização) dos processos de Concessão de Incentivos e RDA foram objetos de inúmeras reuniões entre a CGTE/SEPIN e o Instituto Publix no decorrer de mais de um ano, cujo resultado final foi consubstanciado nos documentos colocados à disposição da CGU (material impresso) e também encaminhados eletronicamente. Não houve um procedimento formal de registro por parte da CGTE/SEPIN.*

A entrevista do Coordenador-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação do MCTI, aliada à resposta apresentada sobre o registro de partes interessadas da Plataforma Aquarius evidenciam o envolvimento insuficiente da área de TI do MCTI nesse projeto. Essa situação torna-se ainda mais clara, na resposta ao item 50 da SA CGU nº 007/201316992, quando ao disponibilizar todo o histórico de e-mails tratando de requisitos dessa Plataforma, não apresentou uma só referência à equipe de tecnologia da informação do Ministério.

Poder-se-ia questionar os impactos decorrentes do não envolvimento da área de TI do MCTI ao longo do ciclo de desenvolvimento da Plataforma Aquarius. Primeiramente, não há que se questionar a desconformidade legal com os normativos citados. Em segundo lugar, ao não envolver a área de TI do MCTI no levantamento e na análise de requisitos do sistema, aumenta-se o risco de que problemas em requisitos passados, bem como em escopos de projetos anteriores, sejam repetidos no novo projeto. Em terceiro lugar, perde-se o conhecimento técnico que será necessário para a manutenção desse sistema ao longo de seu ciclo de vida, aumentando o risco de manutenções futuras acima do custo e do cronograma estimados.

De acordo com o Ofício GAB/SEPIN nº 55, de 14/02/2014, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

Esta constatação não se refere às atribuições da SEPIN, cabendo uma resposta por parte da SEXEC, assim, esta constatação está respondida pela CGTI e CGGI, em anexo próprio, que está apenas sendo encaminhado pela SEPIN.

Em anexo, ainda foi encaminhada manifestação da CGTI e da CGGI, a qual demonstrava que a CGTI participou da definição de requisitos técnicos da Plataforma Aquarius. São evidenciadas trocas de mensagens a respeito de diversos temas como: autenticação, Fale Conosco, validação Próton, testes no PACI, dentre outros. Também é

informada a participação, avaliada como decisiva, da CGTI para a adoção de uma arquitetura orientada a serviço na construção desse sistema. Ao fim dessa manifestação, é ainda informado:

> *É importante ressaltar que, quando a CGTI manifestou-se relativamente à pergunta "Quais problemas existentes no SIGPLANI não são resolvidos pela Plataforma Aquarius? Por que?", dizendo que "Não há confirmação por parte da CGTI, por não conhecer com profundidade os requisitos e funcionalidades da Plataforma [Aquarius]", sua resposta está inserida em um contexto que não fica claro.*
>
> *Ou seja, o SIGPLANI, como já foi dito, tem, em sua concepção, módulos que nem ainda foram implementados. Além disto, a abordagem da Plataforma Aquarius, via BPMS, é progressiva, não tendo englobado ainda todos os processos necessários para a substituição integral do SIGPLANI (seus módulos existentes e seus módulos projetados).*
>
> *Neste contexto, o não conhecimento com profundidade dos requisitos da Plataforma refere-se à dificuldade de vislumbrar, por completo, o encadeamento de desenvolvimentos que culminarão por resolver todos os problemas existentes no referido SIGPLANI, sendo esta a razão pela qual se diz não haver conhecimento com profundidade dos requisitos e funcionalidades da referida Plataforma.*

Mais uma vez, por força do art. 8º, inciso II, do Regimento Interno da SEPIN/MCTI, a equipe de auditoria entende que essa constatação se refere à competência de coordenação de sistemas de informação dessa Secretaria. Embora a atribuição pelo gerenciamento das partes interessadas seja do gerente de projetos, nesse caso da CGGI, não foram encontradas evidências do envolvimento da área de TI CGGTI/SPOA na análise das funcionalidades a serem prestadas por esses módulos integrados à Plataforma Aquarius, o que não somente aumenta o risco de que contratações futuras para manutenção desse sistema sejam mal sucedidas – gerando uma dependência indesejável em relação ao desenvolvedor do sistema (CGEE/Publix) – como também aumenta o risco de que problemas mais simples que possam ser resolvidos internamente pela área de TI do MCTI não sejam satisfatoriamente tratados pela potencial perda de conhecimento atrelada à forma de trabalho descrita pelo gestor, implicando em aumento da ineficiência dos trabalhos futuros dessa Secretaria.

Causa

01. Ausência de controles internos que garantam a observância das competências atribuídas à Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação do MCTI.

Recomendações

Recomendação 1: Submeter o plano de gerenciamento do escopo e o plano de gerenciamento da qualidade do projeto da Plataforma Aquarius à Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação do MCTI para que ela possa exercer a competência prevista no art. 56, incisos II e VII, da Portaria MCTI nº 758, de 03/10/2006.

Recomendação 2: Avaliar a conveniência e a oportunidade de submeter à Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação do MCTI demanda visando a realização de estudo, a partir das especificações já elaboradas da Plataforma Aquarius, de como incluir métodos de aprendizagem de máquina nesse sistema, ou em algum outro a interoperar com este, para automatizar pelo menos parte da análise hoje realizada sobre os Relatórios Demonstrativos Anuais (RDAs) entregues anualmente à SEPIN/MCTI.

Recomendação 3: Implementar controles internos que garantam que nenhuma demanda de recursos de tecnologia da informação seja realizada sem prévio envolvimento da Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação do MCTI.

Recomendação 4: Submeter à Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação do MCTI os incrementos do sistema e seus respectivos requisitos já validados pela SEPIN/MCTI para a identificação de oportunidades de melhoria por essa Coordenação em relação à Plataforma Aquarius.

Recomendação 5: Envolver a Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação do MCTI nas atividades a serem realizadas ao longo do ciclo de desenvolvimento da Plataforma Aquarius, atendendo ao disposto no art. 56, incisos II e VII, do anexo da Portaria MCTI nº 758, de 03/10/2006. Esse envolvimento deve compreender, dentre outros, o levantamento e a análise dos requisitos, bem como a verificação e a validação desses requisitos e do sistema entregue.

1.1.2 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Informação básica da ação sob responsabilidade da UJ

Fato

Trata-se das informações básicas da ação executada pela Secretaria de Política de Informática (SEPIN/MCTI). De acordo com as informações presentes no Relatório de

Gestão 2013 dessa Unidade, confirmadas em consulta ao SIAFI, somente uma ação orçamentária esteve sob sua responsabilidade.

Quadro 2 – Descrição da Ação

Programa - Descrição	Ação - Descrição	Finalidade	Representatividade
2021 – Ciência, Tecnologia e Inovação	20UT - Estímulo a Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Tecnologias da Informação e da Comunicação	Promover a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação em Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) e Microeletrônica.	100%

Salienta-se que a implementação da ação em questão ocorreu de forma indireta das seguintes formas:

Quadro 3 – Instrumentos para a Implementação da Ação

Tipo de Instrumento	Quantidade de Instrumentos	Organização Executora
Termo de Cooperação	6	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq
Termo de Cooperação	1	Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer – CTI
Termo de Cooperação	1	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro - IFRJ
Termo de Cooperação	1	Universidade Federal da Bahia – UFBA
Termo de Parceria	3	Associação para promoção da Excelência do Software Brasileiro - SOFTEX
Apoio a Evento	2	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq
Apoio a Evento	1	Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer – CTI
Contrato de Gestão	1	Rede Nacional de Ensino e Pesquisa – RNP

1.1.3 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.3.1 INFORMAÇÃO

Os resultados quantitativos e qualitativos realizados pela SEPIN/MCTI, em especial quanto à eficácia e à eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físico-financeiros planejados ou pactuados para o exercício.

Fato

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da SEPIN/MCTI, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e à eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físico-financeiros planejados ou pactuados para o exercício, que a Unidade obteve êxito no desempenho da gestão, destacando-se:

1. Alcance da meta física estabelecida de sete projetos apoiados no exercício de 2013.
2. Execução de cerca de 90% da dotação orçamentária da Unidade nesse período.

2 GESTÃO OPERACIONAL

2.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

2.1.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Divergência de informação sobre a existência de indicadores na SEPIN/MCTI

Fato

Em resposta ao item 23 da Solicitação de Auditoria (SA) CGU nº 003/201316992, de 23/10/2013, a SEPIN/MCTI apresentou cinco indicadores finalísticos a seguir discriminados:

Quadro 4 – Indicadores Apresentados pela SEPIN/MCTI

Meta	Descrição das Metas Intermediárias	Nº do Programa do PPA/Objetivo/Ação	Responsável pela Meta (nome e CPF)	Cálculo da Meta Qde. Realizada/ Qde. Prevista
1	Apoiar 50 empresas selecionadas para o programa StartUp junto às aceleradoras	2021/0486/20UT	RHRM/CPF: ***.856.346-**	Empresas apoiadas/50
2	Proporcionar até 30.000 vagas para cidadãos brasileiros dentro do projeto de estudo à distância do Brasil Mais TI	2021/0486/20UT	RHRM/CPF: ***.856.346-**	Quantidade de vagas para cidadãos brasileiros/30.000
3	Elaborar a metodologia da certificação (CERTICS)	2021/0486/20UT	RHRM/CPF: ***.856.346-**	Metodologia elaborada =1 Metodologia não elaborada =0
4	Realizar, pelo menos, cinco eventos regionais, relacionados à indústria de software e serviços de TI	2021/0486/20UT	RHRM/CPF: ***.856.346-**	Eventos realizados/5
5	Avaliar e acompanhar a execução de, pelo menos, um projeto beneficiário dos recursos dos programas prioritários	2021/0486/20UT	RHRM/CPF: ***.856.346-**	Projetos avaliados e acompanhados/1

Esses indicadores foram ainda detalhadamente descritos em resposta ao item nº 46, da SA nº 007/201316992, de 14/11/2013. Entretanto, diferentemente do previsto pela Portaria TCU nº 175, de 09/07/2013, esses indicadores não constam no Relatório de Gestão 2013 dessa Unidade. Por meio da SA nº 002/201405621, de 08/05/2014, questionou-se o gestor a respeito dessa ausência, obtendo-se a seguinte resposta:

> *A Secretaria de Política de Informática possui ações temáticas nos Programas 2021 – Ciência, Tecnologia e Inovação, e 2055 – Desenvolvimento Produtivo, que contribuem para o cumprimento das metas desses programas juntamente com diferentes ações do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação e de outros ministérios, em especial o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior no Programa 2055. Dessa forma, a SEPIN não está em condições de acompanhar a eficácia e a efetividade dos programas temáticos e de realizar o monitoramento de indicadores referentes a eles.*

Assim, identifica-se uma divergência de informações entre o que foi anteriormente apresentado a esta Controladoria em 2013 e o que está sendo apresentado por meio do Relatório de Gestão 2013 dessa Unidade.

3 Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

3.1 Administração da Unidade

3.1.1 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Insuficiência da gestão estratégica realizada pela SEPIN/MCTI

Fato

Por meio do item 20 da SA CGU nº 003/201316992, de 23/10/2013, foi solicitado ao gestor da SEPIN/MCTI a disponibilização de documento de seu planejamento estratégico. Como resposta, foi informado à equipe de auditoria um conjunto de planos que constituiriam esse planejamento. A análise dessa documentação mostrou que se tratava do mesmo conjunto de planos informado durante ação de controle desta Controladoria que resultou no Relatório de Auditoria nº 201203610. Apesar da conformidade desses planos com vários itens do Critério 2 do Gespública, observa-se que o Plano Estratégico da SEPIN/MCTI, não foi publicado por nenhuma Portaria desse Ministério, afetando sua comunicação às partes interessadas para o estabelecimento de compromisso mútuo.

Poder-se-ia questionar os impactos decorrentes dessa ausência de publicação do Plano Estratégico sobre os objetivos estratégicos dessa Secretaria. Cita-se então o Objetivo nº 19: Adequar a estrutura organizacional e de recursos humanos à estratégia. Ele é descrito como a provisão qualitativa e quantitativa de recursos humanos na SEPIN/MCTI. É informada em seu indicador uma linha base de 48 colaboradores e uma meta de alcance de 90 colaboradores nessa Secretaria. Contudo, todos os objetivos estratégicos que padeciam de problemas com recursos humanos ficaram comprometidos, nos exercícios de 2011, 2012 e 2013, pelo aumento desse déficit, sem que se pudesse alegar que partes interessadas relevantes como o gestor de recursos humanos do MCTI tivesse sido tempestivamente informado dessa situação.

Adicionalmente, verifica-se a ausência de Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAEs) pela SEPIN/MCTI. Esses fóruns, que reúnem as principais partes interessadas da organização, analisam os resultados alcançados e mobilizam essas partes para a resolução de eventuais problemas, contribuindo para a implementação das estratégias, atendendo itens do Critério 2 do Gespública. Entretanto, por meio da resposta ao item 35, da SA CGU nº 005/201316992, de 11/11/2013, o gestor informou que a RAE da SEPIN/MCTI, relativo ao planejamento realizado em meados de 2011, seria realizada somente em dezembro de 2013, trazendo um interstício de quase dois anos para uma atividade cujo intervalo de tempo recomendado é de três meses. A ausência de avaliação periódica do Plano Estratégico da SEPIN/MCTI traz questionamentos sobre a efetividade desse planejamento, uma vez que esse elemento-chave de seu acompanhamento não está sendo realizado.

Essa avaliação torna-se importante não somente para revisar o alcance das metas dos indicadores estabelecidos, como também para revisar objetivos estratégicos estabelecidos. Como exemplo, temos que a perspectiva "Infraestrutura & Tecnologia" do Mapa Estratégico da SEPIN/MCTI, a qual deveria contemplar as necessidades estratégicas em sistemas de informação dessa Secretaria, não contém nenhum objetivo voltado a essa questão, embora ela tenha sido apresentada como uma das duas principais causas para um passivo de quase 15 bilhões de reais em Relatórios Demonstrativos Anuais decorrentes da renúncia tributária de IPI da Lei de Informática a serem analisados desde o exercício de 2008.

De acordo com o Ofício GAB/SEPIN nº 55, de 14/02/2014, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

> *O trabalho para elaboração do novo Planejamento Estratégico da SEPIN, em conjunto com a Escola Nacional de Administração pública - ENAP, já foi retomado e as reuniões iniciais estão agendadas para os kdias 07 e 14 de fevereiro de 2014.*
>
> *Na oportunidade todos os colaboradores da secretaria irão participar do desenho do novo Mapa Estratégico da SEPIN, definirão em conjunto os objetivos estratégicos e indicadores da secretaria, bem como as ações a serem desempenhadas por cada*

Coordenação Geral para a consecução do planejamento estratégico.

A equipe de auditoria reconhece os benefícios que a ação descrita pelo gestor traz aos trabalhos dessa Secretaria. Contudo, um importante ponto não foi discutido: a ausência de publicação desse Plano Estratégico. Áreas como a Coordenação-Geral de RH e a Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação são partes interessadas relevantes que devem tomar conhecimento desse plano. Devido à relevância das atividades dessa Secretaria, outras áreas do MCTI possivelmente são necessárias para uma abordagem holística de alcance das metas estabelecidas pela SEPIN/MCTI. Dessa forma, reforça-se a importância da gestão adequada das principais partes interessadas desse planejamento, bem como de sua publicação formal para toda a organização.

Causa

01. Ausência de publicação do Plano Estratégico da SEPIN/MCTI;
02. Ausência de comunicação formal às partes interessadas relevantes do Planejamento Estratégico da SEPIN/MCTI;
03. Deficiência nos controles internos que garantem um acompanhamento periódico tempestivo dos indicadores estratégicos da SEPIN/MCTI.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício GAB/SEPIN nº 302, de 14/07/2014, o gestor encaminhou a seguinte manifestação:

O Plano Estratégico da SEPIN/MCTI estará concluído em agosto de 2014 e será objeto de publicação e aprovação por Portaria do MCTI.

Análise do Controle Interno

A manifestação do gestor indica que futuramente uma das causas listadas será solucionada. Contudo, ainda persiste a necessidade de implementação de controles internos que possibilitem o acompanhamento periódico tempestivo dos indicadores estratégicos da SEPIN/MCTI.

Recomendações

Recomendação 1: Avaliar a conveniência e a oportunidade de publicar formalmente o Plano Estratégico da SEPIN/MCTI e os seus demais instrumentos acessórios, como o registro de partes interessadas relevantes. Avaliar a conveniência e a oportunidade de disponibilizar esses planejamentos na intranet do Ministério.

Recomendação 2: Avaliar a conveniência e a oportunidade de formalizar junto com cada Plano Estratégico da SEPIN/MCTI um registro de partes interessadas relevantes para

cada objetivo estratégico incluído nesse Instrumento, as quais não se limitam aos colaboradores lotados nessa Secretaria.

Recomendação 3: Avaliar a conveniência e a oportunidade de formalizar controles internos que garantam a realização periódica anual de Revisões de Avaliação da Estratégia, envolvendo o máximo possível de partes interessadas relevantes.

4 CONTROLES DA GESTÃO

4.1 CONTROLES INTERNOS

4.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

4.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Presença de inconsistências no Rol de Responsáveis da SEPIN/MCTI, constante do SIAFI.

Fato

De acordo com a Instrução Normativa CGU nº 01, de 06/04/2001, a definição de responsabilidades é um princípio do controle interno administrativo. A fim de melhor identificar os agentes responsáveis pelos atos de gestão em um ano específico, o SIAFI incorpora módulo voltado para o registro desses agentes. O Manual do Rol de Responsáveis, elaborado pela Controladoria-Geral da União em 2008, sumariza essa situação da seguinte forma:

> *Para efeito de responsabilização nos processos de tomada e prestação de contas, os agentes que exercem alguma das atividades (Naturezas de Responsabilidade) elencadas na IN TCU, e em outras naturezas criadas para melhor identificar os agentes que direta ou indiretamente praticam atos de gestão, devem ter seus nomes registrados pelas unidades nesse módulo do SIAFI, de forma que, ao final do exercício, seja possível identificar os agentes e as naturezas de responsabilidade por eles exercidas.*

Da verificação da composição do rol de responsáveis da SEPIN, foram detectadas incongruências nas datas constantes do período de gestão de alguns integrantes do rol (ex.: data de início da gestão posterior à do término). Essas inconsistências são reincidentes e também foram identificadas no Relatório de Auditoria CGU nº 201203610, a saber:

> *Constatou-se a ausência de informação sobre o efetivo período de gestão dos responsáveis, sobre a natureza de responsabilidade,*

sobre os substitutos, bem como erro nas datas informadas. Assim, foi emitida a Nota de Auditoria nº 01/201203610, de 12.6.2012. Por meio do Ofício /GAB/SEPIN nº 271/2012, de 3.7.2012, o gestor apresentou nova versão do Rol de Responsáveis, que se encontra juntado ao processo de contas, às fls. 104 a 107.

Na auditoria de 2012, cujo relatório é acima referido, algumas recomendações pontuais voltadas para a correção do Rol de Responsáveis foram realizadas para a obtenção do correto registro desses agentes. Contudo, a reincidência da situação indica fragilidades nos controles internos pertinentes à gestão desse cadastro, trazendo um elemento dificultador às ações de controle realizadas nessa Secretaria.

Após a Reunião Conjunta de Busca de Soluções, ocorrida em 06 de fevereiro de 2014, a Unidade se pronunciou da seguinte forma por meio do Ofício nº 55/2014 – GAB/SEPIN, de 14/02/2014, enviado eletronicamente a esta CGU:

Primeiramente é importante ressaltar que a estrutura de governança da execução orçamentária no MCTI foi completamente modificada pela Portaria MCTI nº 1059, de 14 de outubro de 2013, que delegou ao Secretário de Política de Informática a execução orçamentária dos produtos financeiros da secretaria e a responsabilidade de constituir sua equipe de apoio.

Tão logo a Portaria MCTI nº 1.059 entrou em vigor, a SEPIN trabalhou na formulação de um novo Rol de Responsáveis, com base nas atribuições delegadas a ela, e publicou o referido Rol de Responsáveis por meio da Portaria SEPIN nº 6, de 18 de outubro de 2013, publicada no DOU nº 204, de 21 de outubro de 2013, normalizando qualquer inconsistência.

Em que pesem as correções realizadas pela Unidade, constata-se que é necessário o estabelecimento formal de procedimentos de atualização e verificação do Rol de Responsáveis dentro do exercício, a fim de evitar novas recorrências como a detectada no exercício sob análise.

Causa

Insuficiência nos controles internos relativos à atualização e verificação das informações constantes do rol de responsáveis da Unidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Criar mecanismos de controles internos que garantam a atualização das informações contidas no Rol de Responsáveis existente no SIAFI periodicamente durante

o exercício, de forma a garantir a conformidade das informações ali presentes com os art. 10 e art. 11 da Instrução Normativa TCU nº 63, de 01/09/2010 e suas atualizações.

4.1.1.2 INFORMAÇÃO

Conformidade das peças

Fato

Após análise do Relatório de Gestão da Sepin, referente ao exercício de 2013, verificou-se que a Unidade não apresentou os seguintes itens da Portaria TCU nº 175/2013:

Quadro 5 – Itens Não Apresentados

Informação Não Apresentada	Item Relatório Gestão
Quadro A.2.2.3.2 – Ação/Subtítulos – OFSS	2.2.3.2
Quadro A.2.2.3.3 – Ações não Previstas LOA 2013 - Restos a Pagar – OFSS	2.2.3.3
Quadro A.2.2.3.4 – Ações do Orçamento de Investimento	2.2.3.4
Análise Situacional Ações	2.2.3.5
Informações sobre outros resultados gerados pela gestão, contextualizando tais resultados em relação aos objetivos estratégicos da unidade.	2.3
Estrutura orgânica de controle da unidade jurisdicionada ou do órgão a que se vincula	3.1
Indicadores utilizados para monitorar e avaliar o desempenho da entidade no que se refere à governança e controles internos	3.6
Quadro A.4.1.1 – Programação de Despesas	4.1.1
Análise Crítica	4.3.1
Análise Crítica	4.4.5
Quadro A.4.6.2.3 - Valores Renunciados por Tributo e Gasto Tributário – 2013-2011	4.6.2.3
Renúncia Tributária – Análise Crítica	4.6.2.12
Gestão de precatórios.	4.7.1, 4.7.2 e 4.7.3

Gestão do uso dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental	8.3
Mecanismos para medir a satisfação dos cidadãos-usuários ou clientes dos produtos e serviços resultantes da atuação da unidade.	10.2
Demonstração dos resultados de eventuais pesquisas de opinião feitas nos últimos três últimos anos com cidadãos em geral, segmentos organizados da sociedade ou usuários dos produtos e serviços resultantes da atuação do órgão ou entidade.	10.3
Demonstração das medidas para adoção de critérios e procedimentos estabelecidos pelas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público NBC T 16.9 e NBC T 16.10, publicadas pelas Resoluções CFC nº 1.136/2008 e 1.137/2008, respectivamente, para tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos da unidade.	11.1

Além disso, a Unidade informou, sem contudo apresentar os motivos da não aplicação, que os seguintes itens exigidos pela DN 127/13 e pela Portaria 175/2013 não se aplicam à realidade da Secretaria:

Quadro 6 – Itens Informados como Não Aplicáveis à Unidade

Informação Não Apresentada	Item Relatório Gestão
Estrutura e atividades do sistema de correição da unidade ou do órgão de vinculação da unidade, identificando, inclusive, a base normativa que rege a atividade no âmbito da unidade ou do órgão.	3.4
Demonstração do cumprimento, pela instância de correição da unidade, das disposições dos arts. 4º e 5º da Portaria nº 1.043, de 24 de julho de 2007, da Controladoria-Geral da União – CGU, no que tange aos fatos originados em unidade jurisdicionada cuja gestão esteja contemplada no relatório de gestão.	3.5
Indicadores utilizados para monitorar e avaliar o desempenho da entidade no que se refere à governança e controles internos.	3.6

Quadro A.4.1.1 – Programação de Despesas e análise crítica	4.1.1
Realização da Despesa	4.1.3, 4.1.3.1, 4.1.3.2, 4.1.3.4, 4.1.3.5, 4.1.3.6 e 4.1.3.7
Reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos e análise crítica.	4.2 e 4.2.1
Análise crítica movimentação e saldos de restos a pagar de exercícios anteriores.	4.3.1
Análise crítica das transferências de recursos mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres.	4.4.5
Suprimento de fundos, contas bancárias tipo B e cartões de pagamento do governo federal e análise crítica.	4.5.1, 4.5.2, 4.5.3, 4.5.4 e 4.5.5
Renúncia de Receitas e Análise Crítica.	4.6.1.1, 4.6.1.2 e 4.6.2.6 e 4.6.2.12
Gestão de pessoas, terceirização de mão de obra e custos relacionados	5.1.1.2, 5.1.4.1, 5.1.4.2, 5.1.5.1, 5.1.5.2, 5.1.5.3, 5.1.5.4, 5.1.6, 5.1.7, 5.1.8, 5.2.1. 5.2.2, 5.2.3, 5.2.4 e 5.2.5.
Gestão do patrimônio mobiliário e imobiliário	6.1, 6.2 e 6.3
Gestão da tecnologia da informação e gestão do conhecimento	7.1
Gestão do uso dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental	8.2
Conformidades e tratamento de disposições legais e normativas	9.1.2
Tratamento de recomendações feitas pelo órgão de controle interno a que a unidade jurisdicionada se vincula	9.2
Tratamento de recomendações feitas pelo órgão de controle interno a que a unidade jurisdicionada se vincula	9.3
Demonstração do cumprimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730, de 10 de novembro de 1993, relacionadas à	9.4.2

entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas.	
Demonstração de adoção de medidas administrativas para apurar responsabilidade por ocorrência de dano ao Erário, especificando os esforços da unidade jurisdicionada para sanar o débito no âmbito interno e também:	9.5

Cabe destacar que na auditoria de contas relativa ao exercício de 2011, Relatório CGU 201203610, constataram-se inconformidades no conteúdo do Relatório de Gestão daquele exercício.

Naquela oportunidade, foi recomendado à Sepin que estabelecesse um procedimento para a revisão dos dados apresentados nos Relatórios de Gestão dos próximos exercícios, com definição dos responsáveis pela execução desse procedimento.

Tendo em vista as inconformidades apontadas no Relatório de Gestão referente ao exercício de 2013, verifica-se que permanece a deficiência na revisão dos dados que compõem o citado relatório, o que demonstra a insuficiência dos controles internos relacionados com a apresentação do Relatório de Gestão da Sepin, bem como o não atendimento às recomendações do Órgão de Controle Interno.

4.1.1.3 INFORMAÇÃO

Não atualização de Plano Permanente de Providência sobre as constatações em aberto elaboradas pela Controladoria-Geral da União

Fato

O Relatório de Auditoria CGU nº 201316992, referente ao acompanhamento da gestão do exercício de 2013, apresentou onze constatações distribuídas entre os assuntos discriminados no quadro a seguir:

Quadro 7– Distribuição das Recomendações entre os Assuntos

Assunto	Quantidade de Recomendações
Renúncia Tributária	9
Conformidade de Peças	1
Transferências Voluntárias	1

As recomendações do Órgão do Controle Interno oriundas dessas constatações tiveram como prazo final de atendimento o dia 30/04/2014. Contudo, esse prazo expirou sem a confirmação quanto ao respectivo atendimento pela SEPIN/MCTI. Dessa forma,

optou-se por migrar as constatações relacionadas às Renúncias Tributárias e a Conformidade de Peças para o presente relatório e o respectivo acompanhamento será realizado no âmbito deste trabalho. Registra-se que a constatação referente à Transferência Voluntária permanecerá sendo tratada por meio do Relatório de Auditoria CGU nº 201316992.

Cabe ressaltar ainda que, até a presente data, 19 outras recomendações emitidas pela CGU para a SEPIN/MCTI encontram-se sem atendimento dessa Secretaria, a saber:

Quadro 8– Distribuição das Recomendações entre os Relatórios de Auditoria da CGU

Nº do Relatório de Auditoria	Quantidade de Recomendações
201203610	15
201108892	2
224514	2

5 RECURSOS EXTERNOS

5.1 BID

5.1.1 Acomp. Determ./Reco. Outros Org. de Controle

5.1.1.1 INFORMAÇÃO

Verificação do atendimento às determinações do TCU.

Fato

A equipe de auditoria, por meio do item 26 da Solicitação de Auditoria nº 004/201316992, de 04 de novembro de 2013, solicitou à Unidade que disponibilizasse as providências adotadas em relação a dois acórdãos expedidos pelo Tribunal de Contas da União:

Quadro 9– Acórdãos Emitidos pelo Tribunal de Contas da União

Acórdão	Item(ns)
2172/2012 Ata 31 – Plenário	9.3
2088/2012 Ata 30 – Plenário	9.2.2.1, 9.2.2.2, 9.2.2.3

Em relação ao item 9.3, a Unidade esclareceu que não houve transferências voluntárias realizadas sob sua gestão entre a data da publicação do Acórdão e a Portaria MCTI nº 422, de 09 de maio de 2013.

Sobre o atendimento das determinações exaradas no Acórdão nº 2088/2012, a Unidade manifestou-se por meio de mensagens eletrônicas enviadas à equipe de auditoria nos dias 18 e 21 de novembro de 2013, quanto às providências relativas ao Acórdão 2088/2012. Após análise da documentação enviada eletronicamente, foi verificado que a Facti tomou providências no sentido de sanar as falhas identificadas pelo TCU, relativas ao controle dos depósitos e retiradas da conta corrente específica do convênio auditado pela Corte de Contas. Ressalte-se que o documento do banco que confirma a alteração da

natureza da conta corrente foi expedido em 13 de novembro de 2013, em resposta a uma carta da Facti nº 0498/2013, de 11 de novembro de 2013.

Certificado de Auditoria Anual de Contas

Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201405621
Processo: 01200.001756/2014-96
Unidade(s) Auditada(s): SECRETARIA DE POLITICA DE INFORMATICA
Ministério Supervisor: MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO
Município (UF): Brasília (DF)
Exercício: 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2013 e 31/12/2013 pelos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201405621 inserido neste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

5. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

> Item 1.1.1.4 - 82% do montante de 18 bilhões de usufruto de IPI decorrente da Lei de Informática, compreendido entre 2008 e 2012, não tiveram seus Relatórios Demonstrativos Anuais (RDA's) analisados pela SEPIN/MCTI.
>
> Item 1.1.1.5 - Assessoramento inadequado da Alta Direção do MCTI pela SEPIN/MCTI na alocação de recursos humanos para essa Secretaria.
>
> Item 1.1.1.6 - Rendas provenientes dos convênios em P&D em tecnologia da informação com instituto de pesquisa credenciado pelo CATI sendo distribuídas para seu responsável.
>
> Item 1.1.1.7 - Ausência de controle sobre a manutenção das condições de habilitação das instituições de pesquisa e desenvolvimento credenciadas pelo CATI.
>
> Item 3.1.1.1 - Insuficiência da gestão estratégica realizada pela SEPIN/MCTI.

6. Diante dos exames realizados e da identificação de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 04 a 13 do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
130.465.196-72	Secretário de Política de Informática	**Regular com ressalva**	Itens 1.1.1.5 e 3.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 201405621.
055.856.346-58	Diretor do Departamento de Política e Programas Setoriais da Informática e Comunicação da SEPIN / Secretário de Política de Informática - Substituto	**Regular com ressalva**	Itens 1.1.1.4, 1.1.1.6 e 1.1.1.7 do Relatório de Auditoria nº 201405621.
306.898.137-91	Diretor do Departamento de Política e Programas Setoriais da Informática e Comunicação da SEPIN / Secretário de Política de Informática - Substituto	**Regular com ressalva**	Itens 1.1.1.4, 1.1.1.6 e 1.1.1.7 do Relatório de Auditoria nº 201405621.

Brasília (DF), 25 de julho de 2014.

ALEXANDRE GOMIDE LEMOS
Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Ciência e Tecnologia

Parecer de Dirigente do Controle Interno

Parecer: 201405621
Processo: 01200.001756/2014-96
Unidade(s) Auditada(s): SECRETARIA DE POLITICA DE INFORMATICA
Ministério Supervisor: MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO
Município (UF): Brasília (DF)
Exercício: 2013
Autoridade Supervisora: CLELIO CAMPOLINA DINIZ

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas do exercício da Unidade acima referida, expresso opinião acerca dos atos de gestão referente ao exercício de 2013, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. Quanto aos resultados das políticas públicas executadas por intermédio das ações finalísticas no exercício de 2013, o escopo de auditoria compreendeu a Ação "20UT- Estímulo a Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Tecnologias da Informação e da Comunicação", observou-se o alcance da meta física prevista com a utilização de 90,43% da meta financeira.

3. Dentre as finalidades e competências institucionais da SEPIN se destaca – por relevância, criticidade, e materialidade – a análise dos Relatórios Demonstrativos Anuais (RDA's) relacionados à Lei de Informática. Em relação a esta finalidade, a ação de controle consignou um conjunto de sete constatações que tratam desde o acúmulo crescente dos RDA's sem análise, e de impropriedades relacionadas com a transparência e validação das informações, até a ausência de controles internos que assegurem a manutenção das condições de habilitação das instituições beneficiadas, passando pela deficiência do quadro de pessoal frente às necessidades da SEPIN. Também foi consignado o envolvimento insuficiente da área de Tecnologia da Informação do MCTI no desenvolvimento e na aquisição de sistemas de informação, e a insuficiência da gestão estratégica que se ressente da publicação do Plano Estratégico.

4. Para essas constatações foram identificadas como causas, em linhas gerais, a insuficiência do conjunto de controles internos que não possibilita asseverar com razoável certeza que: os dados oriundos dos RDA's apresentados à SEPIN/MCTI são exatos e confiáveis; as informações não sigilosas constantes dos RDA's são divulgadas; ocorre o adequado envolvimento da Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação no projeto "Plataforma Aquarius"; os critérios de distribuição do pessoal oriundo de concurso público possibilitará o atendimento pleno das necessidades da SEPIN/MCTI; há a tempestiva análise das condições de manutenção das empresas beneficiadas com a isenção fiscal bem como da habilitação dos institutos e centros de pesquisa de direito privado credenciados pelo CATI; o Plano Estratégico da SEPIN/MCTI será publicado; há critérios de priorização para avaliação dos RDA'S.

05. Para sanar essas impropriedades, a CGU propõe um conjunto de trinta e sete recomendações que basicamente almejam o aperfeiçoamento da gestão das renúncias tributárias ao tratarem de temas que envolvem: o processo de gestão de riscos das renúncias tributárias; os requisitos de segurança da informação; as decisões de classificação dos dados e das informações presentes nos RDA's; a transparência dos dados e informações constantes nos RDA's; o nível de envolvimento da Coordenação-Geral de Gestão de Tecnologia da Informação do MCTI; a adequação da Plataforma Aquarius quanto às diretrizes presentes no Decreto nº 7.845 e na Instrução Normativa nº 03 GSI/PR; o tratamento dos riscos oriundos do crescente acúmulo de RDA's sobre os objetivos estratégicos e as atividades da SEPIN/MCTI; os processos de credenciamento de instituições e centros de pesquisa pelo CATI; inspeções e auditorias nas instituições de ensino e pesquisa credenciadas pelo CATI; e o Plano estratégico da SEPIN/MCTI.

06. Sobre as recomendações do Plano de Providências Permanente não atendidas no prazo devido ou não acatadas pela UJ, o Relatório de Auditoria consigna que, à época da auditoria, existiam trinta recomendações desta Controladoria pendentes de cumprimento, sendo dezenove delas anteriores ao exercício de 2013. Muitas dessas recomendações tratam de impropriedades que ainda persistem no âmbito da SEPIN/MCTI e que impactam seu processo de gestão de renúncia tributária, a qual, segundo seu Relatório de Gestão, ultrapassa o valor de quatro bilhões de reais ao ano.

07. Em relação à qualidade e suficiência dos controles internos administrativos da unidade, a ação de controle deu ênfase para aqueles associados com a gestão das renúncias tributárias advindas da Lei de Informática. Foi consignado que da verificação da existência e suficiência dos controles internos administrativos da SEPIN, foi possível identificar que 80% das constatações resultantes dessa Auditoria Anual de Contas apresentam como causa fragilidades nos procedimentos de controle, enquanto fragilidades na avaliação de riscos apresentam-se como causas em cerca de

70% dessas constatações. Os sistemas de informação não permitem a satisfatória automatização das atividades de análise dos Relatórios Demonstrativos Anuais (RDA's) submetidos anualmente à SEPIN/MCTI pelas empresas beneficiárias da Renúncia Tributária prevista na Lei nº 8.248/1991

08. As auditorias empreendidas por esta Controladoria no âmbito da SEPIN/MCTI alertam, de forma enfática, sobre a premente necessidade de providências para combater o crescente acúmulo de RDA's sem análise que já ultrapassa a cifra de quinze bilhões de reais. O conjunto de constatações fruto dessa Auditoria Anual de Contas, acrescido pelo não atendimento às anteriores recomendações da CGU, espelham um cenário que clama por tomada de decisões que visem a, no mínimo, impedir o crescimento desse passivo.

09. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria CGU nº 201405621, registro preocupação desta Controladoria com a materialidade envolvida no passivo de RDA's sem análise, e acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, 25 de julho de 2014.

_____

WAGNER ROSA DA SILVA
Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura