

Universidade Católica de Brasília

PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
LATO SENSU EM GOVERNANÇA EM TECNOLOGIA DA

Especialização

**O IMPACTO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA
SLTI/MP Nº 4/2008 EM PROJETOS DE TI DE ENTES
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL.**

Autor: Rafael Sarres de Almeida

Orientador: Cláudio Silva da Cruz. M.Sc.

BRASÍLIA

2009

RAFAEL SARRES DE ALMEIDA

**O IMPACTO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA SLTI/MP Nº 4/2008 EM
PROJETOS DE TI DE ENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
FEDERAL.**

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação
lato sensu em Governança em Tecnologia da
Informação, da Universidade Católica de Brasília,
como requisito para obtenção do título de Especialista
em Governança em Tecnologia da Informação.

Orientador: Cláudio Silva da Cruz

**Brasília
2009**

TERMO DE APROVAÇÃO

Trabalho defendido e aprovado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Governança em Tecnologia da Informação, em 28 de maio de 2009, pela banca examinadora constituída por:

Prof. Wander Pereira da Silva, Examinador Interno

Prof. M. Sc. Cláudio Silva da Cruz

À minha esposa, pela paciência nas ausências para a elaboração do trabalho.

"Olhe para o seu trabalho como se um inimigo o tivesse realizado. Se você olha para admirá-lo, está perdido."

- Samuel Butler (1835-1902)

O impacto da Instrução Normativa SLTI/MP nº 4/2008 em projetos de TI de entes da Administração Pública Federal.¹

Rafael Sarres de Almeida², Cláudio Silva da Cruz³,

Fundação Universa, Universidade Católica de Brasília.

Resumo: A identificação de diversos problemas nas contratações públicas federais de serviços de TI motivou o estabelecimento de um novo marco legal representado pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 4/2008 (IN4). A adoção da IN4 pode trazer impactos aos contratos de TI dos entes públicos federais. O objetivo deste trabalho foi identificar percepções desses possíveis impactos por meio de uma pesquisa qualitativa e exploratória. As percepções de impactos de 19 gestores de TI qualificados foram analisadas pelo método Grounded Theory. Concluiu-se que a capacitação dos envolvidos no processo de contratação de serviços de TI e a necessidade de formalização desse processo em conformidade com a nova norma destacam-se como percepções relevantes na amostra pesquisada.

Palavras-chave: Governança de TI. Contratação de serviços. Processo.

Abstract: The identification of several problems on Information Technology Services Acquisition Process motivated the establishment of a new legal requirement represented by the Normative Instruction nº 4/2008 SLTI/MP (IN4). The adoption of IN4 brought impacts upon IT projects and Public Federal entities. The objective of this work was to identify these impacts using a qualitative and exploratory research. The perceptions of impacts by 19 qualified IT managers were analyzed by the Grounded Theory method. The conclusion was that training of those involved in Information Technology Services Acquisition Process and the need of a formal definition of this process compliant with the new regulation are relevant impacts on the research sample.

Keywords: IT Governance. Outsourcing. Process.

1. Introdução

A execução de serviços de Tecnologia da Informação (TI) tem sido objeto de contratação pelo Estado brasileiro, em consonância com a diretriz de que a Administração deve concentrar seus esforços nas atividades de gestão e não nas tarefas executivas, conforme indicado no Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, art. 10, § 7º (BRASIL, 1967). Essa diretriz foi regulamentada no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, art. 1º (BRASIL, 1997), que definiu que as atividades de informática devem ser preferencialmente contratadas de terceiros.

Porém, alguns autores que examinaram as contratações de TI no setor público reportaram problemas de desempenho em decorrência de falta de formalização do processo de contratação, de falta de conhecimento sobre ele e de deficiências na sua execução (BARBOSA et al., 2006; CARDOSO, 2000; CARDOSO, 2006).

O processo de contratação de serviços de TI não será eficaz, eficiente, efetivo e econômico sem amplo planejamento que seja capaz de nortear os investimentos e assegurar o

¹ Trabalho desenvolvido no âmbito do lato sensu “MBA em Governança em Tecnologia da Informação”.

² Pós-graduando em Governança em Tecnologia da Informação (rsarres@gmail.com).

³ Professor orientador, M.Sc., CGEIT, www.cscruz.org.

benefício pretendido para os processos de negócio. Esse planejamento deve permear toda a organização, fornecendo à área de TI a clareza necessária acerca da direção e dos objetivos da organização. Conseqüentemente, toda contratação de bens e serviços de informática deve possuir como objetivo maior o atendimento de um ou mais objetivos estratégicos, detalhando o benefício pretendido e os indicadores e metas para alcançá-los (BRASIL, 2008c; CRUZ, 2008, p. 18-19, 109-111).

O Tribunal de Contas da União (TCU) manifestou-se pela primeira vez quanto à importância do planejamento institucional e de TI para o alcance de contratações adequadas de serviços de TI no Acórdão 1.521/2003-Plenário (BRASIL, 2003). Esse conceito já se encontra consolidado em sua jurisprudência e foi encampado pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) nas instruções normativas SLTI/MP nº 2/2008, de 30 de abril de 2008, e nº 4/2008, de 19 de maio de 2008 (BRASIL, 2008a, 2008b). Esses dois dispositivos determinam que todas as contratações de serviços de TI devem ser precedidas de planejamento, em harmonia com o planejamento estratégico e de TI da instituição, no intuito de reforçar as possibilidades de alcance de benefício para os processos de negócio.

Para Cruz (2008, p. 26, 111-112), o planejamento e a gestão eficaz das contratações são fatores de sucesso para a realização dos benefícios pretendidos. A falta de processos e pessoal capacitado em planejamento e gestão de contratos pode conduzir a problemas, tais como:

- Falta de conformidade legal, por desconhecimento dos requisitos legais e regulatórios que normatizam os processos de contratações de TI;
- Processo de seleção de fornecedores deficiente, sem as cláusulas contratuais que garantam a ampla concorrência e, simultaneamente, a segurança do alcance dos benefícios pretendidos;
- Irregularidades contratuais, pela falta de colaboradores com competência em gestão contratual;
- Dependência de terceiros, inviabilizando a concorrência em futuros certames e a salutar periódica transição e revisão contratual.

Esses problemas foram recorrentemente identificados pelo TCU em diversos entes públicos, o que motivou recomendação, à SLTI, de publicação de norma específica para contratações de serviços de TI (BRASIL, 2006, item 9.4), que veio a ser a Instrução Normativa SLTI/MP nº 4/2008, doravante chamada simplesmente de IN4 (BRASIL, 2008b).

A IN4 estabelece as fases necessárias a uma contratação de serviços de TI: o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e o gerenciamento do contrato. Além da IN4, novos acórdãos do TCU têm reiterado e aprofundado o tema, caracterizando um novo e desafiador marco legal que demanda dos gestores de TI o desenvolvimento de novas competências, ainda bastante precárias na maioria dos entes públicos, conforme o próprio TCU concluiu em auditorias recentes (BRASIL, 2008c, 2008d).

Esse novo marco legal enseja impactos relevantes sobre os entes públicos, requerendo cuidados especiais na sua adoção pela Administração, tendo em vista as restrições impostas pela sua situação atual.

O objetivo deste trabalho é apresentar os resultados de pesquisa qualitativa exploratória que buscou identificar as implicações do novo marco legal sobre as contratações de TI, conforme a percepção de gestores públicos que estão vivenciando a aplicação da IN4.

2. Referencial Teórico

A crise que o Brasil atravessou na década de 80 não foi apenas econômica: foi uma crise de Estado. Nesta situação, o Estado havia se desviado de suas funções básicas e participava efetivamente do setor produtivo, o que culminou, entre outras consequências, na gradual deterioração dos serviços públicos (Brasil, 1995). Neste contexto, foi elaborado o *Plano Diretor da Reforma do Estado* em 1995, que estabelece diretrizes para a reforma da administração pública brasileira.

Dentre os elementos mais importantes do plano encontra-se a necessidade de se discriminar as atividades de núcleo do Estado que devem ser executadas por membros do Estado de atividades de suporte que podem ser contratadas como serviço (BRESSER-PEREIRA, 2003, p. 90). Esta diretriz não é nova, pois já era prevista no Decreto-lei 200/1967, que em seu artigo 10º normatiza que a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta (BRASIL, 1967).

Em 1997, essa norma foi regulamentada pelo Decreto 2.271/1997 (BRASIL, 1997), que especifica em seu artigo 1º que as atividades de informática e telecomunicações, entre outras, serão, de preferência, objetos de execução indireta. É importante lembrar que o Decreto-lei 200/1967 definiu que a execução tais atividades devem ser prioritariamente contratadas de terceiros, desonerando o Estado de sua execução e para que se concentre nas funções de planejamento, coordenação, supervisão e controle (BRASIL, 1967, art. 10º, § 7º).

Nesse contexto mundial de reforma administrativa, os governos passaram a buscar novas formas de prestação de seus serviços, e uma das respostas encontradas foi o uso de novas tecnologias para prover os serviços públicos aos cidadãos (MEDEIROS-GUIMARÃES, 2005). Há muito a posição privilegiada dos serviços de TI já era contemplada na legislação brasileira, como se pode verificar na Lei 7.232/1984 (BRASIL, 1984), que estabelece que a *Política Nacional de Informática* deve orientar-se pela natureza estratégica da informática e pela influência desta no esforço desenvolvido pela Nação para alcançar melhores estágios de bem-estar social. Por isso, é esperado que o Estado adote cada vez mais tecnologias da informação, prioritariamente executadas por meio de contratos de serviços de TI.

Portanto, a contratação de serviços de TI não é apenas uma opção do gestor de TI, mas uma diretriz da administração pública, e foco do gestor deve ser garantir a efetividade e economicidade de seus contratos.

Como todos os atos da administração pública, as contratações de serviços de TI devem respeitar o princípio da legalidade previsto no art. 37 da Constituição Federal. Por isso, é importante que os gestores públicos conheçam as leis que regem suas atividades para garantir que sua missão seja executada com eficiência e com a confiança de seus clientes-cidadãos.

Segundo Banks e Banks (2002, p. 1-3), o custo de se manter a conformidade legal pode ser percebido como elevado, pois são necessárias diversas atividades, como treinamento e auditoria, porém deve estar claro que os prejuízos potenciais da falta de conformidade podem ser ainda maiores. Não apenas os gestores correm o risco de serem processados e multados por entidades de controle, mas a organização pode ter sua reputação afetada severamente. Os colaboradores são envergonhados, desmoralizados e podem passar a acreditar na impossibilidade de cumprimento das leis.

Para manter essa conformidade é importante que haja investimento em governança corporativa. Segundo Bento (2003, p. 85), governança trata do conjunto de instrumentos técnicos de gestão que assegure a eficiência e a democratização das políticas públicas,

buscando a otimização do desempenho administrativo e a transparência. Quando aplicada em TI, estes instrumentos objetivam o compartilhamento das decisões de TI com os demais dirigentes da organização, estabelecendo regras e processos que são a base do uso da tecnologia pelas áreas de negócio do órgão (FERNANDES; ABREU, 2008, p. 14). Já no modelo do Cobit 4.1, a governança de TI é de “*responsabilidade dos executivos e do corpo de diretores, e consiste na liderança, estrutura organizacional e processos que garantam que a TI corporativa dê suporte e estenda as estratégias e objetivos do negócio*” (ITGI, 2007, p. 5). Em outras palavras, a governança de TI tem como objetivo o alinhamento dos investimentos com os objetivos do negócio, otimizando a aplicação dos recursos e facilitando a visibilidade dos benefícios atingidos.

A Secretaria de Fiscalização da Tecnologia da Informação (Sefti) do TCU iniciou trabalho de pesquisa para mapear a situação da governança de TI na Administração Pública Federal. O resultado desse trabalho, o Acórdão 1.603/2008-Plenário (BRASIL, 2008), revelou um quadro preocupante: a ausência frequente de mecanismos de gestão dos investimentos e das contratações em TI.

Assim, com o marco legal recente a orientar para melhores práticas e atividades de governança de TI, particularmente a IN4 no caso de TI, a conformidade legal tornou-se ainda mais importante para os gestores públicos, pois a simples obrigação de seguir a legislação vigente não é mais o único fator motivador da manutenção da conformidade, mas uma oportunidade de melhoria dos processos, transparência e aplicação das melhores práticas.

A IN4 organiza a forma de contratação de serviços de TI para toda a Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional. A norma tem como principal característica o alinhamento entre os investimentos de TI e as prioridades institucionais. Além disso, busca aperfeiçoar o planejamento e a gestão de contratos de TI, pois regulamenta o processo de contratação de serviços de TI, que deve ser dividido em três fases:

- Planejamento da contratação;
- Seleção de fornecedor;
- Gerenciamento do contrato.

A fase de planejamento da contratação foi subdividida em quatro etapas, e requer trabalho conjunto e colaborativo entre a área de TI e o requisitante do serviço (área de negócio). Aliás, a IN4 enfatizou o papel do requisitante dos serviços, que recebeu as seguintes atribuições ou competências demonstradas na Tabela 1:

Tabela 1. Ênfase no papel dos requisitantes na IN4

Artigo	Atribuição
art. 10, inciso I	Realizar a análise de viabilidade da contratação, em conjunto com a área de TI
art. 10, inciso II	Elaborar a motivação da contratação do serviço
art. 10, inciso IV	Participar da identificação de possíveis soluções
art. 11	Definir certos requisitos de negócio, inclusive os de treinamento, de software, legais, de manutenção, entre outros
art. 13	Apoiar a área de TI na elaboração do plano de sustentação
art. 14, inciso II	Apoiar a área de TI na indicação dos termos contratuais
art. 14, inciso VII	Indicar a fonte de recursos para a contratação e estimativa do impacto econômico-financeiro no orçamento do órgão
art. 16	Apoiar a área de TI na elaboração da análise de riscos
art. 17	Apoiar o gestor do contrato na elaboração do termo de referência
art. 20, inciso III	Apoiar o gestor do contrato na monitoração de sua execução

Por isso, a colaboração do requisitante do serviço pode ser considerada fator crítico de sucesso, a partir da entrada em vigor da IN4 e da adoção do novo processo de contratação.

É possível que as mudanças necessárias para adotar o novo processo de trabalho incluam resistências de alguns colaboradores. Este é um dos problemas mais desafiadores enfrentados pelos gestores (LAWRENCE, 1968, p. 49). Como este problema pode constituir-se em obstáculo aos benefícios pretendidos com o novo processo, o gestor deve estar preparado para gerenciar adequadamente a mudança no comportamento dos colaboradores.

Mesmo com o marco legal mais bem definido e contando com colaboradores engajados, manter a conformidade legal não é uma tarefa simples, pois os gestores devem atender a vários requerimentos regulatórios provenientes de fontes diversas e dispersas e capacitar seus colaboradores nesses requerimentos (FERNANDES; ABREU, 2008, p. 23).

Cruz (2008, p. 203) formulou a hipótese de que para alcançar a conformidade legal do processo de contratação de serviços de TI são necessárias as seguintes condições:

- A existência de gestores em quantidade suficiente e com a capacitação adequada nas atividades necessárias para uma contratação de TI;
- A formalização de um processo de contratação, com papéis e responsabilidades definidos;
- O apoio de especialista em legislação, que preste consultoria sobre o processo e sua conformidade legal e acompanhe a evolução da legislação;
- A determinação superior para toda a organização no sentido de que todas as áreas devem alinhar seus objetivos aos da organização, que devem estar formalizados em um plano estratégico organizacional;
- A ação efetiva de entidades de controle interno e externo, de forma que adotem controles para os processos de contratação, com mecanismos de orientação e responsabilização em casos de desvios.

Como fator complicador da conformidade legal para o gestor público existe a burocracia excessiva existente no Brasil. Em recentes pesquisas, o país foi qualificado como detentor de uma das maiores cargas burocráticas do mundo (COSTA, 2008, p. 3). Para um gestor de TI, isto significa que será muito trabalhoso levantar a legislação vigente e mais ainda garantir a conformidade legal de seus processos de trabalho.

3. Metodologia

Para levantar os impactos decorrentes do marco legal recente sobre contratações de TI

no serviço público federal, empreendeu-se pesquisa de natureza aplicada, pois é vinculada a resultados práticos vivenciados por gestores públicos de TI (SCHWARTZMAN, 1979). Adicionalmente, a pesquisa é qualitativa e exploratória, pois o fenômeno a ser estudado ainda precisa ser mais bem caracterizado descritivamente segundo a perspectiva dos sujeitos participantes da situação em estudo, antes que se possam adotar métodos quantitativos (GODOY, 1995, p. 58). Esse tipo de estudo visa proporcionar um maior conhecimento para o pesquisador acerca do assunto, a fim de que esse possa formular problemas mais precisos ou criar hipóteses que possam ser pesquisadas por estudos posteriores (GIL, 1999, p. 43).

Foi considerado que a IN4 sumariza o novo marco legal ao qual está submetida grande parte dos entes públicos federais, para simplificação do processo de levantamento, com base no Acórdão nº 786/2008-TCU-Plenário, item 9.7.

O levantamento das percepções de impactos (positivos ou negativos) causados pela entrada em vigor da IN4 seguiu as seguintes etapas:

- estudar as principais características da IN4;
- submeter questionário a gestores de TI que participaram da pesquisa de Cruz (2008), que provavelmente teriam maior conhecimento da IN4 e de seus impactos;
- analisar os dados colhidos e sintetizar quais foram os impactos percebidos da IN4, por meio da técnica *Grounded Theory*.

Algumas das percepções de impactos levantados por Cruz (2008, p. 141) foram considerados na pesquisa, mas não se limitou a eles.

O questionário elaborado a partir do estudo do marco legal recente possui questões abertas e fechadas. As questões fechadas buscam avaliar algumas suposições elaboradas durante a análise do marco legal, e buscam o nível de concordância dos respondentes às assertivas apresentadas. A escala de *Likert* utilizada para esta avaliação possui vantagens interessantes para a análise das respostas, como o controle da variabilidade das respostas, eliminando as restrições intrínsecas de uma questão simplesmente de “Sim” ou “Não”, ainda permitindo a análise percentual de respostas positivas ou negativas (HAYES, 1997, p.71).

Para análise das respostas às questões abertas, foi necessário um método que permitisse a extração dos impactos percebidos. Porém, como a teoria existente sobre contratações de TI no setor público ainda é muito escassa e a elaboração prévia de categorias exige uma fundamentação teórica sólida (VIEIRA; ZOUAIN, 2005, p. 110), percebeu-se que a elaboração prévia de categorias para classificação e análise das respostas poderia enviesar a análise, conforme observado por Cruz (2008, p. 202). Por isso, optou-se pelo método *Grounded Theory*, que busca a descoberta de categorias e definições a partir dos próprios dados obtidos durante o processo de investigação, servindo adequadamente ao propósito de levantamento de hipóteses sobre o comportamento do fenômeno estudado (GLASER; STRAUSS, 1990, p.1; VIEIRA; ZOUAIN, 2005, p. 128).

Grounded Theory está entre os métodos mais influentes e amplamente usados na pesquisa qualitativa quando o objetivo do pesquisador é alcançar uma teoria sobre o tema estudado (STRAUSS; CORBIN, 1997, p. 1). Essencialmente, as técnicas desse método permitem ao pesquisador focar diretamente na análise de seus dados e na construção de teorias com base em níveis sucessivos de análise e síntese de dados (DENZIN; LINCOLN, 2003, p. 204).

O método *Grounded Theory* serve como um caminho para aprender e um método para elaborarmos teorias. Para Charmaz (2006, p.19), é importante não renegar o fato que o próprio pesquisador é parte do mundo que estuda, e que as teorias são construídas por meio de sua experiência, interações e envolvimento com as pessoas e perspectivas. É impossível que o

pesquisador não adicione sua visão específica de mundo, por mais teórico que o seu trabalho possa ser, e dessa realidade pode surgir sua maior contribuição. Assim, qualquer estudo teórico é apenas uma interpretação do mundo estudado, e não sua figura exata.

3.1 Método de trabalho adotado

A amostra eleita para o presente estudo consistiu de 76 pessoas que haviam participado do estudo de Cruz (2008, p. 125) e atuavam como gestores de TI. Sua escolha deveu-se pelos seguintes motivos:

- Maior probabilidade de resposta, pois a pessoa já havia se mostrado disposta a participar de pesquisa tal como a presente;
- Maior probabilidade de conhecimento da IN4, pois todas as pessoas escolhidas participaram de *workshop* sobre o assunto em 2007.

Foram enviados questionários por meio de correio eletrônico a cada uma das 76 pessoas escolhidas, individualmente, no dia 28/02/2009. Uma semana após, foi enviada reiteração àqueles que ainda não haviam respondido.

Por meio do método de análise e síntese proposto pela *Grounded Theory*, foram identificados diversos impactos percebidos pelos respondentes, sintetizando categorias com base nas ideias-chave contidas nas respostas oferecidas.

3.2 Questionário aplicado

A seguir é apresentado o questionário submetido aos participantes da amostra.

Encaminho esta mensagem a título de reiteração, pois ainda não recebi sua resposta e tenho certeza de que sua opinião será muito importante para melhorar a qualidade do presente estudo. Reencaminho, portanto, o conteúdo da mensagem original e aguardo sua resposta, se desejar participar. Desde já agradeço a sua atenção.

Sou pós-graduando da Universidade Católica de Brasília no curso de MBA em Governança de Tecnologia da Informação. Como trabalho de conclusão de curso, estou realizando um estudo sobre os impactos gerados pelos entendimentos do Tribunal de Contas da União acerca das contratações de serviços na área de Tecnologia da Informação (Acórdão 786/2006-Plenário), consolidados na Instrução Normativa nº 4/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, doravante chamada apenas de IN4, e estendidos para toda a Administração Pública Federal por meio dos Acórdãos 1603 e 2471/2008-Plenário. O nome do projeto de pesquisa é "IMPACTI, O impacto do marco legal recente em contratações de serviços de TI no setor público federal".

Assim, conto com a sua colaboração para responder às perguntas deste questionário, pois suas respostas servirão como fonte de dados para nos ajudar a melhor entender as consequências dos entendimentos do TCU e da referida Instrução Normativa sobre a operacionalização das contratações de serviços de tecnologia da informação no setor público.

Seu contato foi levantado a partir de sua participação no 2º Workshop sobre Contratações de Serviços de TI, realizado em 6/11/2007, coordenado pelo orientador deste presente estudo, Cláudio Silva da Cruz (www.cscruz.org).

É importante ressaltar que os dados aqui levantados serão publicados em periódico acadêmico e somente de forma agregada, preservando totalmente a identidade de cada respondente. Por gentileza, observe os seguintes cuidados:

1. Para responder, primeiro escolha a opção RESPONDER/REPLY do seu programa de correio eletrônico, e então responda às questões na mensagem que enviará de volta para o endereço impacti@cscruz.org;
2. O questionário deverá ser respondido individualmente;
3. Não há respostas 'certas' ou 'erradas', pois o importante é mostrar de forma sincera como você vê cada uma das questões apresentadas;
4. Procure responder a todas as questões;
5. Solicito encarecidamente que sua resposta seja encaminhada até o dia 06/03/2009. Em nossa simulação, o tempo necessário para responder ao questionário é de 10 a 20 minutos.

Algumas pessoas aparecem em nossa base de dados com mais de um endereço de correio eletrônico. Se for o seu caso, responda somente uma vez e ignore as demais mensagens. Sua participação é muito importante para a finalização deste trabalho e desde já agradeço sua atenção e cooperação.

Coloco-me à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários por meio da caixa postal impacti@cscruz.org.
Cordialmente,

Rafael Sarres de Almeida, pós-graduando,
<http://lattes.cnpq.br/6071392561406842>

Cláudio Silva da Cruz, M.Sc., orientador,
<http://lattes.cnpq.br/8209002127537792>

Dados demográficos

DD1) Nome completo:

DD2) Sexo:

DD3) Escolaridade (marque com X apenas uma alternativa abaixo):

DD3a() Nível médio

DD3b() Superior incompleto

DD3c() Superior completo

DD3d() Especialização (lato sensu/MBA)

DD3e() Mestrado (Acadêmico ou Profissional)

DD3f() Doutorado ou pós-Doutorado

DD3g() outro - especificar: _____

DD4) E-mail para contato:

DD5) Instituição:

DD6) Área em que atua:

DD6a() Área de TI

DD6b() outra área - especificar: _____

DD7) Papel que desempenha:

DD7a() Gerente máximo da área em que atua

DD7b() Gerente intermediário da área em que atua

DD7c() Assessor

DD7d() Consultor

DD7e() Analista ou Técnico não comissionado

DD7f() outro - especificar: _____

Questionário

A IN4 pode ser consultada diretamente nos seguintes endereços:

http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/IN04_08.htm

<http://www.governoeletronico.gov.br/anexos/instrucao-normativa-in-nb0-4>

Q1) Considerando o momento em que você está respondendo a este questionário, qual das alternativas abaixo melhor representa o seu conhecimento sobre a IN4 (marque com um X):

Q1a() Desconheço a IN4
 Q1b() Já ouvi falar sobre a IN4, mas não a conheço
 Q1c() Conheço parcialmente a IN4
 Q1d() Já li o texto completo da IN4
 Q1e() Já participei de evento (palestra/treinamento/etc.) sobre IN4
 Q1f() Conheço e até aplico a IN4
 Q1g() outra opinião - especificar: _____
 Q2) Você acredita que a implantação da IN4 influenciará os prazos de execução dos projetos de TI? (marque com um X)
 Q2a() Não acredito que a IN4 influenciará os prazos de nossos projetos de TI.
 Q2b() Sim, acredito que a IN4 influenciará os prazos de nossos projetos de TI.
 Q2c() outra opinião - especificar: _____
 Se você marcou 'sim', por favor, julgue qual a influência esperada para cada fase de uma contratação de serviço de TI, conforme sugerido abaixo:
 Fase de Planejamento – Fase entre a recepção da demanda de negócio e a entrega do pedido de contratação (incluindo o Termo de Referência ou Projeto Básico)(marque com um X):
 Q2d1() Acredito que a fase de planejamento demandará mais tempo.
 Q2d2() Acredito que a fase de planejamento demandará menos tempo.
 Q2d3() Acredito que não haverá alteração relevante.
 Q2d4() outra opinião - especificar: _____
 Fase de análise e aprovação do pedido de contratação – Fase após a entrega do pedido de contratação (incluindo o Termo de Referência ou Projeto Básico) e imediatamente anterior à publicação do edital
 Sobre o prazo de análise e aprovação do pedido de contratação pela Consultoria Jurídica e pela área administrativa (marque com um X):
 Q2e1() Acredito que haverá aumento no prazo de aprovação do pedido de contratação.
 Q2e2() Acredito que haverá redução no prazo de aprovação do pedido de contratação.
 Q2e3() Acredito que não haverá alteração relevante no prazo de aprovação do pedido de contratação.
 Q2e4() outra opinião - especificar: _____
 Fase Licitatória – Fase entre a publicação do edital e a assinatura do contrato:
 Sobre questionamentos dos interessados/licitantes (marque com um X):
 Q2f1() Acredito que haverá aumento no volume de questionamentos ao edital.
 Q2f2() Acredito que haverá redução no volume de questionamentos ao edital.
 Q2f3() Acredito que não haverá alteração relevante no volume de questionamentos ao edital.
 Q2f4() outra opinião - especificar: _____
 Sobre recursos (impugnação/representação/mandado de segurança/etc.)(marque com um X):
 Q2g1() Acredito que haverá aumento no volume de recursos contra o edital.
 Q2g2() Acredito que haverá redução no volume de recursos contra o edital.
 Q2g3() Acredito que não haverá alteração relevante no volume de recursos contra o edital.

Q2g4() outra opinião - especificar: _____
 Q3) Considerando a necessidade de implantar um processo formal de gestão das contratações de serviços com base na legislação, na jurisprudência do TCU e, em vários casos, na IN4, como você julga a adequação de sua equipe que deverá executar esse processo de trabalho?
 a) Afirmativa: "Temos pessoal suficiente para atender ao novo processo."
 Q3a1() Concordo totalmente
 Q3a2() Concordo parcialmente
 Q3a3() Discordo parcialmente
 Q3a4() Discordo totalmente
 Q3a5() Não saberia dizer
 b) Afirmativa: "A qualificação do pessoal que temos já é adequada para atender ao novo processo."
 Q3b1() Concordo totalmente
 Q3b2() Concordo parcialmente
 Q3b3() Discordo parcialmente
 Q3b4() Discordo totalmente
 Q3b5() Não saberia dizer
 c) Afirmativa: "Meu pessoal está motivado para assumir as responsabilidades do novo processo."
 Q3c1() Concordo totalmente
 Q3c2() Concordo parcialmente
 Q3c3() Discordo parcialmente
 Q3c4() Discordo totalmente
 Q3c5() Não saberia dizer
 d) Você acredita que há mais problemas de adequação de pessoal que sejam relevantes? Se sim, quais?
 Q3d_resposta:
 Q4) Os artefatos exigidos na IN4 na fase de planejamento são a Análise de Viabilidade da Contratação, o Plano de Sustentação, a Estratégia de Contratação e a Análise de Riscos. Você acredita que existam dificuldades na geração de um ou mais destes documentos? Se sim, quais seriam essas dificuldades?
 Q4resposta:
 Q5) Quais as principais dificuldades em adotar a gestão contratual nos termos da IN4?
 Q5resposta:
 Q6) Algum aspecto da IN4 parece excessivamente burocrático para você, não resultando em melhora do processo de contratação de serviços de TI? Se sim, qual(is) e por quê?
 Q6resposta:
 Q7) Quais estratégias, iniciativas ou ações são (ou poderiam ser) realizadas pela área de TI com o objetivo de evitar eventuais resistências e barreiras culturais dos colaboradores à mudança da forma de contratações de TI?
 Q7resposta:
 Q8) Quais estratégias, iniciativas ou ações são (ou poderiam ser) realizadas pela área de TI com o objetivo de favorecer um comportamento mais participativo e colaborativo do requisitante original (área de negócio), conforme preconizado pela IN4?
 Q8resposta:
 FIMQUEST

3.1 A racional para análise das respostas ao questionário

Q1. Esta pergunta buscou avaliar o conhecimento sobre a IN4. Caso a resposta fosse “a” ou “b”, o resultado do questionário era descartado, pois o conhecimento do respondente sobre o assunto não era suficiente para ser considerado.

Q2. Esta pergunta buscou levantar a percepção dos respondentes sobre o impacto da IN4 nos prazos dos projetos de TI, pois a dimensão tempo foi citada como um impacto relevante espontaneamente pelos respondentes na pesquisa realizada por Cruz (2008, p. 141). Quando o respondente informou acreditar na influência dos prazos, ele foi solicitado a discriminar essa influência nas diversas fases de um projeto de TI nas perguntas adicionais.

Q2-Detalhamento. Esta pergunta teve o objetivo de detalhar a percepção do respondente a respeito do impacto no fator tempo de uma contratação que respeite a nova norma, incluindo a previsão sobre aumento de questionamentos, recursos e impugnações que possam impactar as licitações de projetos de TI que sigam o processo definido pela IN4. Esta questão buscou elucidar o achado de Cruz (2008, p. 141), onde a distribuição foi praticamente equilibrada

entre o número de respondentes que teve percepção de impacto negativo (aumento de prazo) e de impacto positivo (redução de prazo)

Q3. Como a preocupação sobre a falta de pessoal qualificado foi levantada no Acórdão nº 1.603/2008-TCU-Plenário e em Cruz (2008, p. 246-251), a pergunta teve o objetivo de avaliar os impactos na dimensão de pessoal dos respondentes. As perguntas buscaram repostas em dimensões específicas que são: quantitativo, qualificação e motivação do pessoal. Com o intuito de não limitar a liberdade do respondente, uma última pergunta subjetiva questionou se existia algum outro problema que ele julga relevante.

Q4. O processo de contratação definido pela norma define uma série de artefatos necessários a qualquer contratação de TI. A pergunta busca levantar se a construção destes artefatos acarreta alguma dificuldade para o respondente, podendo caracterizar um impacto relevante.

Q5. A gestão contratual é uma fase importante de qualquer contratação de TI e prevista na IN4. Um processo perfeito de contratação será ineficaz se as cláusulas contratuais não forem exigidas regularmente da contratada. Nesta situação, o contrato não expressará seu potencial em benefícios para o ente contratante. A pergunta teve o objetivo de avaliar a percepção do respondente sobre a dificuldade da execução de tal gestão contratual, levantada como risco para o processo de contratação em Cruz (2008, p. 201), e listar tais dificuldades.

Q6. O excesso de burocracia é percebido como problema no Estado brasileiro (COSTA, 2008, p. 3). Apesar de necessária, esta deve ser reduzida ao mínimo indispensável para o alcance das metas desejadas, sempre atuando como um meio, e não o resultado de um processo. A pergunta teve o objetivo de avaliar a percepção do respondente sobre um possível aumento desnecessário na burocracia em decorrência da adoção da IN4. Assim, foram solicitados aspectos que seriam demasiadamente burocráticos e possíveis melhorias no processo, tornando-o mais ágil e menos trabalhoso.

Q7. As resistências às mudanças podem ter grave impacto na execução de novos processos de trabalho (LAWRENCE, 1968, p. 49). A pergunta teve o objetivo de levantar estratégias adotadas pelo respondente para mitigar o impacto da resistência cultural de seus colaboradores à alteração da forma de trabalho.

Q8. A última questão foi um convite aos respondentes para que compartilhem idéias e experiências sobre como incentivar um comportamento mais participativo do requisitante do serviço. Tendo em vista as novas responsabilidades dos requisitantes a partir da IN4 verificadas anteriormente, sua ativa participação se tornou fator crítico de sucesso de uma contratação de produtos e serviços de TI.

4. Resultados

A seguir são apresentados os dados consolidados das respostas obtidas.

Foram encaminhadas 79 mensagens de correio eletrônico e foram recebidas respostas de 22 respondentes, totalizando um percentual de retorno de 27,8%. É importante ressaltar que o percentual talvez pudesse ser maior se a pesquisa fosse realizada em meses de baixo índice de afastamento dos servidores públicos e não em fevereiro, que é conhecidamente um mês de afastamentos frequentes devido a férias e ao carnaval.

Das 22 respostas recebidas, três foram descartadas devido à declaração de desconhecimento da IN4 (no nível mínimo desejado para esta pesquisa) fornecida pelos respondentes à questão 1. Nesta situação, as respostas não poderiam ser consideradas úteis em vista do evidente desconhecimento dos impactos da IN4 sobre as contratações de TI.

4.1 Caracterização da amostra

A distribuição dos respondentes quanto ao gênero está representada na Tabela 2.

Tabela 2. Distribuição dos respondentes quanto ao gênero

Gênero	Respostas	Percentual
Feminino	1	5,3%
Masculino	18	94,7%

Na Tabela 3 é possível verificar que todos os respondentes possuíam no mínimo o nível superior completo, o que sugere que a amostra era adequadamente qualificada para a presente pesquisa, vez que as perguntas formuladas exigem capacidade de reflexão mais apurada.

Tabela 3. Distribuição dos respondentes quanto à escolaridade

Escolaridade	Respostas	Percentual
Superior Completo	4	21,1%
Especialização (lato sensu/MBA)	11	57,8%
Mestrado (Acadêmico ou Profissional)	4	21,1%

Na Tabela 4 é apresentada a distribuição dos órgãos de origem dos respondentes, evidenciando a participação de todos os poderes da república e do Ministério Público.

Tabela 4. Distribuição dos respondentes quanto ao órgão de origem

Poder/Órgão	Respostas	Percentual
Exe/Controladoria Geral da União	1	5,3%
Exe/Receita Federal	3	15,7%
Jud/Superior Tribunal de Justiça	6	31,8%
Jud/Supremo Tribunal Federal	2	10,4%
Jud/Tribunal Regional Federal	1	5,3%
Jud/Tribunal Superior do Trabalho	1	5,3%
Leg/Câmara dos Deputados	1	5,3%
Leg/Senado Federal	1	5,3%
Leg/Tribunal Regional do Trabalho	2	10,4%
MP/Procuradoria Geral da União	1	5,3%

Na Tabela 5 é apresentada a distribuição dos respondentes em áreas de atuação em seus órgãos. Entre os respondentes, constavam três que não atuavam na área de TI. Esses gestores atuavam na área de TI em 2007 e, nessa condição, participaram do estudo de Cruz (2008), e por isso foram selecionados. Embora não estivessem atuando diretamente na área de TI, atenderam ao convite para participação na pesquisa, afirmaram possuir conhecimento suficiente sobre a IN4 e manifestaram conhecimento dos impactos da IN4 sobre os projetos de TI. Adicionalmente, o respondente da área de engenharia trabalhava diretamente com ativos de TI, pois uma de suas responsabilidades citadas era a gestão da rede lógica de comunicação, e o gestor que informou atuar na área de planejamento estratégico também informou atuar na área de TI, marcando ambas as colunas no questionário.

Tabela 5. Distribuição dos respondentes quanto à área de atuação no órgão

Área de atuação	Respostas	Percentual
Área de TI	16	84,1%
Engenharia	1	5,3%
Planejamento Estratégico	1	5,3%
Fiscalização	1	5,3%

Na Tabela 6 é apresentada a distribuição dos respondentes em relação ao papel desempenhado atualmente em no órgão de origem. Observa-se que a maioria dos respondentes (68,3%) ocupa cargo gerencial, o que é bastante adequado para incrementar o viés negocial de suas respostas, em detrimento da simples análise técnica de TI.

Tabela 6. Distribuição dos respondentes quanto ao papel desempenhado

Papel desempenhado	Respostas	Percentual
Gerente máximo	5	26,2%
Gerente intermediário	8	42,1%
Assessor	1	5,3%
Analista ou Técnico	3	15,8%
Fiscal de Contratos de TI	1	5,3%
Auditor Fiscal	1	5,3%

4.2 Análise das respostas obtidas

4.2.1 Impactos quanto ao prazo de contratação

A primeira dimensão a ser abordada é o tempo necessário para a execução de um projeto de TI. A impressão dos respondentes sobre a influência da IN4 no tempo necessário à execução dos projetos está demonstrada na Tabela 7. Nessa tabela é possível verificar que 78,9% dos respondentes acreditavam que o prazo será influenciado. Essa tendência já era esperada, pois, no estudo realizado por Cruz (2008, p. 141), a influência no prazo foi citada espontaneamente por vários respondentes como impacto possível da adoção de processos de contratação mais rigorosos, porém ali divididos de forma praticamente igualitária entre o impacto negativo (aumento de prazo) e o impacto positivo (redução de prazo).

Tabela 7. Impressão dos respondentes sobre a influência nos prazos de execução dos projetos de TI

Influência no prazo de execução	Respostas	Percentual
O prazo não será influenciado	3	15,8%
O prazo será influenciado	15	78,9%
Não respondeu	1	5,3%

Apesar de a questão solicitar detalhamento sobre o impacto em prazos somente àqueles que afirmassem haver influência no prazo (na primeira parte da questão 2), alguns respondentes que afirmaram não haver influência no prazo continuaram a responder partes subsequentes da questão 2.

Os questionamentos seguintes buscaram detalhar a percepção de impacto na dimensão tempo de execução do projeto, separando as diversas fases do processo de contratação de uma solução de TI. A percepção dos respondentes sobre o impacto no tempo consumido nas fases de planejamento da contratação e de licitação do contrato está exposta nas Tabelas 7, 8, 9 e 10.

Do total de respondentes, 78,8% acreditavam que a fase de planejamento demandará mais tempo. O exame em conjunto das respostas às questões adiante permite supor que tal demora adicional decorreria da obrigatoriedade de realizar processos e elaborar vários artefatos que não eram exigidos antes da IN4, embora esse aspecto não tenha sido objeto de investigação.

Tabela 8. Impacto no tempo na fase de planejamento

Impacto	Respostas	Percentual
Demandará mais tempo	15	78,8%
Demandará menos tempo	1	5,3%
Não haverá alteração	2	10,6%
Não respondeu	1	5,3%

Já quanto ao tempo necessário para aprovação do projeto pela área administrativa, houve equilíbrio entre as percepções, com pequena vantagem no sentido de que a aprovação do projeto poderá demandar menos tempo. Isto faz supor que a IN4 não interferirá expressivamente na fase de análise e aprovação da contratação de TI, porém uma investigação posterior será necessária para confirmar tal suposição.

Tabela 9. Impacto no tempo na fase de aprovação da contratação

Impacto	Respostas	Percentual
Demandará mais tempo	4	21%
Demandará menos tempo	6	31,6%
Não haverá alteração	7	36,8%
Inicialmente sem alteração, posteriormente demandará menos tempo	1	5,3%
Não respondeu	1	5,3%

No tocante aos questionamentos manifestados pelos licitantes interessados no objeto da contratação, os respondentes foram unânimes em rejeitar a tese de aumento no volume de questionamentos após a entrada em vigor da IN4, restando uma divisão entre o menor volume e a manutenção do atual número de questionamentos.

Tabela 10. Impacto na quantidade de questionamentos

Impacto	Respostas	Percentual
Maior volume de questionamentos	0	0%
Menor volume de questionamentos	8	42,1%
Sem diferenças relevantes	10	52,6%
Não respondeu	1	5,3%

Finalmente, os respondentes rejeitaram de forma expressiva a tese de aumento do número de recursos ao certame, havendo uma pequena tendência para a percepção de menor número de recursos em decorrência da adoção da IN4.

Tabela 11. Impacto na quantidade de recursos

Impacto	Respostas	Percentual
Maior volume de recursos	1	5,3%
Menor volume de recursos	10	52,6%
Sem diferenças relevantes	7	36,8%
Não respondeu	1	5,3%

É possível supor que a queda do volume de questionamentos e de recursos fosse esperada pelos respondentes em decorrência da publicação de editais mais bem elaborados, conforme preconiza a IN4, pois o esforço adicional em planejamento da contratação resultaria em textos mais maduros e claros, reduzindo a necessidade de questionamentos adicionais e fechando várias brechas para recursos. Porém, essa suposição carece de novos estudos para sua avaliação e eventual comprovação.

Assim, na impressão dos respondentes, a fase de planejamento sofrerá o maior impacto negativo pela IN4, e demandará maior tempo para ser concluída. As demais etapas de contratação de serviços de TI, ou receberam respostas aproximadamente equilibradas entre os impactos positivos e negativos, como o resultado do impacto no tempo na fase de aprovação da contratação, ou priorizaram o impacto positivo, como a percepção do impacto na quantidade de questionamentos e recursos. Logo, a fase de planejamento é a que parece sofrer o maior risco de perda de celeridade, o que deve ser tratado para alinhar-se mais adequadamente ao princípio constitucional da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal.

4.2.2 Impactos quanto a recursos humanos

A questão 3 trata dos possíveis impactos da IN4 sobre os recursos humanos do ente contratante nas contratações de serviços de TI.

Quanto à quantidade de pessoas para gerir o processo de contratação (Tabela 12), os respondentes ficaram divididos. Para a afirmação de que o ente possui pessoal suficiente para atender ao novo processo, o mesmo número de respostas foi recebido tanto para o “discordo totalmente” quanto para o “concordo parcialmente”. Esse resultado pode indicar que o

impacto na necessidade de mais pessoas na equipe de contratações de serviços de TI será diferenciado em cada ente. Porém, 36,8% dos respondentes afirmaram que não necessitariam de grandes alterações no número de pessoas do quadro de TI (respostas “concordo totalmente” e “concordo parcialmente”), enquanto 63,2% dos respondentes acreditavam que sua equipe não possui o tamanho adequado (respostas “discordo totalmente” e “discordo parcialmente”). Esse resultado sugere a predominância da percepção de que seu quadro de pessoal não possui o tamanho adequado para absorver as novas responsabilidades agregadas pela IN4, o que requer novos estudos para confirmação ou rejeição.

Tabela 12. Respostas sobre a quantidade de pessoal
 (“Temos pessoal suficiente para atender ao novo processo”)

Concordância	Respostas	Percentual
Concordo totalmente	1	5,2%
Concordo parcialmente	6	31,6%
Discordo parcialmente	6	31,6%
Discordo totalmente	6	31,6%
Não saberia dizer	0	0%

Na Tabela 13 encontram-se as respostas sobre a qualificação do pessoal no novo processo de contratação. Novamente houve uma divisão entre os respondentes, porém com uma tendência ainda mais acentuada para a carência de adequação do quadro de pessoal envolvido nas contratações de TI. Nesta pergunta, 73,7% das respostas indicaram necessidade de treinamento da equipe (respostas “discordo totalmente” e “discordo parcialmente”), enquanto o restante indicou que a qualificação de sua equipe está satisfatória (respostas “concordo totalmente” e “concordo parcialmente”). Nesta questão, fica patente a percepção de necessidade de treinamento dos envolvidos em processos de contratação de serviços de TI para se adequarem às novas atividades previstas na IN4. Isto é reforçado pela análise das respostas às questões dissertativas, onde 84,2% dos gestores citaram a necessidade de capacitação da sua equipe (Tabela 15).

Tabela 13. Respostas sobre a qualificação do pessoal
 (“A qualificação do pessoal que temos já é adequada para atender ao novo processo”)

Concordância	Respostas	Percentual
Concordo totalmente	0	0%
Concordo parcialmente	5	26,3%
Discordo parcialmente	8	42,1%
Discordo totalmente	6	31,6%
Não saberia dizer	0	0%

Quanto ao impacto sobre a motivação do pessoal (Tabela 14), os respondentes demonstraram uma tendência maior para a concordância em algum nível com a afirmação que indica a motivação do pessoal, demonstrada por 62,2% dos respondentes. Apenas 31,5% discordaram da afirmação. Assim, entre os participantes da pesquisa, supõe-se que a IN4 não trouxe impacto significativo sobre a motivação do pessoal.

Tabela 14. Respostas sobre a motivação do pessoal
 (“Meu pessoal está motivado para assumir as responsabilidades do novo processo”)

Concordância	Respostas	Percentual
Concordo totalmente	1	5,3%
Concordo parcialmente	11	57,9%
Discordo parcialmente	4	21%
Discordo totalmente	2	10,5%
Não saberia dizer	1	5,3%

4.2.3 Análise das respostas às questões dissertativas

Por meio do método de análise e síntese proposto pela *Grounded Theory*, foram identificados diversos impactos percebidos pelos respondentes, agrupados nas seguintes categorias:

- Impactos em pessoal;
- Impactos em tempo;
- Impactos no planejamento da organização;
- Impactos na estrutura de trabalho da organização.

4.2.3.1 Impactos em pessoal

Os impactos em pessoal foram bastante citados e estão discriminados na Tabela 15.

Tabela 15. Impactos em pessoal derivados das respostas dissertativas

Impacto	Respondentes
Necessidade de capacitação da equipe de TI no novo processo de contratação	84,2%
Necessidade de maior envolvimento e integração com o requisitante e com os demais envolvidos na contratação	47,3%
Necessidade de pessoal adicional para assumir as novas atividades do processo de contratação	36,8%
Necessidade de capacitação das demais áreas administrativas envolvidas na aquisição	31,6%
Necessidade de capacitação do requisitante	26,3%
Necessidade de um novo perfil de gestor	26,3%
Necessidade de mudança cultural para executar as novas tarefas	15,8%

A necessidade de treinamento da equipe aparece como o impacto mais citado, identificado nas afirmações de 84,2% dos respondentes.

Outro impacto, citado por 47,3% dos respondentes, é a necessidade de um maior envolvimento do requisitante do serviço de TI, algo que foi tratado na IN4, por meio de regras específicas que obrigam à colaboração efetiva do requisitante no processo de contratação de serviços de TI, como é possível exemplificar em seu artigo 10 (grifo nosso):

art. 10. A Análise de Viabilidade da Contratação, observado o disposto nos arts. 11 e 12 desta instrução normativa, compreende as seguintes tarefas:

I - **avaliação da necessidade por parte do Requisitante do Serviço**, com apoio da Área de Tecnologia da Informação, considerando os objetivos estratégicos e as necessidades corporativas da instituição;

II - explicitação da motivação da contratação da Solução de Tecnologia da Informação por parte do **Requisitante do Serviço**;

III - especificação dos requisitos, a partir de levantamento de:

a) demandas dos potenciais gestores e usuários do serviço;

b) soluções disponíveis no mercado; e

c) análise de projetos similares realizados por outras instituições;

IV - identificação por parte da Área de Tecnologia da Informação, **com participação do Requisitante do Serviço**, das diferentes soluções que atendam às necessidades, considerando: [...]

26,3% dos respondentes consideraram relevante a capacitação do requisitante. Essa percepção de impacto faz supor que o requisitante do serviço possa não estar adequadamente treinado para atuar nos termos da IN4, causando dificuldades ao processo de contratação. Essa suposição poderá ser objeto de estudo próprio.

Estes impactos relativos à quantidade e à capacitação da equipe de TI alinham-se à preocupação do TCU manifesta no Acórdão 1.603/2008-Plenário (BRASIL, 2008), pois as atividades de gestão são estratégicas e devem ser executadas exclusivamente por servidores efetivos do ente. A falta de pessoal qualificado conduz a situações de risco, pois a execução de atividades críticas passa a ser executada por pessoal sem o vínculo adequado com o ente.

Muitos dos impactos analisados não são novos. O Plano Diretor da Reforma do

Aparelho do Estado (BRASIL, 1995, p. 28) já observava que a administração de recursos humanos na Administração carece de um sistema de incentivos para o servidor, sendo patente a ausência de uma política orgânica de formação, capacitação permanente e de remuneração condizente com a valorização do exercício da função pública. Assim, é possível verificar que a amostra reportou problemas muito semelhantes aos citados em 1995 no tocante a recursos humanos.

4.2.3.2 Impactos em tempo

Nas questões dissertativas, apenas 15,7% dos respondentes afirmaram haver necessidade de mais tempo na fase de planejamento por causa da IN4 (Tabela 16), embora, nas questões objetivas do grupo 2 sobre esse tema, a expressiva maioria (83,3%) tenha feito a mesma afirmação. Supõe-se que parte dos respondentes se absteve de reforçar a ideia anteriormente citada. Portanto, para esses respondentes, o aumento do tempo na fase de planejamento foi considerado um impacto relevante.

Tabela 16. Impactos em tempo derivados das respostas dissertativas

Impacto	Respondentes
Necessidade de mais tempo na fase de planejamento após a adoção da norma	15,7%

4.2.3.3 Impactos no planejamento da organização

A Tabela 17 traz os impactos relacionados ao planejamento estratégico. O impacto mais citado (20,1% dos respondentes) foi a necessidade de adequar o planejamento estratégico de TI, alinhando-o com o planejamento do ente.

Tabela 17. Impactos relacionados ao planejamento da organização derivados das respostas dissertativas

Impacto	Respondentes
Necessidade de adequação do planejamento estratégico atual	10,5%
Necessidade de criação de um planejamento estratégico de TI	5,3%
Necessidade de refazer/adequar o planejamento estratégico de TI alinhado com o planejamento estratégico da organização	20,1%

4.2.3.4 Impactos na estrutura de trabalho da organização

A estrutura de trabalho dos entes foi alvo de muitos comentários dos respondentes. A necessidade de uma metodologia formal para a contratação de serviços de TI, criando um processo definido e disseminado na organização, foi citada por 57,9% dos respondentes, para os quais esse processo deve englobar todas as fases do ciclo de uma contratação de TI, incluindo a gestão contratual conforme regulamentada pela IN4.

Outro impacto citado pela maioria dos respondentes foi a necessidade de adequação da estrutura da organização. Os respondentes afirmaram que a atual estrutura organizacional não reflete as novas atividades, e um problema muito citado foi a falta de área específica para apoiar uma gestão contratual efetiva. Outro problema muito referenciado foi a falta de remuneração específica para os responsáveis pelas atividades envolvidas com a contratação de serviços de TI, apesar da maior responsabilidade (e risco) que a atividade impõe ao seu executor. Assim, como impacto relevante levantado pelo estudo, uma revisão das estruturas das organizações é necessária, capacitando a área de TI para absorver as atividades de gestor efetivo de contratos e serviços de TI, sem prejuízo às atividades técnicas.

Tabela 18. Impactos na estrutura de trabalho da organização derivados das respostas dissertivas

Impacto	Respondentes
Necessidade de um processo definido na organização	57,9%
Necessidade de adequação da estrutura da organização	52,6%
Necessidade de alteração da estrutura hierárquica	10,5%
Necessidade de criação de comitês de TI na organização	21,0%
Necessidade de adequação de normas internas da organização	10,5%
Necessidade de ferramental para suportar os novos processos da IN4	10,5%
Aumento de burocracia no processo de contratação	15,8%

5. Conclusão

A partir das respostas obtidas, foi possível identificar os impactos relevantes percebidos pelos respondentes. Esse levantamento poderá ser útil:

- como ponto de partida para estudos quantitativos abrangentes sobre os impactos da IN4;
- como abordagem inicial para os órgãos competentes e gestores de TI no sentido de elaborar planos de ação para mitigar os impactos negativos e reforçar os impactos positivos identificados, favorecendo o alcance dos benefícios pretendidos com a edição da IN4.

Como impacto da entrada em vigor da IN4, foi possível identificar na amostra a expectativa de redução no número de solicitações de esclarecimentos e no volume de recursos aos editais de licitação quando elaborados segundo a IN4, em resultado da melhor qualidade da fase de planejamento da contratação e do maior envolvimento do requisitante dos serviços.

Como impactos adicionais, podem-se destacar os seguintes:

- Necessidade de capacitação de todos os envolvidos no processo de contratação de serviços de TI;
- Necessidade de um processo formal, que inclua a orientações acerca da adequação da estrutura de trabalho dos órgãos e sobre o planejamento estratégico.

Conclui-se que os resultados encontrados estão alinhados com algumas das hipóteses levantadas por Cruz (2008, p. 203) e que o adequado tratamento dos impactos identificados pelas organizações a que pertencem os respondentes da amostra poderá acelerar a adoção da IN4 e favorecer o alcance dos benefícios pretendidos com este novo marco legal.

Sugere-se que novos estudos, ampliando o tamanho e a abrangência da amostra, sejam realizados.

5.1 Oportunidades de pesquisas futuras

Este trabalho apresenta novas oportunidades de estudo, pois várias hipóteses carecem de confirmação por uma amostra estatisticamente relevante. Uma das hipóteses sugere que a entrada em vigor da IN4 ocasionaria a redução dos questionamentos e recursos aos editais de contratação de TI. Este trabalho poderia analisar os dados históricos e confrontá-los com as estatísticas de projetos semelhantes que seguem o processo preconizado pela IN4.

Outra suposição relevante que pode ser objeto de estudo futuro é a afirmação de que o requisitante do serviço (área de negócio) não estaria devidamente capacitado para apoiar a área de TI conforme regulamentos da IN4. O treinamento das áreas de negócio se tornou

ainda mais importante, pois este apoio pode ser fator crítico de sucesso para o projeto.

Finalmente, outro exemplo de afirmação que poderia ser objeto de estudo futuro é a afirmação que a IN4 não interferirá expressivamente na fase de análise e aprovação da contratação de TI.

6. Referências

BANKS, Theodore L.; BANKS, Frederick Z. **Corporate Legal Compliance Handbook**. [s.l.]: Aspen Publishers, 2002.

BARBOSA, Alexandre Fernandes; JUNQUEIRA, Alvaro Ribeiro Botelho; LAIA, Marconi Martins de; FARIA, Fernando Inacio de. Governança de TIC e contratos no setor público. In: **CATI - Congresso Anual de Tecnologia da Informação**, 2006, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP), São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.fgvsp.br/cati/artigos/pdf/T00241.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2008.

BENTO, Leonardo Valles. **Governança e Governabilidade na Reforma do Estado**: entre eficiência e democratização. São Paulo: Manole, 2003.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10200.htm>. Acesso em: 31 jul. 2008.

_____. **Lei nº 7.232, de 29 de outubro de 1984**. Dispõe sobre a Política Nacional de Informática, e dá outras providências. 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7232.htm>. Acesso em: 31 jul. 2008.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 31 jul. 2008.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Dispõe sobre as diretrizes para a Reforma do Estado. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PLANDI.HTM>. Acesso em: 10 mai. 2009.

_____. **Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997**. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2271.htm>. Acesso em: 31 jul. 2008.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1.521/2003-TCU-Plenário**. 2003. Disponível em: <[http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=\(acordao+adj+1521/2003+adj+plenario\)\[idtd\]\[b001\]](http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=(acordao+adj+1521/2003+adj+plenario)[idtd][b001])>. Acesso em: 31 jul. 2008.

_____. **Acórdão 786/2006-TCU-Plenário**. 2006. Disponível em: <[http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=\(acordao+adj+786/2006+adj+plenario\)\[idtd\]\[b001\]](http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=(acordao+adj+786/2006+adj+plenario)[idtd][b001])>. Acesso em: 31 jul. 2008.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Instrução Normativa SLTI nº 2, de 30 de abril de 2008**. Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. 2008a. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in02_30042008.htm>. Acesso em: 31 jul. 2008.

_____. **Instrução Normativa SLTI nº 4, de 19 de maio de 2008**. Dispõe sobre o processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. 2008b. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/instrucao-normativa-no-04-2>>. Acesso em: 31 jul. 2008.

_____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário**. 2008c. Disponível em: <[http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=\(acordao+adj+1603/2008+adj+plenario\)\[idtd\]\[b001\]](http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=(acordao+adj+1603/2008+adj+plenario)[idtd][b001])>. Acesso em: 01 set. 2008.

- _____. _____. **Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário**. 2008d. Disponível em: <[http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=\(acordao+adj+2471/2008+adj+plenario\)\[idtd\]\[b001\]](http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=(acordao+adj+2471/2008+adj+plenario)[idtd][b001])>. Acesso em: 19 dez. 2008.
- CARDOSO, Gisele Silva. **Processo de aquisição de produtos e serviços de software para administração pública do Estado de Minas Gerais**. 2006. 166f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Computação). Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais, 26 de junho de 2006. Disponível em: <<http://dspace.lcc.ufmg.br/dspace/bitstream/1843/RVMR-6TJQEU/1/giselesilvacardoso.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2008.
- CARDOSO, Haroldo Machado. **Diagnóstico da Terceirização da Engenharia de Software na Gerência de Unidade de Aplicações em Administração, Controle e Finanças da Prodabel - UFS-PB**. 2000. 41 f. Monografia (Especialização em Informática Pública). Belo Horizonte – Minas Gerais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2000. Disponível em: <http://www.pbh.gov.br/prodabel/cde/publicacoes/2000/cardoso2_2000.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2008.
- CHARMAZ, Kathy. **Constructing Grounded Theory, A Practical Guide through Qualitative Analysis**. [s.l.]: Sage, 2006.
- COSTA, Paulo Moreira. O governo eletrônico e a cidadania no Brasil, IN: **XIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. 2008.
- CRUZ, Cláudio Silva da. **Governança de TI e conformidade legal no setor público: um quadro referencial normativo para a contratação de serviços de TI**. 2008. 252f. Dissertação (Mestrado em Gestão do Conhecimento e da Tecnologia da Informação). Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.btdt.ucb.br/tede/tde_arquivos/3/TDE-2008-11-25T123713Z-687/Publico/Texto Completo Cruz - 2008.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2008.
- DELLAGNELO, Eloise Helena Livramento; SILVA, Rosimeri Carvalho da Silva. Análise de conteúdo e sua aplicação em pesquisa na administração. IN: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes. (Org.). **Pesquisa qualitativa em administração - teoria e prática**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005. p. 97-118.
- DENZIN, Norman K; LINCOLN, Yvonna. **Strategies of Qualitative Inquiry**. [s.l.]: Sage, 2003.
- FERNANDES, Aguinaldo Aragon; ABREU, Vladimir Ferraz de. **Implantando a governança de TI: da estratégia à gestão dos processos e serviços**. São Paulo: Brasport, 2008.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.
- GLASER, Barney G; STRAUSS, Anselm L. **The discovery of Grounded Theory: strategies for qualitative research**. 11 ed. [s.l.]: Aldine Transaction, 1980.
- GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, abril 1995.
- HAYES, Bob E. **Measuring customer satisfaction: survey design, use, and statistical analysis methods**. [s.l.]: ASQ Quality Press, 1997.
- INFORMATION TECHNOLOGY GOVERNANCE INSTITUTE - ITGI. **COBIT - Control Objectives for Information and related Technology**. 4.1. ed. Rolling Meadows: ITGI, 2007. Disponível em: <<http://www.isaca.org/AMTemplate.cfm?Section=Downloads&Template=/MembersOnly.cfm&ContentFileID=14002>>. Acesso em: 31 jul. 2008.
- LAWRENCE, Paul R. How to Deal with Resistance to Change. **Harvard Business Review**, 1968.
- MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos; GUIMARÃES, Tomás de Aquino. Contribuições do governo eletrônico para a reforma administrativa e a governança no Brasil. **Revista do Serviço Público**, ano 56 (4), p.449-462, 2005.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. The 1995 Public Management Reform in Brazil – Reflections of a Reformer. In: Ben Ross Schneider and Blanca Heredia (eds). **Reinventing Leviathan**. Miami: North-South Center Press, p. 89-109, 2003.
- SCHWARTZMAN, Simon. **Pesquisa acadêmica, pesquisa básica e pesquisa aplicada em duas comunidades científicas**. Termos de referência de pesquisa, não publicado, janeiro de 1979. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/acad_ap.htm>. Acesso em: 10 mai. 2009.
- STRAUSS, Anselm L.; CORBIN, Juliet M. **Grounded theory in practice**. [s.l.]: Sage, 1997.