



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E GESTÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

AMBIDESTRIA ORGANIZACIONAL E GOVERNO DIGITAL: UM
ESTUDO NAS UNIDADES DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO
MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

Rachel Oliveira Corrêa

Brasília
2024

AMBIDESTRIA ORGANIZACIONAL E GOVERNO DIGITAL: UM
ESTUDO NAS UNIDADES DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO
MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

Rachel Oliveira Corrêa

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Isidro da Silva Filho

Brasília
2024

Rachel Oliveira Corrêa

Ambidestria organizacional e governo digital: um estudo nas unidades de tecnologia da informação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Data da defesa: 29/02/2023

Comissão Examinadora:

Professor Doutor Antônio Isidro da Silva Filho – Orientador
MPA/UnB

Professor Doutor Cleidson Nogueira – Examinador Interno
MPA/UnB

Professora Doutora Ana Paula Bernardi da Silva – Examinadora Externa
Universidade Católica de Brasília

Professor Doutor Adalmir de Oliveira Gomes – Examinador Suplente
MPA/UnB

RESUMO

Os desafios que envolvem a implementação de Governo Digital no Brasil passam pela dificuldade de alinhar a rigidez da burocracia e a falta de recursos com os avanços rápidos da tecnologia e as crescentes demandas dos cidadãos por serviços públicos digitais de qualidade. A ambidestria organizacional descreve a habilidade das organizações em desenvolver simultaneamente atividades diferentes e frequentemente conflitantes, tais como atividades de otimização de processos e produtos existentes e atividades de inovação disruptiva, o que é positivo para o desempenho das organizações. Assim, a articulação do tema da ambidestria organizacional com a temática de Governo Digital se mostra oportuna. O objetivo geral do presente estudo é o de caracterizar a dinâmica da ambidestria organizacional nas unidades de tecnologia da informação que compõem a estrutura organizacional do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, em relação aos princípios da Estratégia de Governo Digital. Por meio de uma revisão de literatura, identificaram-se as capacidades essenciais de Governo Digital e os antecedentes de ambidestria. A partir de entrevistas, foi possível identificar a presença dos antecedentes de ambidestria organizacional e identificar como são alocadas as capacidades de Governo Digital no Ministério. Os resultados permitiram a proposição de evolução no marco regulatório de governança e gestão de tecnologia da informação para a promoção da ambidestria organizacional e o desenvolvimento das capacidades para Governo Digital, alinhada à Estratégia de Governo Digital.

Palavras-chave: ambidestria; governo digital; capacidades

ABSTRACT

The challenges surrounding the implementation of Digital Government in Brazil include the difficulty of aligning the rigidity of bureaucracy and the lack of resources with the rapid advances in technology and the growing demands of citizens for quality digital public services. Organizational ambidexterity describes the ability of organizations to simultaneously develop different and often conflicting activities, such as exploitation and exploration, which is positive for the performance of organizations. Thus, the articulation of the theme of organizational ambidexterity with the theme of Digital Government is opportune. The general objective of this study is to characterize the dynamics of organizational ambidexterity in the information technology units that make up the organizational structure of the Ministry of Management and Innovation in Public Services, in relation to the principles of the Brazilian Digital Government Strategy. Through a literature review, the essential capacities of Digital Government and the antecedents of ambidexterity were identified. From interviews, it was possible to identify the presence of antecedents of organizational ambidexterity and identify how Digital Government capacities are allocated in the Ministry. The results allowed the proposition of evolution in the regulatory framework of governance and management of information technology for the promotion of organizational ambidexterity and the development of capacities for Digital Government, aligned with the Digital Government Strategy.

Key words: ambidexterity; digital government; capabilities

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICO

Figura 1 - Framework conceitual de CHAKMA; PAUL; DHIR (2021). Traduzido livremente

Figura 2 - Framework de Política de Governo Digital da OCDE

Gráfico 1 - Alocação ambidestra x % de descritores presentes.

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 - Antecedentes de ambidestria organizacional
- Quadro 2 - Evolução normativa do governo digital na esfera Federal
- Quadro 3 - Princípios do Governo Digital na EDG
- Quadro 4 - Capacidades de Governo Digital
- Quadro 5 - Órgãos do SISP no MGI
- Quadro 6 - Capacidades de Governo Digital no MGI
- Quadro 7 - Princípios da EGD x Alocação das capacidades
- Quadro 8 - Modos de alocação das capacidades de governo digital no MGI e a EGD
- Quadro 9 - Matriz de capacidades e princípios de Governo Digital
- Quadro 10 - Práticas de promoção da ambidestria

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Booleano de busca e quantidade obtida

Tabela 2 - Descritores de ambidestria presentes nas unidades SISP do MGI

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AN - Arquivo Nacional

APFd - Administração Pública Federal direta

ATI - Analista de Tecnologia da Informação

EGD - Estratégia de Governo Digital

EGDI - e-government Development Index

KBV - (Knowledge based view) Visão baseada em conhecimento

MGI - Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU - Organização das Nações Unidas

RBV - (Resource based view) Visão Baseada em Recursos

SISP - Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação

SEGES - Secretaria de Gestão e Inovação

SEST - Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais

SGD - Secretaria de Governo Digital

SGP - Secretaria de Gestão de Pessoas

Siorg - Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal

SPU - Secretaria de Patrimônio da União

SSC - Secretaria de Serviços Compartilhados

TD - Transformação Digital

TI - Tecnologia da Informação

TMT - (Top Management Team) Equipe da alta administração

SUMÁRIO

RESUMO	4
ABSTRACT	5
LISTA DE FIGURAS E GRÁFICO	6
LISTA DE QUADROS	7
LISTA DE TABELAS	8
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	9
1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Contextualização	12
1.2 Formulação do Problema	15
1.3 Objetivos	17
1.1.1 Objetivo geral.....	17
1.1.2 Objetivos específicos	17
1.2 Justificativa.....	17
2 REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1 Estruturação da fundamentação teórica.....	20
2.2 Ambidestria organizacional	21
2.2.1 Capacidades, capacidades dinâmicas e ambidestria organizacional	23
2.2.2 Antecedentes de ambidestria organizacional	25
2.3 Governo Digital	28
2.4 Ambidestria organizacional para Governo Digital.....	33
3 MÉTODO DE PESQUISA	38
3.1 Tipologia da Pesquisa	38
3.2 Perfil das organizações	39
3.3 Perfil da pesquisadora	39
3.4 Caracterização dos instrumentos de pesquisa.....	40
3.5 Procedimentos de coleta dos dados.....	41
3.6 Procedimentos de análise dos dados.....	42
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	44

4.1	Alocação das capacidades de Governo Digital por Unidade.....	44
4.2	Antecedentes de ambidestria por Unidade	45
4.3	Antecedentes de ambidestria e alocação das capacidades de Governo Digital	50
4.4	Alocação das capacidades de governo digital e a EGD.....	51
4.5	Modelagem de governança e gestão de TI para promoção da ambidestria	54
4.5.1	Princípios para a governança de TI.....	55
4.5.2	Diretrizes para gestão de TI	57
4.5.3	Modelo de práticas de ambidestria organizacional para desenvolvimento das capacidades de Governo Digital.....	58
5	CONCLUSÃO	61
	REFERÊNCIAS	63
	APÊNDICE 1	72
	ANEXO 1	81

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

O uso de Tecnologia da Informação (TI) como fomento à melhoria de políticas públicas e serviços públicos é atualmente conhecido como Governo Digital (DGS, 2022). A digitalização dos serviços públicos é uma das principais estratégias utilizadas pelos governos (Cannaerts et al., 2020), processo que é conhecido por Transformação Digital.

Apesar das altas expectativas em relação à transformação digital, as falhas na transformação das organizações do setor público nos últimos anos têm indicado a falta de compreensão da complexidade da transformação digital e das relações entre tecnologias, uso da informação, contextos organizacionais e arranjos institucionais (Gong et al., 2020; Tassabehji et al., 2016).

Uma das teorias do campo da estratégia, a da Visão Baseada em Recursos (RBV – da sigla em inglês para Resource-Based View), propõe que não é suficiente que as organizações possuam recursos; elas precisam ser capazes de desenvolver, recombinar e empregar competências internas que atendam às exigências de ambientes em mudança (Eisenhardt & Martin, 2000).

No contexto de transformação digital e avanço tecnológico, as organizações públicas deveriam, portanto, desenvolver suas capacidades dinâmicas para que renovem e recriem suas capacidades estratégicas de acordo com as mudanças (Johnson et al., 2011; Prahalad & Hamel, 1990; Teece, 2007). Ademais, o componente organizacional é, em conjunto com demais recursos e capacidades, fundamental para o desempenho da organização (Hesterly & Barney, 2008).

Numa outra perspectiva teórica, a visão baseada no conhecimento (KBV), as organizações que alcançam desempenho superior, bem como vantagem competitiva sustentada, são as que consideram o conhecimento como um recurso-chave para o desempenho da inovação e a ideia de ambidestria está ligada à implementação de inovação incremental (exploitation) e radical (exploration) (Chakma et al., 2021).

O Brasil, segundo país com a mais alta maturidade em governo digital no mundo, em 2022, segundo o GovTech Maturity Index (Dener et al., 2023), enfrenta desafios transversais, complexos e interligados, como os relacionados à transformação digital (Gong et al., 2020) e ao modelo de gestão pública brasileiro, fortemente burocrático (Afonso et al., 2021; Bresser-

Pereira, 2007; Lustosa da Costa, 2018) e que passa por reformas ministeriais frequentes. Tais reformas criam, transformam e extinguem Ministérios, anexando ou separando pastas finalísticas (Barbosa et al., 2020; Santos Gomes et al., 2021), modificam os processos organizacionais e configuram um cenário complexo e em constante mudança, o que ameaça todas as estratégias estabelecidas (Andrews, 1980).

Na Administração Pública Federal Direta¹ (APFd), os princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital estão previstos pela Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021 (Brasil, 2021). As ações de tecnologia da informação dos órgãos da APFd devem estar alinhadas à Estratégia de Governo Digital (EGD), estabelecida para o período de 2020 a 2023 por meio do Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020 e alterado pelos Decretos nº 10.996, de 14 de março de 2022, e nº 11.260, de 23 de novembro de 2022 (Brasil, 2020, 2022).

Os desafios enfrentados pelas unidades de TI da APFd para colocar em prática os princípios, regras e instrumentos da Lei de Governo Digital e as iniciativas da EGD sinalizam que são necessárias capacidades de inovação para alcançar os objetivos de Governo Digital. Ao mesmo tempo, além da transformação dos serviços, é necessário manter de modo eficiente e aprimorar os serviços já transformados, o que exige capacidades de otimização e sustentação.

Estudos acerca de capacidades organizacionais e de governo digital utilizam o modelo teórico da ambidestria para explorar como as organizações públicas podem balancear a busca pela otimização e eficiência e a busca pela inovação (Cannaerts et al., 2020; Gieske et al., 2020; Magnusson, Khisro, et al., 2020).

A ambidestria é a capacidade organizacional de gerenciar contradições e múltiplas tensões ao lidar com a *exploration* – a busca da firma por experimentações, novas alternativas, variabilidade, flexibilidade, descoberta e inovação – e a *exploitation* – o refinamento, uso ou otimização da empresa de recursos, processos, competências, conhecimentos, paradigmas e tecnologias existentes para obter eficiência e efetivar a implementação (March, 1991).

Isso inclui a capacidade, ou seja, o conjunto de práticas e rotinas e habilidades essenciais para a coordenação e alocação dos recursos necessários para adaptar-se rapidamente às mudanças no ambiente e aproveitar oportunidades emergentes, enquanto, ao mesmo tempo, mantém a estabilidade e a continuidade das operações críticas (Amit & Schoemaker, 1993; Helfat & Peteraf, 2003; Magnusson, Khisro, et al., 2020). A ambidestria em Governo Digital se refere, portanto, à capacidade de uma organização governamental de equilibrar as necessidades de manter as operações existentes e alcançar os objetivos estratégicos, enquanto

¹ Administração Pública Federal Direta é definida pelo art. 4º, inciso I do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967.

também inova e experimenta com novas tecnologias, processos e modelos de negócios para melhor atender às necessidades dos cidadãos e das comunidades.

O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), criado pela Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023, tem como uma de suas principais premissas estratégicas a entrega de valor para a sociedade e para a administração pública, por meio da transformação do Estado e do seu papel a partir da inovação e do fortalecimento das suas capacidades.

O MGI possui entre suas competências a de supervisão e execução de atividades administrativas do Ministério e de outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal. De acordo com a Lei 14.600 de 2023, alterada pela Medida Provisória nº 1.187 de 2023, o MGI, por meio da Secretaria de Serviços Compartilhados (SSC), “atenderá às demandas administrativas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, do Ministério dos Povos Indígenas, do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento e Orçamento, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços e do Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte” (Brasil, 2023b). O escopo foi ampliado a partir de janeiro de 2024, pelo Decreto nº 11.837 de 2023, que instituiu o Centro de Serviços Compartilhados – ColaboraGov e incluiu 7 novos ministérios a serem atendidos pelo MGI: Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; Ministério do Esporte; Ministério da Igualdade Racial; o Ministério das Mulheres; Ministério da Previdência Social; Ministério de Portos e Aeroportos; e Ministério do Turismo (Brasil, 2023a).

Nesse contexto, é necessário aprimorar e inovar o atendimento da prestação dos serviços administrativos da SSC do MGI aos usuários, com o objetivo de que a prestação desses serviços seja tempestiva, escalável, sustentável e com melhor conhecimento quantitativo e qualitativo da demanda dos usuários.

Visto que a tecnologia e a digitalização de serviços são vistas como caminho para solucionar o desafio do MGI de inovar a prestação de serviços enquanto operacionaliza os serviços existentes, é oportuno aprofundar o conhecimento acerca de ambidestria organizacional em unidades de TI do MGI, identificar quais são as capacidades essenciais de Governo Digital e como promover a ambidestria organizacional para implementação das iniciativas de Governo Digital. Estima-se que o desenvolvimento de um modelo de avaliação e mobilização das capacidades para governo digital possa auxiliar o diagnóstico e o planejamento de ações de governo digital, a expansão de capacidades e a melhoria do desempenho na APFd e trazer benefícios diretos para a estrutura do poder executivo federal, contribuindo para a

tomada de decisão mais qualificada em termos de alocação de recursos e principalmente para entrega de valor público, com potencial de ser expandido a outras esferas e poderes.

Apesar da relevância, a literatura apresenta que em 2023 restam muitas lacunas sobre ambidestria e seus antecedentes com foco no setor público e os estudos com esse foco podem ser considerados emergentes. Mais pesquisas são necessárias para identificar configurações ambidestras em diferentes contextos e refinar nossa compreensão da inter-relação entre os diferentes determinantes (Gieske et al., 2020).

1.2 Formulação do Problema

No caso da transformação digital brasileira, há um descasamento entre aquilo que é necessário fazer – descrito pela Lei de Governo Digital, pela EGD, pelos planejamentos estratégicos dos Ministérios e pelas recomendações da OCDE – e aquilo que é possível fazer, dados os recursos disponíveis e políticas vigentes.

Considerando o cenário relacionado ao modelo de governo digital na APFd, ou seja, nos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios (Brasil, 1967), o presente estudo busca compreender de que maneira os órgãos de TI do MGI podem gerar a inovação almejada pela Estratégia de Governo Digital e pelos planejamentos estratégicos dos Ministérios (MGI e demais ministérios atendidos pelo ColaboraGov), enquanto as capacidades das unidades do TI de tais órgãos são essencialmente voltadas para conduzir processos burocráticos e manter o adequado funcionamento de sistemas informatizados legados e de alto custo de mudança.

As unidades de TI formalmente constituídas dos órgãos da APFd são parte do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP), do Poder Executivo federal (Brasil, 2011). O SISP tem entre suas finalidades a de estimular o uso racional dos recursos de TI, visando à melhoria da qualidade e da produtividade do ciclo da informação. A composição do SISP compreende: (1) o Órgão Central; (2) os Órgãos Setoriais; (3) a Comissão de Coordenação; (4) os Órgãos Seccionais; e (5) os Órgãos Correlatos (Brasil, 2011).

O Órgão Central do SISP, a Secretaria de Governo Digital, possui entre suas competências: “orientar e administrar os processos de planejamento estratégico, de coordenação geral e de normalização relativos aos recursos de tecnologia da informação abrangidos pelo SISP” e “incentivar ações prospectivas, com vistas ao acompanhamento das inovações técnicas da área de tecnologia da informação, de forma a atender às necessidades de modernização dos serviços dos órgãos e das entidades abrangidos pelo SISP”, além de outras

elencadas no art. 4º do Decreto 7.579, de 11 de outubro de 2011 e alterações posteriores (Brasil, 2011).

Os Órgãos Setoriais do SISP são as unidades administrativas cujas competências estão relacionadas no art. 6º do Decreto nº 7.579, de 2011, e alterações posteriores. Entre as competências, encontra-se a de “coordenar, planejar, articular e controlar as ações relativas aos recursos de tecnologia da informação, no âmbito dos respectivos Ministérios ou órgãos da Presidência da República” (Brasil, 2011).

Os Órgãos Correlatos do SISP, por sua vez, têm competência de subsidiar a unidade de tecnologia da informação no cumprimento das políticas, diretrizes e normas gerais relativas ao SISP; na elaboração de políticas, diretrizes, normas e projetos setoriais ou seccionais; e participar dos encontros de trabalho programados para tratar de assuntos relacionados ao SISP, conforme elencadas no art. 8º do Decreto supracitado (Brasil, 2011).

Ministérios possuem desafios relacionados à priorização de projetos devido à escassez de capacidades e, considerado o contexto de Governo Digital e a pauta de transformação de serviços, incrementos na interoperabilidade, consolidação de canais de atendimento aos cidadãos e melhoria da segurança da informação, nota-se que os desafios de priorização e de alocação de recursos para otimização e inovação são relevantes.

A ambidestria organizacional descreve a habilidade das organizações em desenvolver simultaneamente atividades diferentes e frequentemente conflitantes, como a busca pela eficiência na realização de atividades existentes e a flexibilidade para focar em novas ideias, para inovar (Cannaerts et al., 2020; Severgnini et al., 2019). A ambidestria pode ser descrita como a capacidade da organização de gerenciar contradições e múltiplas tensões ao lidar com o presente e o futuro, eficiência e eficácia, alinhamento e adaptação, otimização e inovação, combinando e recombinao ativos e recursos em unidades diferenciadas ou por meio de processos integrados (Gibson & Birkinshaw, 2004; Popadiuk et al., 2018; Venkatraman et al., 2007).

Em virtude do que a literatura apresenta, compreende-se que o desenvolvimento de capacidades de ambidestria organizacional e aplicação de suas práticas é positivo para o desempenho das organizações.

Nesse sentido, o presente estudo pretende responder à seguinte pergunta de pesquisa: como se caracteriza dinâmica da ambidestria organizacional nos órgãos do SISP do MGI? Busca-se, a partir dessa análise, compreender a dinâmica de funcionamento dessas unidades e propor uma evolução no marco regulatório de governança e gestão de TI para a promoção da

ambidestria organizacional e o desenvolvimento das capacidades para Governo Digital, alinhada à EGD.

1.3 Objetivos

1.1.1 Objetivo geral

- Caracterizar a dinâmica da ambidestria organizacional nos Órgãos do SISP que compõem a estrutura organizacional do MGI em relação aos princípios da EGD.

1.1.2 Objetivos específicos

- Identificar na literatura científica quais são as capacidades essenciais de Governo Digital;
- Identificar na literatura científica quais são as práticas associadas à ambidestria organizacional para Governo Digital;
- Identificar a presença dos antecedentes de ambidestria organizacional nos órgãos do SISP do MGI;
- Identificar como são alocadas as capacidades de Governo Digital nos órgãos do SISP do MGI; e
- Propor evolução no marco regulatório de governança e gestão de TI para a promoção da ambidestria organizacional e o desenvolvimento das capacidades para Governo Digital, alinhada à EGD.

1.2 Justificativa

À medida que os problemas sociais se tornaram mais complexos ou "perversos", o impulso para usar a tecnologia para o bem comum aumentou. Uma infraestrutura de governo inteligente, que seja mais responsiva e mais eficiente do que os nossos paradigmas governamentais atuais passou a ser vista como o caminho para aumentar as capacidades de

organizar, interagir e governar, a fim de superar desafios sociais complexos (Gil-García & Sayogo, 2016).

Numa economia global digital, que prioriza experiências centradas no usuário, a sociedade espera que os serviços públicos também sejam altamente disponíveis, eficientes e flexíveis (Gong et al., 2020). Nesse sentido, o desenvolvimento e a sustentação das melhores práticas de Governo Digital são desejáveis e positivos para a sociedade, visto que aumentam, entre outros a disponibilidade, a acessibilidade, a agilidade das entregas, o alcance de serviços públicos. Ademais, um governo centrado no cidadão, com uso integrado de dados permite o avanço do desenvolvimento, aprimoramento e avaliação de políticas públicas, reduzindo o custo da máquina estatal e entregando soluções mais direcionadas às necessidades da população.

Considerando as características da burocracia e as múltiplas tensões para acomodar inovações num ambiente caracterizado pela forte hierarquia, aversão ao risco, departamentalização e regramentos e pelo foco em eficiência e accountability (Hartley et al., 2013), a articulação do tema da ambidestria organizacional com a temática de Governo Digital é recente, emergente e se mostra oportuna. Além disso, a ambidestria organizacional, é apontada por diversos autores como elemento para expansão de capacidades e melhoria do desempenho de organizações (Gieske et al., 2020; March, 1991; Severgnini et al., 2019) e projetos de governo digital podem potencialmente aumentar a qualidade dos serviços do governo, gerar economias financeiras e melhorar a eficácia das políticas e programas governamentais (Pardo & Tayi, 2007).

A ambidestria organizacional é foco de muitas pesquisas no setor privado (Gieske et al., 2020). Contudo, restam muitas lacunas sobre ambidestria e seus antecedentes com foco no setor público em 2023 e os estudos com esse foco podem ser considerados emergentes (Gieske et al., 2020). O tema Governo Digital é pauta estratégica do Estado Brasileiro - previsto pelo Decreto n. 10.332 de 2020, que instituiu a Estratégia de Governo Digital (EGD) e pela Lei n. 14.129, de 2021.

Compreender e prever o desenvolvimento do Governo Digital é importante para formuladores de políticas, líderes governamentais, pesquisadores e todos os indivíduos que preparam, fazem, implementam ou avaliam decisões de governo. O escopo deste projeto, os órgãos do SISP do MGI, são a base da implementação do Governo Digital, pois além da Secretaria de Governo Digital – órgão Central do SISP, o MGI possui 6 Unidades de TI que viabilizam a execução das iniciativas previstas pela EGD. Compreender e mapear as capacidades de Governo Digital e como elas podem ser alocadas de modo ambidestro traz,

portanto, benefícios diretos para o SISP e para a estrutura do poder executivo federal e tem potencial de ser expandido a outras esferas e poderes.

Para além da contribuição prática, o presente projeto espera contribuir com a literatura sobre ambidestria organizacional no setor público, com foco no desenvolvimento de Governo Digital.

Este trabalho está estruturado da seguinte forma: além do presente capítulo 1, com a introdução, a qual inclui a contextualização, objetivos e justificativa; o capítulo 2 é dedicado à apresentação do embasamento teórico da pesquisa; o capítulo 3 descreve os métodos e técnicas utilizados, considerando o objeto da pesquisa; o capítulo 4 apresenta os resultados, discussão e agenda futura; e no 5º capítulo está a conclusão.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Em seguida à apresentação do contexto da pergunta de pesquisa, dos objetivos geral e específicos, bem como apresentada a justificativa para a sua produção, o corrente capítulo aponta o referencial teórico que servirá de base para a verificação do fenômeno da ambidestria organizacional, apresentando-se definições dos conceitos chaves para a compreensão do estudo proposto. Este capítulo apresentará os marcos conceituais deste estudo pertencentes ao nível das organizações e relacionados à área da Administração. Este segundo capítulo será dividido em quatro seções, sendo a primeira delas a apresentação dos critérios utilizados para a estruturação do referencial teórico, seguido de outras três seções nas quais serão apontados conceitos sobre (1) Ambidestria Organizacional, seus antecedentes e descritores; (2) Governo Digital e Governo Digital no Brasil; e (3) Ambidestria Organizacional para um Governo Digital. Tal disposição reforçará a estrutura teórica visando dar supedâneo ao experimento empírico realizado.

2.1 Estruturação da fundamentação teórica

Para estudar elaboração deste referencial teórico, buscou-se realizar inicialmente uma busca para o período de 2001 a 2023. A fonte de busca escolhida na primeira etapa foi a base Scopus. A primeira consulta de busca foi construída como TITLE-ABS-KEY (organizational AND ambidexterity AND digital OR public OR government), que significa títulos, resumos e palavras-chave, filtrados com tipo de fonte "Journal" para que os estudos mais significativos de todos os periódicos disponíveis pudessem ser recuperados; e no total foram encontrados 109 resultados.

Utilizando a mesma base e os mesmo critérios de filtro (tipo fonte: journal; período de 2001 a 2023), a terceira consulta buscou resultados a partir da seguinte construção: TITLE-ABS-KEY (“digital government” AND capability OR enabler OR ambidexterity) AND PUBYEAR > 2000 AND (LIMIT-TO (SRCTYPE , "j")). Foram encontrados 37 resultados.

Para a seleção dos resultados da busca 1, foram considerados 5 critérios. O primeiro critério (C1 - influência) incluiu as publicações com pelo menos 20 citações; o segundo critério (C2 - data) incluiu os artigos mais recentes (2022); à soma de resultados obtidos por C1 e C2, foi aplicado o terceiro critério (C3 – título), que selecionou os artigos alinhados ao escopo deste projeto após a leitura dos títulos; o quarto critério (C4 – resumo), selecionou os artigos

alinhados ao escopo deste projeto após a leitura dos resumos. Devido ao menor número de resultados iniciais, o que demonstra que a articulação dos termos ainda é emergente na literatura, apenas os critérios C3 e C4 foram aplicados para a pesquisa 2. Após a aplicação dos critérios nas três buscas, 54 estudos foram incluídos na revisão, conforme a tabela 1.

Tabela 1. Booleano de busca e quantidade obtida

	booleano	resultados	C1	C2	C3	C4	incluídos
1	TITLE-ABS-KEY (organizational AND ambidexterity AND digital OR public OR government) AND PUBYEAR > 2000 AND (LIMIT-TO (SRCTYPE , j))	109	32	29	38	29	29
2	TITLE-ABS-KEY (“digital government” AND capability OR enabler OR ambidexterity) AND PUBYEAR > 2000 AND (LIMIT-TO (SRCTYPE , "j"))	37	-	-	31	25	25
	Total						54

Fonte: elaboração própria.

Como segunda etapa para elaboração do referencial teórico, utilizou-se o método bola de neve, considerado um poderoso método de identificação de fontes, realizando-se a busca da literatura referenciada nos estudos selecionados na primeira etapa e rastreamento eletrônico de citações (Greenhalgh & Peacock, 2005).

A terceira etapa de elaboração do referencial concentrou-se em levantar o arcabouço legislativo brasileiro relativo ao SISP, lócus do presente trabalho, e ao desenvolvimento do governo digital no País. A busca foi realizada a partir do portal eletrônico <https://legislacao.presidencia.gov.br/>, que permite a busca de Decretos, Leis, Medidas Provisórias entre outras legislações, em suas versões atualizadas. Ademais, a página na internet da Secretaria de Governo Digital (<https://www.gov.br/governodigital/pt-br>) foi fonte de busca de informações acerca da implementação do Governo Digital no Brasil. Por fim, foi utilizada a documentação da OCDE que trata de Governo Digital no Brasil e no mundo.

2.2 Ambidestria organizacional

A ambidestria organizacional foi definida por Duncan (Duncan, 1976), como a capacidade das organizações em desenvolver simultaneamente atividades diferentes e conflitantes, de acordo com as habilidades gerenciais desenvolvidas. Nas duas últimas décadas, o tema da ambidestria tem sido amplamente explorado, devido ao crescente consenso na

literatura acerca da melhora do desempenho a partir de organizações ambidestras (Chakma et al., 2021).

O modelo teórico da ambidestria é também utilizado na literatura acadêmica para explorar como as organizações públicas podem balancear a busca pela otimização e eficiência e a busca pela inovação (Cannaerts et al., 2020; Gieske et al., 2020; Magnusson, Khisro, et al., 2020).

Entre os estudos sobre as demandas conflitantes, um dos mais representativos na literatura de ambidestria organizacional é o de March (1991), o qual sugere que *exploitation* e *exploration* são atividades de aprendizagem essencialmente diferentes, que concorrem com a atenção e com os recursos escassos da empresa. Nesse sentido, as organizações ambidestras são aquelas que demonstram semelhante destreza tanto em atividades de aproveitamento das capacidades atuais (*exploitation*), quanto em atividades de prospecção de novas competências e exploração de novas oportunidades (*exploration*) (Severgnini et al., 2019). Assim, organizações ambidestras mobilizam, coordenam e integram esforços dispersos e contraditórios; e alocam, combinam e recombinaem ativos e recursos em unidades diferenciadas a partir de turbulências ambientais, o que pode ser considerado um fator de facilitação da inovação tecnológica, vantagem competitiva e sobrevivência da organização (Chakma et al., 2021; Popadiuk et al., 2018).

A literatura aponta duas estratégias pelas quais as empresas podem se tornar ambidestras: estrutural, contextual (Chakma et al., 2021; O'Reilly & Tushman, 2013) e há autores que consideram uma terceira, a cíclica ou sequencial (O'Reilly & Tushman, 2013; Popadiuk et al., 2018). A corrente estrutural compreende que o desenvolvimento da ambidestria vem da separação de diferentes unidades de uma organização, com diferentes competências e capacidades, que as permitem focar em *exploitation* ou *exploration*. Algumas unidades são mais bem adaptadas à *exploitation* e enfatizam a eficiência e o controle, enquanto outros estão focados na *exploration* e se destacam na adaptabilidade e inovação (O'Reilly et al., 2009). Nessa visão, os níveis operacionais são poupados de lidar com demandas conflitantes e a camada estratégica possui a responsabilidade de conduzir a organização à ambidestria (Simsek, 2009).

A corrente contextual considera a ambidestria como uma capacidade que permeia toda a organização e que essa capacidade é um conjunto invisível de estímulos e pressões que conduzem a escolhas sobre como o tempo pode ser melhor dividido em face a demandas conflitantes. Essa corrente está ligada, portanto, à cultura organizacional, contexto e atuação das lideranças (Gibson & Birkinshaw, 2004).

A terceira corrente, a cíclica, está relacionada a alternância sequencial entre períodos dedicados à *exploitation* ou à *exploration* e que criam, no longo prazo, organizações ambidestras. A ambidestria sequencial, contudo, pode não ser ágil o suficiente para que as organizações se adaptem às mudanças ambientais, devido a inércia organizacional ou devido a maior velocidade das mudanças ambientais que a viabilidade de implementação das respostas organizacionais (O'Reilly & Tushman, 2013).

As características de organizações ambidestras são pouco uniformes na literatura. Nesse sentido, autores têm relacionado as capacidades de ambidestria ao conceito de capacidades, decorrentes da RBV e da KBV, e às capacidades dinâmicas (Chatfield & Reddick, 2019; Dawes et al., 2004; Gil-García & Sayogo, 2016; Panagiotopoulos et al., 2019; Pardo & Tayi, 2007). O próximo tópico explora os conceitos de capacidades, capacidades dinâmicas e a relação desses conceitos com a ambidestria organizacional.

2.2.1 Capacidades, capacidades dinâmicas e ambidestria organizacional

A teoria RBV remete ao conceito de que as organizações são formadas por um conjunto de recursos e competências idiossincráticas e difíceis de negociar (Amit & Schoemaker, 1993; Rumelt, 1984). A teoria da Estratégia Empresarial sob o enfoque da RBV, afirma que a vantagem competitiva estaria relacionada à escassez ou heterogeneidade dos recursos e capacidades disponíveis em determinada empresa e sua utilização como diferencial competitivo (Hesterly & Barney, 2008).

Barney (1991) propôs o modelo VRIO, o qual analisa os recursos e capacidades de um empreendimento sob a ótica das questões de valor, raridade, inimitabilidade e organização. De acordo com o autor, o modelo VRIO pode ser utilizado para a identificação das implicações competitivas dos recursos e capacidades organizacionais, de modo a compreender a relação entre esses elementos e se são fonte de desvantagem, paridade ou vantagem competitiva temporária ou sustentável e até que ponto podem ser forças ou fraquezas (Barney, 1991).

O conceito de capacidade pode ser compreendido como o conjunto de práticas e rotinas e habilidades essenciais para a coordenação e alocação dos recursos necessários para o cumprimento de tarefas e implementação da estratégia da organização estabelecidos (Amit & Schoemaker, 1993; Helfat & Peteraf, 2003).

Do mesmo modo, o conceito de capacidades dinâmicas, advém da RBV e possui diversas interpretações, conceituações e algumas disparidades. Contudo, há um consenso de que as capacidades dinâmicas são processos organizacionais construídos e incorporados a uma

empresa que permitem mudanças na base de recursos de uma empresa (Helfat & Peteraf, 2003; Popadiuk et al., 2018). A capacidade dinâmica é caracterizada como as distintas habilidades, competências, sistemas, incentivos, processos, procedimentos, estruturas organizacionais, regras de decisão e disciplinas que permitem aos líderes seniores de uma empresa identificar ameaças e oportunidades e reconfigurar ativos para atender às atividades conflitantes (O'REILLY; TUSHMAN, 2008). As capacidades dinâmicas indicam, portanto, a capacidade de integrar, construir e reconfigurar recursos e competências para se adaptar às mudanças (Panagiotopoulos et al., 2019).

Para Teece (2007), as capacidades dinâmicas podem ser aproveitadas para criar, estender, atualizar, proteger e manter relevante a base de ativos exclusiva da organização. Para fins analíticos, o autor afirma que as capacidades dinâmicas podem ser desagregadas na capacidade (1) de detectar e moldar oportunidades e ameaças – sense; (2) de aproveitar oportunidades – seize; e (3) de manter a competitividade por meio do aprimoramento, combinação, proteção e, quando necessário, reconfiguração dos ativos intangíveis e tangíveis da empresa - reconfiguring. Os recursos dinâmicos incluem capacidades difíceis de replicar e necessárias para que as organizações se adaptem às mudanças de contexto e às evoluções tecnológicas.

Teece (2007) aponta, ainda, que os conceitos de exploration e exploitation são diferentes das capacidades dinâmicas fundamentais (sensing, seizing). A principal diferença apontada pelo autor reside na competição por recursos e nas diferentes rotinas e modelos mentais da organização ao lidar com exploration e exploitation. Embora haja diferença entre os conceitos, o autor acrescenta que há uma relação entre os constructos (Teece, 2007). Ademais, O'Reilly, Tushman (2013) apontam que as capacidades dinâmicas ajudam a organização a realocar e reconfigurar habilidades e recursos para permitir a exploração das competências existentes e o desenvolvimento de novas competências.

Nesse sentido, O'Reilly, Tushman (2013) declaram que apesar dos diversos enquadramentos usados na literatura para explicar a ambidestria organizacional, as lentes das capacidades dinâmicas parecem ser as mais apropriadas para observar a ambidestria.

Por fim, ao integrar a literatura sobre capacidades dinâmicas com a literatura acerca da ambidestria é possível definir a ambidestria como capacidades dinâmicas que permitem que demandas de tarefas atuais sejam atendidas de forma eficaz e eficiente, engajando e equilibrando simultaneamente a exploração e a exploração, e para atender a demandas de tarefas novas e em mudança, reconfigurando rapidamente o trabalho de tarefas e os recursos para

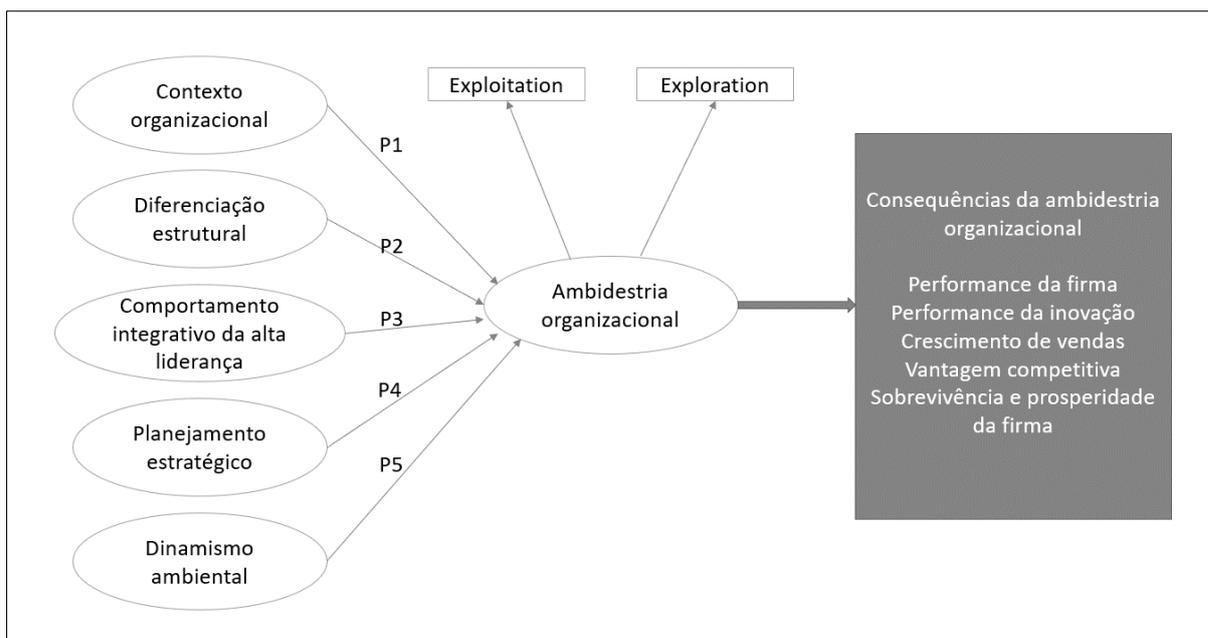
inovação sustentável e adaptação de longo prazo dentro de um ambiente dinâmico (Dean, 2021).

2.2.2 Antecedentes de ambidestria organizacional

A essência da ambidestria organizacional encontra-se na capacidade da organização de alavancar ativos e capacidades existentes do lado maduro do negócio para obter vantagem competitiva – ou, ainda, para entregar maior valor público – em novas áreas (O'REILLY; TUSHMAN, 2013; PANAGIOTOPOULOS; KLIEVINK; CORDELLA, 2019). Estudos destacam alguns fatores importantes do ambiente organizacional que impactam a ambidestria (antecedentes da ambidestria), como processos, estruturas, sistemas, culturas e parcerias (POPADIUK; LUZ; KRETSCHMER, 2018).

Chakma, Paul e Dhir (2021) propuseram um framework conceitual a partir de uma revisão da literatura com o objetivo de estudar a evolução das tendências de pesquisa para ambidestria organizacional e seu papel em várias áreas da gestão empresarial, como estratégia, gestão de recursos humanos e inovação, para o período entre 2001 e 2020. Com base nos achados da revisão, os autores chegaram a 5 proposições teóricas que podem ser utilizadas como hipóteses para estudos futuros e estão sumarizadas na figura 1.

Fig. 1 - Framework conceitual de ambidestria organizacional



Fonte: Chakma, Paul e Dhir (2021). Traduzido livremente.

A primeira proposição diz que o contexto organizacional teria um impacto favorável na ambidestria. Duas abordagens do contexto organizacional são: o "social", que se relaciona com o fornecimento de apoio aos funcionários para alcançar todo o seu potencial, e o de "gestão de desempenho", que permite que os funcionários ou líderes se esforcem por melhores resultados e adaptabilidade (Chakma et al., 2021).

A segunda proposição diz que a diferenciação estrutural, ou seja, a existência de unidades dedicadas à *exploration* e unidades dedicadas à *exploitation*, teria uma influência favorável na ambidestria. Na terceira proposição, um comportamento integrativo da equipe da alta administração (interação e tomada de decisão coletiva, compartilhando recursos e trocando informações disponíveis) tem a capacidade de gerenciar demandas de inovação contraditórias e concorrentes e influencia a ambidestria organizacional de uma maneira positiva. A quarta proposição diz que o planejamento estratégico permite que as empresas alcancem a ambidestria. Na quinta e última proposição dos autores, o dinamismo ambiental influencia positivamente a ambidestria. Todas as 5 proposições levariam a uma relação positiva com o desempenho da empresa e outros resultados da ambidestria (Chakma et al., 2021).

Os autores apontam, ainda, que as organizações devem possuir maiores capacidades de gestão do conhecimento (GC) para serem mais eficientes no equilíbrio das orientações ambidestras para a inovação, reconhecendo a capacidade de GC como um impulsionador da ambidestria da inovação, mostrando um impacto positivo da capacidade de GC em aprendizagens relacionadas a *exploration* e *exploitation* (Chakma et al., 2021).

De modo similar, Gieske, Duijin e Van Buuren (2020) apontam que os antecedentes organizacionais que impactam na ambidestria apontados são: estratégia organizacional e visão, estrutura (incluindo formalização, especialização e centralização), cultura organizacional e liderança. Esses autores acrescentam que também são consideradas antecedentes as rotinas informais de membros organizacionais necessárias para lidar com "eventualidades" que não são descritas em políticas e procedimentos organizacionais. Se os sistemas formais e informais são congruentes, eles são mutuamente reforçados e benéficos para a ambidestria organizacional (Gieske et al., 2020).

Com relação a estratégia organizacional e visão, a literatura já apontava, há mais de 40 anos, que empresas com visões conservadoras correlacionam-se positivamente com autoridade hierárquica, enquanto visões ligadas a prospecção correlacionam-se a descentralização (Miles et al., 1978). Altos níveis de centralização, formalização e especialização estimulam a otimização, enquanto baixos níveis de centralização, formalização e especialização promovem ambientes inovadores. Gieske, Duijin e Van Buuren, (2020) apontam que pesquisas anteriores

não mostraram relação direta entre formalização e ambidestria e que a formalização afeta positivamente a otimização, mas não influencia a inovação.

Uma cultura organizacional que apoia a ambidestria promove valores aparentemente paradoxais, como flexibilidade e controle, criatividade e disciplina, e equilibra coesão e diversidade (Gieske et al., 2020). Autores ressaltam a importância de entender melhor o impacto das rotinas informais para entender o surgimento de inovações e práticas inovadoras, o compartilhamento de conhecimento e o grau de alinhamento entre intenção estratégica e prática, incluindo a extensão – se houver – à qual o conhecimento emergente e a inovação alimentam o conhecimento e as estratégias corporativas (Gieske et al., 2020; Magnusson, Khisro, et al., 2020).

O estudo de Magnusson, Khisro, et al. (2020) constata que a ambidestria digital (ou seja, o equilíbrio entre *exploration* e *exploitation* em relação às iniciativas digitais) é decretada por meio de uma coleção de práticas que se alinham intermitentemente e neutralizam com o design da organização. Pode-se também constatar no estudo, que o compartilhamento de conhecimento, a abertura a opiniões diversas, a tolerância à incerteza, a segurança psicológica e a confiança também contribuíram para a ambidestria (Magnusson, Khisro, et al., 2020).

Quanto ao aspecto da liderança, a combinação de um estilo transformador com um estilo transacional, é visto como um antecedente para a ambidestria organizacional (Gieske et al., 2020). Magnusson, Khisro, et al. (2020) apontam que a ambidestria é resultado do alto nível de autonomia dos gestores médios e da falta de interferência direta da alta gestão e dos políticos.

De modo sintético, são apresentados a seguir (quadro 1) os antecedentes da ambidestria organizacional (Chakma et al., 2021; Gieske et al., 2020; Magnusson, Khisro, et al., 2020; Magnusson, Paivarinta, et al., 2020):

Quadro 1 - Antecedentes de ambidestria organizacional

Antecedentes	Descritores
contexto organizacional: cultura e processos	apoio aos funcionários para alcançar todo o seu potencial funcionários ou líderes se esforçam por melhores resultados e adaptabilidade valores aparentemente paradoxais (flexibilidade e controle; criatividade e disciplina) equilíbrio entre coesão e diversidade abertura a opiniões diversas tolerância à incerteza segurança psicológica confiança narrativas de sucessos e fracassos

	co-localização de indivíduos com diferentes perspectivas sobre a organização e seu propósito, bem como tecnologia
	menor formalização
	redução do isolamento funcional
	gestão do conhecimento
diferenciação estrutural	estrutura dupla (exploitation e exploration)
	descentralização da inovação e diálogo com a transparência
	práticas que se alinham intermitentemente e neutralizam com o design da organização
	definição de fronteiras entre inovação e eficiência
comportamento integrativo da alta liderança	tomada de decisões conjunta
	incentivo à colaboração
	compartilhamento de informações e conhecimento
	combinação entre estilo transformador e transacional
	autonomia da média gerência
	abertura
planejamento estratégico	participação de stakeholders internos e externos
	reutilização de soluções
dinamismo ambiental	ambiente externo turbulento, onde os produtos se tornam obsoletos mais rapidamente, devido a rápidas mudanças nas atividades de tecnologia e marketing
	aprendizagem
	diálogo entre inovação e eficiência
	pressão de stakeholders internos e externos

Fonte: elaboração própria.

O próximo tópico deste referencial pretende levantar quais são as definições e as perspectivas brasileiras de Governo Digital.

2.3 Governo Digital

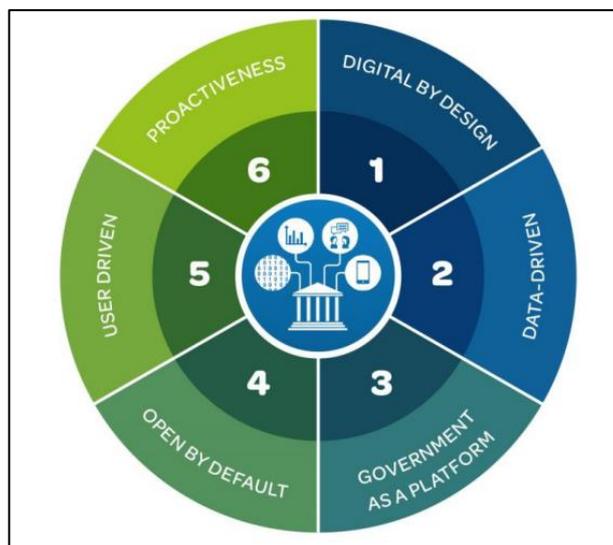
O processo de transição de serviços e atividades de uma organização de mecânico, analógico, manual para informatizados, automatizados e digitais é conhecido como Transformação Digital (TD). A TD tem ocorrido de modo exponencial em todos os setores da economia e áreas de conhecimento, modificando os meios de produção, aquisição e oferta de produtos e serviços.

A TD tem sido imperativa para os governos que querem se tornar mais eficientes e prestar melhores serviços aos cidadãos (Gong et al., 2020). O uso de TI como fomento à melhoria de políticas públicas e prestação de serviços públicos, canais de relacionamento, ou usar soluções digitais como instrumentos de eficiência da gestão pública é conhecido nas

organizações públicas e na literatura como Governo Digital, e-gov, e-government, e e-governance (Goes & Damasceno, 2004; Mergel et al., 2019; Pardo & Tayi, 2007; Scholl, 2020).

A OCDE identifica seis elementos essenciais dos governos digitais (figura 1): (1) digital by design, processos digitais em primeiro lugar; (2) data-driven public sector, elaboração de políticas públicas e setor público impulsionado por dados; (3) government as a platform, governo como plataforma de co-criação de valor público; (4) open by default, acesso a informações abertas por padrão; (5) user-driven, administração conduzida para e pelo usuário; e (6) proactiveness, prestação de serviços de forma proativa.

Figura 2 - Framework de Política de Governo Digital da OCDE.



Fonte: The OECD Digital Government Policy Framework ©(Oecd, 2020)

A maioria das definições de governo inteligente (digital) indica as diferentes dimensões das capacidades governamentais consideradas necessárias para reformar a administração pública e implementar a transformação dos serviços digitais (Chatfield & Reddick, 2019).

Os governos digitais por design exigem uma liderança sênior ciente dos benefícios das tecnologias, bem como de seu potencial papel disruptivo em relação ao desenvolvimento de atividades do setor público. A incorporação de tecnologias emergentes, como a inteligência artificial (IA) e o Blockchain, na entrega de políticas e serviços pode ajudar a gerar melhores capacidades humanas e organizacionais para a gestão da informação e do conhecimento e favorecer uma prestação mais conveniente e personalizada e é vista como uma capacidade crítica para implementação de governos inteligentes (Chatfield & Reddick, 2019; Oecd, 2020).

Contudo, a OCDE ressalta que a presença onipresente das tecnologias digitais em todas as atividades governamentais requer um forte compromisso com a melhoria do conjunto de habilidades dos funcionários públicos, o que ressalta a necessidade de desenvolvimento de

capacidades no nível do indivíduo para aqueles que compõem a força de trabalho do setor público.

2.3.1 Governo Digital no Brasil

O Brasil é o segundo país com a mais alta maturidade em governo digital no mundo, em 2022, segundo o GovTech Maturity Index (Dener et al., 2023). Segundo ranking similar, o e-government Development Index (EGDI), elaborado pela ONU, realizado a cada dois anos, o Brasil está, em 2022, na 49ª posição entre os 193 países avaliados (United Nations, 2022).

Iniciativas como o processo de votação eletrônica e a declaração anual de imposto de renda on-line fizeram do Brasil uma referência internacional no uso de tecnologias na esfera pública (OCDE, 2018). Em fevereiro de 2024, o painel de monitoramento de serviços federais (<https://painelservicos.servicos.gov.br/>) mostra que dos 4.772 serviços públicos digitalizáveis, 90% já são digitais.

A evolução normativa no âmbito federal desde 2016 (Quadro 2), demonstra que o Estado Brasileiro está construindo mecanismos para implementação e contínuo aprimoramento das iniciativas de governo digital.

Quadro 2 - Evolução normativa do governo digital na esfera Federal

Norma	Ementa
Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016 (revogado pelo decreto nº 10.332, de 2020)	Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016 Decreto nº 8.789, de 29 de junho de 2016 (revogado pelo decreto nº 10.046, de 2019)	Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. Dispõe sobre o compartilhamento de bases de dados na administração pública federal.
Decreto nº 8.936, de 19 de dezembro de 2016	Institui a Plataforma de Cidadania Digital e dispõe sobre a oferta dos serviços públicos digitais, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Lei nº 13.444, de 11 de maio de 2017. Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017	Dispõe sobre a Identificação Civil Nacional (ICN). Regulamenta dispositivos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. (Redação dada pelo Decreto nº 9.723, de 2019)
Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017	Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Decreto nº 9.319, de 21 de março de 2018	Institui o Sistema Nacional para a Transformação Digital e estabelece a estrutura de governança para a implantação da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital.
Decreto nº 9.584, de 26 de novembro de 2018 (revogado pelo decreto nº 10.332, de 2020)	Altera o Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016, para instituir a Rede Nacional de Governo Digital.
Decreto nº 10.046, de 9 de outubro de 2019	Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados.
Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020	Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.
Decreto nº 11.260, de 22 de novembro de 2022	Dispõe sobre a elaboração e o encaminhamento da Estratégia Nacional de Governo Digital e prorroga o período de vigência da Estratégia de Governo Digital, instituída pelo Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020.

Fonte: elaboração própria.

O Decreto nº 10.332, publicado no dia 29 de abril de 2020, instituiu a Estratégia de Governo Digital (EGD) para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, tendo como princípios promover um governo centrado no cidadão, integrado, inteligente, confiável, eficiente, transparente e aberto (Brasil, 2022). A Estratégia de Governo Digital, cuja vigência foi ampliada para o período de 2020 a 2023 pelo Decreto nº 11.260, de 2022, organiza-se em princípios (Quadro 3), objetivos e iniciativas para a transformação do governo por meio de tecnologias digitais e busca oferecer mais eficiência nas políticas públicas e serviços, bem como tornar mais simplificado o acesso (Brasil, 2022; Valotto et al., 2021).

Quadro 3 - Princípios do Governo Digital na EDG

Princípio	Descrição
Governo centrado no cidadão	busca oferecer uma jornada mais agradável e responde às suas expectativas por meio de serviços de alta qualidade
Governo integrado	resulta em uma experiência consistente de atendimento para o cidadão e integra dados e serviços da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios, reduzindo custos, ampliando a oferta de serviços digitais e retira do cidadão o ônus do deslocamento e apresentação de documentos.
Governo inteligente	implementa políticas efetivas com base em dados e evidências e antecipa e soluciona de forma proativa as necessidades do cidadão e das organizações, além de promover um ambiente de negócios competitivo e atrativo a investimentos.
Governo confiável	respeita a liberdade e a privacidade dos cidadãos e assegura a resposta adequada aos riscos, ameaças e desafios que surgem com o uso das tecnologias digitais no Estado.
Governo transparente e aberto	atua de forma proativa na disponibilização de dados e informações e viabiliza o acompanhamento e a participação da sociedade nas diversas etapas dos serviços e das políticas públicas.
Governo eficiente	capacita seus profissionais nas melhores práticas e faz uso racional da força de trabalho e aplica intensivamente plataformas tecnológicas e serviços compartilhados nas atividades operacionais.

Fonte: Decreto nº 10.332 (Brasil, 2022)

Em março do ano subsequente foi publicada a Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021, conhecida como Lei do Governo Digital (Brasil, 2021). Essa Lei dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.

Entre os princípios e diretrizes da Lei de Governo Digital destacam-se: a simplificação do relacionamento entre poder público e sociedade, por meio serviços digitais acessíveis e informações disponibilizados em plataforma única; a interoperabilidade de sistemas e a promoção de dados abertos; e o incentivo à participação social no controle da administração (Brasil, 2021).

O desenvolvimento dessas dimensões requer capacidades organizacionais, inclusive dinâmicas e, a partir de observações gerenciais, alinhadas ao que a literatura apresentada neste referencial teórico aponta, estima-se que as organizações públicas com alto percentual de digitalização de serviços possuam características de ambidestria organizacional.

O próximo tópico busca apresentar o arcabouço teórico das capacidades relacionadas a ambidestria organizacional e sua possível relação com os princípios e iniciativas de Governo Digital no Brasil.

2.4 Ambidestria organizacional para Governo Digital

A necessidade de considerar as capacidades organizacionais como um caminho crítico para a criação de valor público é ainda mais prevalente em um cenário de governo digital, cada vez mais complexo. Exemplos bem-sucedidos sugerem como as capacidades organizacionais são críticas para criar e sustentar o valor público. Um reflexo disso são os portais governamentais e as equipes de serviço nacional que foram renovados para atender às demandas de desenvolvimento centralizado de capacidades em todos os departamentos governamentais (Mergel, 2019). A literatura sobre governo eletrônico reconheceu a importância das capacidades dinâmicas no governo na transformação de serviços públicos desarticulados em um governo centrado no cidadão (L. F. Luna-Reyes et al., 2012).

No Brasil, a implantação do gov.br, seguiu abordagem similar ao observado pelo Government Digital Service, no Reino Unido, que se concentrou em recursos replicáveis que podem permitir o design integrado de serviços digitais em áreas como a modularização de componentes de sites (Panagiotopoulos et al., 2019).

Pang, Lee, Delone (2014) teorizam sobre a relação entre recursos de TI, capacidades organizacionais e criação de valor público. Esses autores identificam as cinco capacidades que sustentam esse relacionamento como: prestação de serviços públicos, engajamento público, coprodução, construção de recursos e capacidade de inovação do setor público

As capacidades organizacionais identificadas por Pang, Lee, Delone (2014) também pertencem às capacidades dinâmicas e são distintas das capacidades operacionais que se referem ao uso sistemático de recursos para executar tarefas essenciais e executar processos de negócios.

Com relação às práticas organizacionais, alguns estudos específicos acerca da ambidestria digital (Magnusson, Khisro, et al., 2020; Magnusson, Koutsikouri, et al., 2020; Magnusson, Paivarinta, et al., 2020), apontam um viés para o aumento da eficiência em detrimento da inovação. Nesse sentido, não há nas entidades pesquisadas um balanceamento entre a busca pela eficiência e pela inovação em iniciativas digitais, como o manuseio simultâneo das atividades de negócio mediadas por TI e a rápida mudança de novas atividades digitais, mesmo quando há o reconhecimento da necessidade de mais inovação (Magnusson, Paivarinta, et al., 2020).

Magnusson, Paivarinta, Koutsikouri, (2020) sugerem que para que uma organização possa desenvolver a ambidestria é necessária uma governança adaptativa e, nesse sentido, propõem recomendações para governança digital ambidestra, a partir da relação entre 13

práticas balanceadoras, elementos conceituais relacionados à governança da inovação digital e mecanismos de governança adaptativa.

Chatfield, Reddick (2019) apontaram 9 capacidades relacionadas a governos inteligentes. O conceito de governo inteligente pode ser compreendido como um nível avançado de maturidade do governo digital, no qual é possível, por exemplo, prever mudanças no ambiente, monitorar necessidades em tempo real e acompanhar resultados de políticas públicas (Chatfield & Reddick, 2019).

Panagiotopoulos, Klievink, Cordella (2019) afirmam que muito mais pode ser alcançado ao considerar quais capacidades dinâmicas e operacionais podem permitir um melhor desempenho e gerenciamento dos processos de criação de valor público.

Para ter sucesso em termos da ambidestria organizacional O'Reilly, Tushman (2013) afirmam que a liderança deve ser capaz de orquestrar a alocação de recursos entre a velha e a nova organização e responder de modo adequado às tensões e conflitos que emergem. Ademais, devem promover novas culturas e identidades que acomodam exploration e exploitation.

Nesse sentido, embora seja possível propor uma classificação para capacidades organizacionais como ambidestras ou não-ambidestras, esse não parece ser, até o momento o modo mais efetivo de promover a ambidestria nas organizações. Assim, apresentam-se como fundamentos deste estudo as seguintes proposições:

Proposição 1: O modo pelo qual as organizações alocam suas capacidades é decorrente de cinco principais fatores (antecedentes) que levam a privilegiar a exploration, a exploitation ou ambos;

Os antecedentes da ambidestria organizacional identificados a partir dos estudos de Chakma, Paul, Dhir (2021); Gieske, Duijn, Van Buuren (2020); Magnusson et al. (2020); Magnusson, Paivarinta, Koutsikouri (2020) foram apresentados no tópico 2.2.2 e sumarizados no Quadro 1.

Proposição 2: A alocação de capacidades é diferente em subunidades de uma mesma organização.

Os três modos de ambidestria descritos por O'Reilly, Tushman (2013) – sequencial, simultâneo e contextual –, indicam que a ambidestria pode ser vista como o modo pelo qual a

organização aloca suas capacidades privilegiando mudanças estruturais sequenciais para lidar com as tensões, separando estruturas para simultaneamente lidar com as tensões ou, ainda, deixando a solução das tensões ser tratada no nível dos indivíduos, que alocam recursos de modo a atender demandas conflitantes à medida do necessário.

Pesquisas recentes criticam a perspectiva estática da ambidestria estrutural, contextual e temporal e defendem a ambidestria dinâmica baseada na capacidade dinâmica da organização para mudar o ambiente e o contexto (Woldeyohannes et al., 2023).

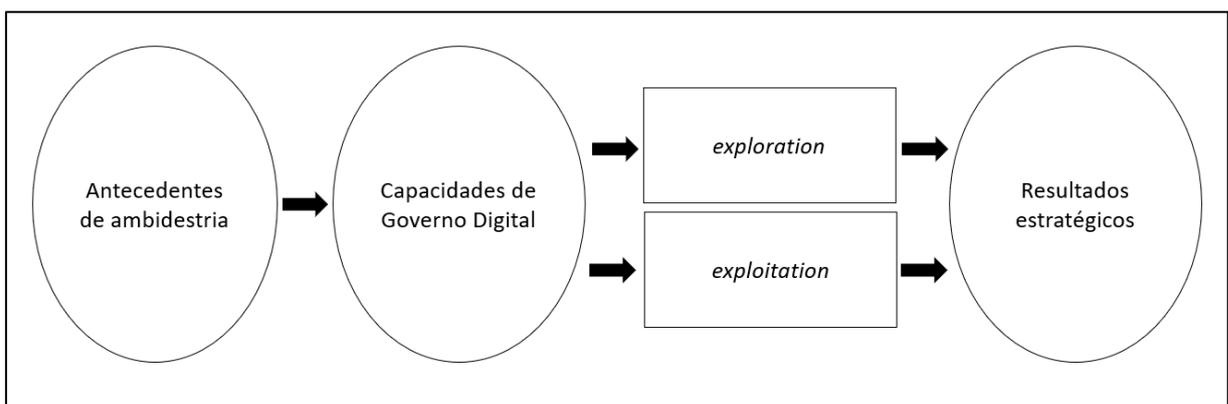
Proposição 3: O modo de alocação das capacidades de Governo Digital para *exploration* ou *exploitation* influencia os resultados estratégicos relacionados a Governo Digital.

A partir dos estudos analisados e da perspectiva de March (1991), propõe-se que a ambidestria é uma característica fundamental para a sobrevivência de longo prazo das organizações, que conseguem alocar capacidades suficientes em *exploitation* para garantir sua viabilidade e, ao mesmo tempo, engajar o suficiente em *exploration* para garantir seu sucesso futuro.

A literatura sobre capacidades dinâmicas no governo mostrou a utilidade de desenvolver capacidades dinâmicas através da melhoria contínua do desempenho do governo e da transformação digital adaptativa do governo. Ressalte-se que os recursos dinâmicos parecem facilitar os focos estratégicos do governo local em padrões, processos e pessoas de TI, o que proporciona retornos mais altos do que seus focos técnicos em infraestrutura de TI e sistemas de informação nos estudos analisados (L. F. Luna-Reyes et al., 2012).

Em síntese, propõe-se a seguinte esquematização (Figura 3):

Figura 3 - Ambidestria para Governo Digital



Fonte: elaboração própria.

Com o objetivo de conduzir a fase empírica da pesquisa proposta, são apresentados a seguir (Quadro 4) as capacidades essenciais para Governo Digital (Chatfield & Reddick, 2019; Coglianese, 2004; Dawes et al., 2004; Gil-García & Sayogo, 2016; Khisro et al., 2021; Luna et al., 2013; L. Luna-Reyes et al., 2020; Magnusson, Paivarinta, et al., 2020; Mukhametov, 2022; Pang et al., 2014; Roy, 2019).

Quadro 4 - Capacidades de Governo Digital

Capacidade	Definições e autores	Possível alocação ambidestra?
capacidade tecnológica	Capacidade de alavancar o uso mais extensivo de tecnologias de informação (Chatfield & Reddick, 2019) capacidade de aquisição de recursos (Pang et al., 2014) Computação sem fio e recursos de comunicação; redundância e backup do sistema (Dawes et al., 2004) capacidade de infraestrutura digital (Khisro et al., 2021) capacidades para desenvolver e implementar projetos de GD (Luna et al., 2013)	sim
capacidade estratégica e gerencial	Capacidades estratégicas e gerenciais aprimoradas que aprimoram serviços públicos eficazes (Chatfield & Reddick, 2019)	sim
capacidade preditiva	Maior capacidade de resolução de problemas do governo através do uso de tecnologias de informação integrativas (Chatfield & Reddick, 2019) Recursos aprimorados de mineração de dados (Coglianese, 2004) capacidade de acessar e analisar informações (Dawes et al., 2004)	sim
capacidade de inovação do setor público	capacidade de inovação do setor público (Pang et al., 2014) capacidade de inovação orientada por TI (L. Luna-Reyes et al., 2020)	sim
capacidade colaborativa	Maior acesso e recursos de compartilhamento de informações entre agências (Chatfield & Reddick, 2019) Capacidade de coprodução e capacidade de engajamento público (Pang et al., 2014) Capacidade de orquestração (Magnusson, Paivarinta, et al., 2020)	sim
capacidade de simplificação	Capacidade de compreensão intuitiva para fornecer serviços de qualidade aos cidadãos em todos os programas e domínios por meio de fluxos de informações contínuos (Chatfield & Reddick, 2019) capacidade de entrega de serviços públicos (Pang et al., 2014)	sim
capacidade de abertura de dados	capacidade para envolver o público nos negócios do governo de forma aberta e transparente (Chatfield & Reddick, 2019)	sim

capacidade de integração tecnológica	Capacidade de operações interoperáveis em vários domínios, processos e jurisdições para criar valor público por meio da TI integrada (Chatfield & Reddick, 2019)	sim
	sistemas compatíveis e dados disponíveis (Dawes et al., 2004)	
	capacidade de compartilhamento e integração de informações (Gil-García & Sayogo, 2016)	
	capacidade de coleta e compartilhamento de dados (Roy, 2019)	
capacidade de aprendizagem	Capacidade de aprendizagem (L. Luna-Reyes et al., 2020)	sim
	capacidade de conhecimento incluindo uma ampla gama de habilidades para processar rapidamente informações do ambiente externo e interno e gerar novos conhecimentos para o processo de tomada de decisão (Mukhametov, 2022)	
capacidade adaptativa	Capacidade de resiliência na resposta a ambientes complexos e incertos através do uso de tecnologias inteligentes (Chatfield & Reddick, 2019)	sim
	Agilidade e adaptabilidade como capacidades principais (Mergel et al., 2018)	

Fonte: elaboração própria.

Para o levantamento das práticas de ambidestria na fase empírica do estudo, foi considerada a perspectiva de O'Reilly, Tushman, (2013), na qual as capacidades dinâmicas de sensing e seizing (Teece, 2007) seriam as lentes mais apropriadas para observar a ambidestria, uma vez que ajudam a organização a realocar e reconfigurar habilidades e recursos (reconfiguring) para permitir a exploração das competências existentes (exploitation) e o desenvolvimento de novas competências (exploration). Dessa maneira, as capacidades de Governo Digital, mobilizadas pelos órgãos para lidar com os desafios de Governo Digital foram classificadas em exploration ou exploitation, pelo espectro das capacidades dinâmicas, de acordo com alocação de recursos, priorização e tomada de decisão realizadas.

3 MÉTODO DE PESQUISA

Neste capítulo são caracterizados a organização, o lócus da pesquisa, os métodos, as técnicas, os procedimentos e as escolhas realizadas com relação à coleta e à análise das informações do estudo em questão.

3.1 Tipologia da Pesquisa

Quanto à natureza desta pesquisa, pode-se classificá-la como aplicada, dado que procura produzir conhecimentos para aplicação prática. Quanto ao objetivo do estudo, trata-se de uma pesquisa exploratória uma vez que procura identificar os fatores que causam um determinado fenômeno, através do aprofundamento do conhecimento da realidade (antecedentes da ambidestria organizacional e capacidades de Governo Digital em unidades de TI da APFd).

Quanto ao método científico, o presente estudo pode ser considerado indutivo dado que, a partir de entrevistas, buscou-se identificar quais são as práticas associadas à ambidestria e explicitar como são mobilizadas as capacidades essenciais para governo digital em unidades de TI da APFd. Quanto ao tipo de abordagem, trata-se de uma pesquisa qualitativa, o ambiente natural é fonte direta para coleta de dados, interpretação de fenômenos e atribuição de significados.

O presente projeto pretende responder à seguinte pergunta de pesquisa: como se dá a ambidestria organizacional para Governo Digital em órgãos setoriais e correlatos do SISP? Para Yin (2015), os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os acontecimentos e o quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos.

Os estudos de casos podem ser únicos ou múltiplos. Yin (2015) afirma que estudos de caso únicos se justificam quando o caso representa um teste crucial da teoria existente, uma circunstância rara ou exclusiva, um caso típico ou representativo, seja revelador ou longitudinal. Nos estudos de caso múltiplos, os casos devem ser cuidadosamente selecionados de forma a prever resultados semelhantes (replicação literal) ou produzir resultados contrastantes apenas por razões previsíveis (replicação teórica).

Dado que o objeto dessa pesquisa é o estudo dos órgãos do SISP do MGI, optou-se pela aplicação do estudo de caso. Esse método também é utilizado nos estudos empíricos acerca de ambidestria organizacional levantados para a elaboração do presente projeto ((Andriopoulos &

Lewis, 2009; Gong et al., 2020; Magnusson, Khisro, et al., 2020; Magnusson, Paivarinta, et al., 2020).

Embora se mostre o método adequado para essa pesquisa, Voss; Tsikriktsis; Frohlich (2002) destacam que há muito desafios na condução de estudos de caso, como o tempo necessário para sua elaboração, as habilidades necessárias para os entrevistadores e o cuidado para a generalização das conclusões com base em um número limitado de casos.

3.2 Perfil das organizações

Considerando a estrutura do SISP e o escopo do projeto, foram selecionados para entrevistas as lideranças e servidores em exercício de atividades ligadas à governança de TI e à inovação, caso existam, do Órgão Central, Setorial e dos Órgãos Correlatos do MGI.

Quadro 5. Órgãos do SISP no MGI.

Unidade	Secretaria	Órgão SISP
Secretaria de Governo Digital	SGD	Central
Secretaria de Serviços Compartilhados	SSC	Setorial
Secretaria de Gestão e Inovação	SEGES	Correlato
Departamento de Soluções Digitais e Informações Gerenciais	SGP	Correlato
Diretoria de Modernização e Inovação	SPU	Correlato
Coordenação-Geral de Gestão da Informação de Estatais	SEST	Correlato
Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação	AN	Correlato

Fonte: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/sisp/sobre-o-sisp/orgaos-do-sisp>

3.3 Perfil da pesquisadora

Considerando que esta é uma investigação qualitativa e que a literatura aponta para a necessidade de uma descrição clara do investigador e da sua relação com os dados para separar o papel da análise da interpretação convencional, o presente tópico destina-se a cumprir esse papel de esclarecimento e conferir confiabilidade (Daniel, 2018). A confiabilidade inclui credibilidade, confiabilidade, transferibilidade e confirmabilidade e é apontada como um padrão de apresentação e condução da pesquisa qualitativa de modo que os leitores confiem nos resultados (Bailey, 2018).

Servidora pública da esfera do Poder Executivo Federal desde 2009, a pesquisadora é especialista em governança de TI e atua com o tema na APF direta desde 2015. Como Coordenadora-Geral de Estratégia e Gestão de TI no órgão setorial do SISP do Ministério da Economia e Secretária-Executiva do Comitê de Governança Digital daquele Ministério desde sua criação, em 2019, a autora participou das oficinas de elaboração e revisão da EGD, da

elaboração e do acompanhamento do Plano de Transformação Digital – relacionado diretamente à implementação da EGD – e observou pela prática gerencial dos últimos 5 anos, as dificuldades e tensões na alocação de recursos para desenvolvimento e sustentação de soluções digitais que oferecem serviços aos cidadãos, além de cumprimento dos requisitos de infraestrutura tecnológica para viabilizar tais soluções.

Durante a elaboração do projeto e execução do presente estudo, a pesquisadora permaneceu como Coordenadora-Geral de Estratégia e Gestão de TI no órgão setorial do SISP, no MGI, e Secretária-Executiva do Comitê de Governança Digital e Segurança da Informação do Ministério. Além disso, participou de oficinas de elaboração da Estratégia Nacional de Governo Digital, que esteve até janeiro de 2022 em consulta pública, e da nova EGD a ser publicada em 2024. É forte, portanto, a relação entre a pesquisadora e o objeto do estudo, demonstrada pela experiência profissional diretamente ligada ao tema. Tal fato relaciona-se ao critério da confiabilidade, um dos critérios de validade da pesquisa qualitativa (Daniel, 2018).

O acesso aos entrevistados e a abertura para mencionar questões sensíveis também é decorrente da posição institucional da pesquisadora e da relação de confiança entre os participantes.

Quanto a vieses e suposições sobre o fenômeno estudado, a pesquisadora buscou uma postura isenta no momento das entrevistas, explorando ativamente com os entrevistados visões diferentes e complementares.

3.4 Caracterização dos instrumentos de pesquisa

Para a condução do estudo, foram utilizadas fontes documentais e entrevistas (Gil, 2022).

Como fontes documentais foram utilizados o Decreto de estrutura do MGI, o nome das unidades no Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal (Siorg) em outubro de 2023, o Decreto da EGD, e a Resolução de governança e gestão de TI do Ministério da Economia, ainda vigente para o MGI (Anexo 1).

As entrevistas foram do tipo semiestruturada com o objetivo de obter uma visão mais detalhada das práticas ambidestras, identificadas como antecedentes e descritores de ambidestria, nas diferentes estruturas de TI, similar ao trabalho realizado por Gieske, Duijn, Van Buuren (2020). Por meio das entrevistas com atores-chave nas unidades de TI do MGI, foram identificados os antecedentes de ambidestria organizacional (Quadro 1) e como são mobilizadas as capacidades de Governo Digital (Quadro 4) nesses órgãos.

3.5 Procedimentos de coleta dos dados

Foram convidados os líderes e atores-chave de TI das Unidades SISP do MGI no aplicativo WhatsApp para participarem da pesquisa. As entrevistas foram individuais e tiveram duração em 24 e 48 minutos. Ao total foram realizadas 12 entrevistas. A partir da décima entrevista houve saturação das respostas, contudo as entrevistas continuaram para que pelo menos uma entrevista fosse realizada em cada Unidade apresentada no Quadro 5.

Para coletar dados sobre os antecedentes de ambidestria dos órgãos do SISP, foi seguido um desenho semiaberto que permite aos participantes formular opiniões e experiências individuais, bem como explorar e expressar experiências coletivas. Após uma breve introdução sobre o conceito de ambidestria e os objetivos da pesquisa, foram feitas duas perguntas abertas orientadoras, buscando identificar os antecedentes de ambidestria (Quadro 1):

- "O que funciona bem" em sua organização em relação à inovação e otimização? e
- "O que pode ser melhorado" em sua organização em relação à inovação e otimização?

Em alguns casos, foi necessário explorar em mais detalhes os descritores citados no Quadro 1.

Em seguida, foram apresentadas as dez capacidades de Governo Digital (Quadro 4) e buscou-se identificar como são alocadas as capacidades de Governo Digital nesses órgãos do SISP:

- Como a capacidade _____ se manifesta em sua unidade em relação à inovação e otimização?

Por fim, a seguinte pergunta finalizou a entrevista:

- Quais práticas descrevem melhor a tomada de decisão para alocação de recursos na sua unidade?

Os diálogos foram realizados de modo virtual, utilizando a plataforma Microsoft Teams, à exceção de uma, que foi realizada presencialmente. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas automaticamente pela plataforma. O conteúdo da transcrição foi revisado posteriormente pela pesquisadora.

3.6 Procedimentos de análise dos dados

As transcrições dos diálogos foram analisadas e codificadas com base na análise de conteúdo de Krippendorff (2018) e com auxílio do software ATLAS.ti 23. Krippendorff (2018) aponta que a vantagem do uso de ferramentas de auxílio analítico encontra-se na garantia as explorações textuais e são sistemáticas, contrariando efetivamente a tendência natural dos seres humanos de ler e recordar seletivamente.

Uma das estratégias para análise de conteúdo apontadas pelo autor consiste em basear-se na literatura disponível ou em teorias do contexto da análise quando os relatos descritivos ou teorias sobre esse contexto podem ser operacionalizados em categorias para codificar textos (Krippendorff, 2018). Assim, as entrevistas foram codificadas de acordo com as cinco categorias de antecedentes organizacionais de ambidestria descritos no referencial teórico e sumarizados no Quadro 1, ou seja, contexto organizacional, diferenciação estrutural, comportamento da liderança, planejamento estratégico e dinamismo ambiental e os descritores relacionados a cada um desses antecedentes. Foi, portanto, utilizada uma abordagem dedutiva orientada pela teoria, conforme apontado no referencial teórico.

Posteriormente, foi realizada codificação da alocação das capacidades de governo digital em 3 categorias: otimização, inovação, ambidestria.

Após a codificação, ainda utilizando o ATLAS.ti, as entrevistas foram analisadas de modo a verificar a existência de antecedentes e descritores de ambidestria em cada unidade pesquisada e a classificação da alocação das capacidades de governo digital. As entrevistas da mesma unidade foram consideradas em bloco e, por isso, não foi realizada uma análise de frequência no discurso. Os descritores de ambidestria foram considerados variáveis binárias nesse estudo. Cabe esclarecer ainda que, nos casos em que houve diferença na categoria de alocação das capacidades, ou seja, quando os entrevistados de uma mesma unidade tiveram visões diferentes acerca da alocação de uma capacidade, esta foi classificada como ambidestria.

Ao fim da codificação, os dados foram exportados para o Microsoft Excel para elaboração de tabelas e cálculo dos percentuais de descritores presentes em cada Unidade. A fórmula utilizada para o cálculo de descritores em cada Unidade foi:

$$\% \text{ descritores presentes} = \frac{n^{\circ} \text{ de descritores identificados}}{n^{\circ} \text{ de descritores descritos no quadro 1}}$$

Na etapa seguinte de análise, os dados das entrevistas foram triangulados, com as fontes documentais descritas no tópico 3.4.

A partir do Decreto de estrutura do MGI e do nome das unidades no Siorg, foi analisada a correspondência entre nome da Unidade, competências legais e forma de alocação das capacidades em inovação, otimização ou ambidestria.

A partir do Decreto da EGD, foi analisado o alinhamento entre os princípios declarados na EGD – base do planejamento estratégico de Governo Digital na esfera Federal - e a alocação das capacidades de Governo Digital nas Unidades do MGI em inovação, otimização ou ambidestria.

Já em relação à Resolução de governança e gestão de TI do Ministério da Economia, ainda vigente para o MGI, foi analisada a aderência dessa norma à promoção de ambidestria, o que constituiu a base para a elaboração da proposta de marco regulatório apresentada no capítulo 4.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente projeto de pesquisa teve seu início em maio de 2021, com a leitura fluante de conteúdos referentes às variáveis selecionadas, quais sejam: ambidestria organizacional e governo digital. Com a evolução do processo de orientação e o desenvolvimento das disciplinas cursadas no Mestrado, foi possível qualificar o projeto em fevereiro de 2023.

A partir de então, deu-se início à fase empírica da pesquisa e devido às grandes mudanças organizacionais em curso no MGI, optou-se por fazer a coleta de dados no segundo semestre de 2023. Os resultados das entrevistas e da análise destes, triangulada com os dados coletados a partir de fontes documentais, são apresentados nos próximos tópicos.

4.1 Alocação das capacidades de Governo Digital por Unidade

O quadro a seguir mostra a alocação das capacidades de Governo Digital nas Unidades de TI do Ministério.

Quadro 6 - Capacidades de Governo Digital no MGI

alocação das capacidades por órgão de TI	Unidade 1	Unidade 2	Unidade 3	Unidade 4	Unidade 5	Unidade 6	Unidade 7
abertura de dados	otimização	otimização	otimização	ambidestra	otimização	ambidestra	otimização
adaptativa	otimização	ambidestra	ambidestra	ambidestra	otimização	ambidestra	ambidestra
aprendizagem	ambidestra	ambidestra	inovação	ambidestra	otimização	ambidestra	ambidestra
colaborativa	não há	otimização	não há	ambidestra	otimização	ambidestra	ambidestra
estratégica e gerencial	otimização	ambidestra	ambidestra	otimização	otimização	ambidestra	ambidestra
inovação do setor público	otimização	inovação	ambidestra	ambidestra	otimização	ambidestra	ambidestra
integração tecnológica	não há	otimização	ambidestra	ambidestra	otimização	ambidestra	ambidestra
preditiva	otimização	não há	inovação	inovação	não há	ambidestra	ambidestra
simplificação	otimização	otimização	otimização	ambidestra	otimização	ambidestra	ambidestra

tecnológica	ambidestra	otimização	otimização	otimização	otimização	ambidestra	ambidestra
-------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------

Fonte: entrevistas.

Cabe salientar que a alocação ambidestra não significa que há uma divisão igualitária. Na verdade, a maior parte das unidades demonstra uma maior alocação para otimização, contudo, tendo em vista o caráter qualitativo dessa pesquisa, não foi objetivo da investigação determinar pelas entrevistas a proporção de cada alocação – o que tornaria necessária a utilização de outros métodos.

A proposição 2 - A alocação de capacidades é diferente em subunidades de uma mesma organização - foi confirmada considerando que a organização é o MGI, como pode ser observado no Quadro 6. Ademais, a proposição foi confirmada nas entrevistas realizadas com diferentes gestores dentro de uma Unidade do SISP, que apresentaram visões diferentes sobre a existência e a alocação de necessidades.

Acrescente-se que ao triangular os dados das entrevistas com o Decreto de Estrutura do MGI e com o detalhamento das Unidades no Siorg, o termo ‘inovação’ no nome da unidade não significa que há projetos de inovação ou equipe de dedicação exclusiva para inovação. Em uma das unidades foi possível identificar pela fala do entrevistado que a coordenação com o termo ‘inovação’ no nome não desempenha nenhuma atividade relacionada à inovação. Por outro lado, há Unidades cujo nome e competências não indicam, mas possuem equipes dedicadas a projetos de inovação.

4.2 Antecedentes de ambidestria por Unidade

A partir da análise das entrevistas foi identificada a presença ou ausência de descritores relacionados a cada um dos 5 antecedentes de ambidestria descritos no Quadro 1. A tabela 2 mostra o percentual desses descritores em cada Unidade.

Tabela 2. Descritores de ambidestria presentes nas unidades SISP do MGI

Antecedente de ambidestria	Percentual de descritores presentes						
	Unidade 1	Unidade 2	Unidade 3	Unidade 4	Unidade 5	Unidade 6	Unidade 7
Comportamento integrativo da alta liderança	83%	100%	17%	67%	100%	100%	83%
Contexto organizacional: cultura e processos	31%	38%	31%	38%	62%	92%	85%

Diferenciação estrutural	0%	50%	0%	25%	100%	100%	100%
Dinamismo ambiental	33%	67%	33%	67%	100%	100%	33%
Planejamento estratégico	0%	50%	50%	50%	100%	50%	50%

Fonte: entrevistas.

Além dos antecedentes descritos pela literatura, fatores relacionados a pessoas apareceram como destaque pelas unidades mais intensivas em inovação. Os principais fatores apontados pelos entrevistados para o sucesso de iniciativas relacionadas com exploration foram: engajamento, competências individuais presentes na equipe, quantidade de pessoas e dedicação exclusiva. Alguns dos relatos são apresentados a seguir:

“Quando aquela novidade chega, chega para o servidor público, servidor público, cria, traz a ideia cria um projeto que chega, que cai, pro time de de colaboração” (Entrevista 2)

“E outra coisa que opera bem assim, a excelência de algumas de algumas pessoas, né? Sei que temos alguns heróis, a gente tem algumas excelências.” (Entrevista 3)

“polo de inovação (...) que funciona bem (...) está muito relacionado às pessoas e à forma de trabalhar.” (Entrevista 4)

“com pessoas lá exclusivamente destacadas para o nosso projeto (...) Então eu acho que, assim, é fazer com que o dia a dia, não atrapalhe as inovações, né? Pare para pensar as estratégias e também não impactar no dia a dia. Acho que um ponto crucial são as pessoas envolvidas.” (Entrevista 5)

“as pessoas sabem por quê que elas estão aqui. Há uma segurança maior e um comprometimento entre chefes, líderes e equipe, né?” (Entrevista 6)

“como a gente raramente tem um nível de coordenação dessas ações, a inovação floresce por sorte, a pessoa certa no lugar certo, reunindo um grupo específico a ninguém atrapalha e algo surge. (...) Se mostrou efetivo (...) eu trazer pessoas com média alta capacidade.” (Entrevista 7)

“o que funciona bem é a percepção das equipes e a receptividade da equipe a fazer algo novo. Eu acho que quando vem algo que é um projeto novo, tem as equipes engajadas para fazer acontecer. Isso funciona dela.” (Entrevista 10)

“eu acredito muito que se a gente não se capacita, a gente perde a oportunidade de ter insights, né? (...) Então acho que a gente precisa investir mais em capacitação.”
(Entrevista 12)

Por outro lado, a alocação de pessoas somente para exploration, sem compreensão de que a introdução de novos produtos e serviços levará a mudança nas rotinas e processos (reconfiguring), foi apontada como um problema atual da estratégia de transformação digital seguida pela Administração Pública até 2022:

“Nós tivemos vários casos em que transformou e hoje nós estamos vivenciando problemas da transformação. A falta de prever... no caso foi previsto a questão dos servidores temporários pra fazer a transformação digital. Mas não foi prevista, por exemplo, servidores, ATIs², pra manter e gerir o processo depois de transformado. Ficou claramente evidenciado esse problema que aí os órgãos falam assim, olha, eu estou aqui, entre aspas, bebendo água aqui, não estou conseguindo. Estou com um monte de coisa aqui e não estou conseguindo. Não tem gente suficiente, não tenho como avançar na parte de segurança da informação na parte de gestão, de dados, né? Na parte de governança em si, não estou conseguindo.” (Entrevista 1)

Um outro fator crítico apontado pelos entrevistados foi o orçamento. Para dois participantes, a alocação de recursos financeiros e orçamentários é maior para exploitation:

“É bem mais bem mais para para continuidade (...). Se é financeiro, vai para a continuidade”. (Entrevista 7)

“A gente está fazendo um alinhamento do orçamento com a visão estratégica de transformação digital. (...) a gente tem perspectivas de inovação, o nosso desafio hoje, ele é um desafio de melhorar o que a gente faz. (...) Eu tenho falado que é uma como se a inovação fosse a segunda camada, entendeu? (Entrevista 1)

O último fator considerado pelos entrevistados, que é relevante nas rotinas da administração pública, é a questão normativa e do Controle Interno e Externo. Alguns gestores apontaram o medo de inovar como uma limitação cultural relacionada à burocracia e ao apego às regras e legislação:

² Sigla referente ao cargo Analista de Tecnologia da Informação.

“É, eu acho que receio de órgão, receio de órgão de controle. A gente sempre tem e sempre está preocupado, né? E sempre tentando aí buscando a perfeição. Estar o mais alinhado possível às normas, às instruções e às leis. Mas eu sempre a gente fica preocupado na hora de inovar demais.” (Entrevista 8)

“E nesse sentido, traz muito assim, todo mundo tem medo do seu CPF ficar manchado, né?” (Entrevista 5)

Contudo, um dos respondentes citou a importância do conhecimento da legislação para inovação no sentido de saber propor adequações das normas para melhorar a inovação e a otimização:

“Então acho que quando um gerente de projeto está inovando, ele consegue entender bem a estrutura normativa, não para segui-la, mas para traçar caminhos que não conflitem com as normas ou que vão ensejar a revisão das normas. Talvez esse ponto fosse melhor, teria que ser uma oportunidade para melhorar mesmo e para pavimentar melhor o caminho e para trazer outras equipes que muitas vezes são reativas à inovação.” (Entrevista 10)

“Então acho que que um sentido de trazer e dar segurança é, talvez, afastar algum tipo de regulamento ou inclusive utilizar os regulamentos para que pudessem se propiciar dessas inovações.” (Entrevista 5)

Por fim, as entrevistas exploraram como ocorre o processo decisório nas unidades de TI e indicaram que, embora haja um processo de planejamento formal, com priorização de projetos pela Alta Administração, a maioria das Unidades possui um processo ad hoc de alocação de recursos para exploration ou exploitation, independentemente dos seus objetivos de inovação ou otimização, que muda no decorrer do tempo. Os achados indicam que diferentes prioridades determinam mudanças na alocação das capacidades, inclusive com transferência de capacidades entre uma unidade e outra. Contudo não são conclusivos em relação a proposição 1, tendo em vista que os antecedentes de ambidestria não são apontados como fatores que levam a privilegiar a exploration, a exploitation ou ambos.

“quem grita, leva. quem grita mais alto, leva. A demanda, então, fica muito na prioridade da vez.” (Entrevista 7).

“nós estamos trabalhando numa metodologia pra poder alocar melhor os recursos, que é ver com dados qual o critério de prioridade dos recursos, independente de quem tem mais, quem grita mais, grita mais. (...) A gente tem que ter uma metodologia, né? No mínimo de impacto de avaliação, de impacto, fala assim. Qual o impacto dessa ação? Porque os recursos são limitados, sempre vão ser limitados, então a gente tem que olhar em relação aos impactos, ou seja, quais os impactos, ou positivo ou negativo que cada ação vai tomar para poder, para poder ditar onde que a gente vai priorizar os recursos. Hoje ainda é muito ad hoc, hoje ainda é muito ad hoc ainda, então assim a gente está trabalhando para que não seja mais” (Entrevista 9)

“Por mais que a gente tenha um planejamento para priorizar, mas eu acho que a gente tem uma oportunidade de melhoria, assim, grande saber, poxa, é, será que o que a gente tá fazendo realmente está fazendo diferença, não é?” (entrevista 12)

“(…) Teve um contingenciamento de recursos, então a gente já vai alinhando aqui ó essa necessidade. Hoje a gente não vai conseguir atender, né? Ou a área de negócio traz também: "ó, surgiu uma necessidade nova, uma prioridade nova." Então a gente vai ter essa dinâmica, né, para poder priorizar os recursos, então aí um pouco do planejamento, que é estratégico e outra daquelas necessidades de a gente tem também. Essa característica, também de poxa, se eu não atacar isso aqui, não deu a aquela manutenção, né? Igual igual carro, né? Se não trocar o óleo, você não escolhe, né? Você tem que trocar, então vai um pouco também desse trade off.” (entrevista 12)

Ressalte-se que, tendo a característica primordial de segurança e estabilidade dos processos na Administração Pública, a maior parte dos entrevistados indica que há uma tendência de se privilegiar a alocação de capacidades em exploitation.

“O processo de tomada de decisão da TI é para manter. É a primeira coisa. É manter o ambiente em operação. E expandir a operação, então sempre nós tomamos a decisão de manter o que está funcionando e aumentar a sua capacidade. Então, as tomadas de decisão para alocação de recursos são para projetos que melhorem a manutenção e aumentem a sua capacidade em segundo plano.” (Entrevista 2)

“Você tem obrigação nesse caso de manter as organizações funcionais. Então tem que colocar recursos para isso, então isso foi priorizado, né? Então existe uma priorização anterior, embora tácita, ela não está explícita, mas que, pela experiência da gestão, dos gestores, identifica que aquilo ali eu tenho que priorizar, porque se não todos param, então é quase uma obrigação. O segundo ponto da alocação. É voltar para a própria melhoria do ambiente, né?” (Entrevista 3)

“vai muito de uma, de uma vontade de quem está aqui gerindo. (...) É muito mais ligado à questão da eficiência (...) do que da inovação.” (Entrevista 5)

“A alocação de recurso acaba acaba sendo pro que é manutenção, né? (...) É bem mais bem mais para para continuidade que a gente acaba é se é financeiro, vai para a continuidade. Se é gente, a inovação leva proporcionalmente mais pessoas do que o do que as demais áreas. Mas a gente não consegue alocar. De acordo com a nossa vontade, né?. ” (Entrevista 7)

“Só que nós estamos num cenário em que assim, uma parte desse recurso vai ser muito para apagar incêndio, né?” (Entrevista 9)

“se está com um incêndio aqui, certamente os projetos que estão aqui para inovação, que é uma coisa nova tal, e a gente segura um pouco, né? Ó, pega, pega a nossa característica, tá? A gente tem que manter a estabilidade, né? Certos processos a gente não pode, entre aspas, é deixar de lado, né? (...) Não, não pode, não pode deixar, entendeu?” (entrevista 12)

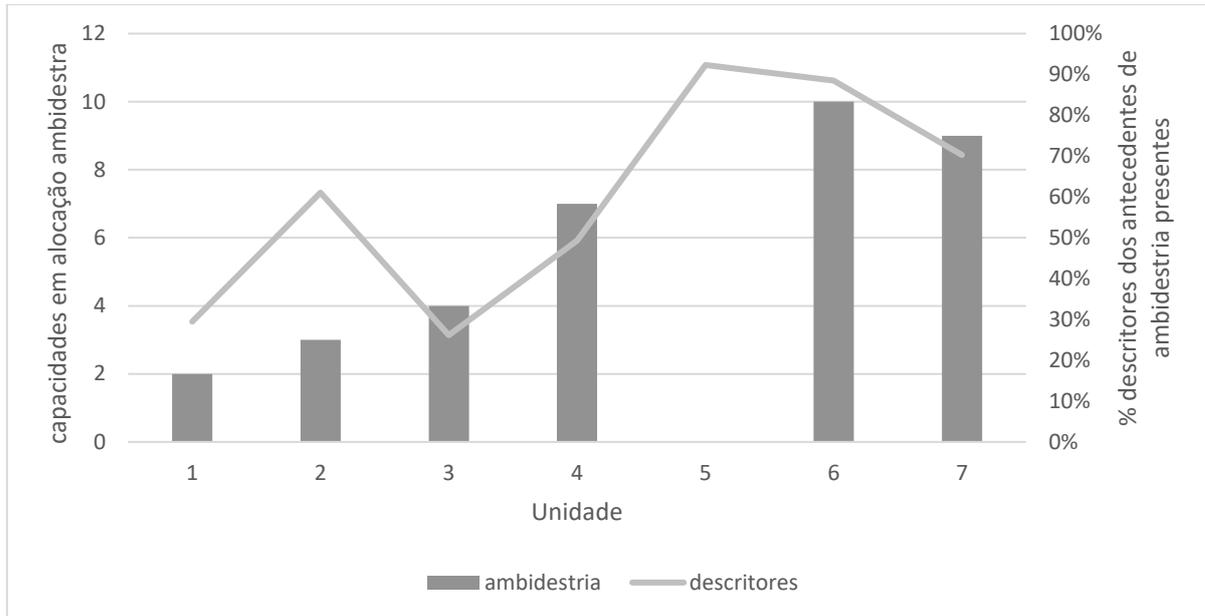
Os achados alinham-se ao estudo de Magnusson, Paivarinta e Koutsikouri (2020), que revelou um viés de práticas direcionadas à eficiência, apesar de um reconhecimento inicial que de há a necessidade de mais inovação.

Nesse sentido, somando-se os resultados de estudos prévios e as evidências relativas ao processo decisório encontradas nas entrevistas do presente estudo, pode-se inferir que a alocação de recursos no modo contextual, descrito por O’Reilly, Tushman (2013), pode não ser o ideal para promoção de ambidestria na Administração Pública, tendo em vista os diversos desafios em manter toda a estrutura tecnológica funcionando e fazer otimizações bem planejadas.

4.3 Antecedentes de ambidestria e alocação das capacidades de Governo Digital

Nota-se pela relação entre o quadro 6 e a tabela 2 que o percentual de descritores de ambidestria na maior parte das unidades parece estar positivamente relacionado ao número de capacidades de governo digital com alocação ambidestra, conforme gráfico 1. O resultado corrobora com os estudos de Chakma et al. (2021), Gieske et al. (2020), Magnusson, Khisro, et al. (2020), Magnusson, Paivarinta, et al. (2020) e alinha-se à proposição 1 do presente estudo.

Gráfico 1 - Alocação ambidestra x % de descritores presentes.



Fonte: entrevistas.

Destaque-se que na unidade 5 muitos descritores foram mencionados durante a entrevista, contudo, a maioria deles reflete um comportamento e uma intenção por parte dos gestores e não práticas presentes na rotina da unidade. Nesse sentido, a alocação das capacidades ainda é direcionada somente para otimização, conforme transcrição a seguir:

“ o que eu percebo, está aqui que a gente está começando esse processo nas 2 vertentes, uma é a vertente mais disruptiva (...) uma perspectiva de de poder é explorar realmente coisas que que nunca estiveram na agenda. (...) Então, assim vejo como uma agenda muito, muito, muito recente, ainda muito embrionária, talvez até mal compreendida. E a questão da otimização do existente, né, nessa perspectiva, de enfim, de aprimorar o que a gente faz, et cetera. Eu também enxergo assim (...) enxergo que essa mesma, essa perspectiva ela está sendo posicionada melhor há pouco tempo.” (Entrevista 1)

4.4 Alocação das capacidades de governo digital e a EGD

A observação dos princípios de governo digital descritos pela EGD pelas lentes das capacidades dinâmicas e ambidestria, indica que seria adequado uma maior alocação de capacidades de em sensing ou exploration para Governo Inteligente e Governo centrado no Cidadão, de reconfiguring para Governo Integrado e seising ou exploitation para Governo aberto e transparente, Governo confiável e Governo eficiente, conforme Quadro 7.

Quadro 7 - Princípios da EGD x Alocação das capacidades

Princípio	Alocação das capacidades de Governo Digital
Governo centrado no cidadão	sensing; exploration; inovação
Governo integrado	Reconfiguring; ambidestria
Governo inteligente	sensing; exploration; inovação
Governo confiável	seising; exploitation; otimização
Governo transparente e aberto	seising; exploitation; otimização
Governo eficiente	seising; exploitation; otimização

Fonte: elaboração própria.

Cabe ressaltar que, embora os termos elencados na coluna 2 do Quadro 7 não sejam sinônimos, é possível encontrar na literatura autores que indicam ou validam a relação entre os constructos (Dean, 2021; Luger et al., 2018; O'Reilly & Tushman, 2008, 2013; Patrício et al., 2022; Popadiuk et al., 2018; Woldeyohannes et al., 2023).

Tomando-se por base teórica (1) a afirmação de March (1991) de que a alocação de capacidades em exploration, exploitation ou ambidestria irá afetar os resultados estratégicos e (2) a uma proposta de alinhamento entre os modos de alocação e os princípios da EGD, o Quadro 8 apresenta uma matriz que caracteriza a dinâmica da ambidestria para as capacidades de Governo Digital encontradas nas unidades do MGI e os modos considerados nesse estudo (Quadro 7) como adequados para alinhamento aos princípios da EGD.

Quadro 8 - Modos de alocação das capacidades de governo digital no MGI e a EGD.

capacidade	Unid.	resultado entrevista	Princípios da EGD					
			Governo integrado	Governo centrado no cidadão	Governo inteligente	Governo confiável	Governo transparente e aberto	Governo eficiente
abertura de dados	1	otimização	não		não		adequada	
	2	otimização	não		não		adequada	
	3	otimização	não		não		adequada	
	4	ambidestra	adequada		adequada		adequada	
	5	otimização	não		não		adequada	
	6	ambidestra	adequada		adequada		adequada	
	7	otimização	não		não		adequada	
adaptativa	1	otimização		não				
	2	ambidestra		adequada				
	3	ambidestra		adequada				
	4	ambidestra		adequada				
	5	otimização		não				
	6	ambidestra		adequada				

	2	otimização	não	não	não	adequada	adequada	adequada
	3	otimização	não	não	não	adequada	adequada	adequada
	4	otimização	não	não	não	adequada	adequada	adequada
	5	otimização	não	não	não	adequada	adequada	adequada
	6	ambidestra	adequada	adequada	adequada	adequada	adequada	adequada
	7	ambidestra	adequada	adequada	adequada	adequada	adequada	adequada

Fonte: elaboração própria; entrevistas.

Cabe esclarecer que a matriz apresentada não pretende classificar de modo taxativo a alocação das capacidades, já que não se trata de uma ciência exata, nem de um modelo teórico consolidado acerca das capacidades digitais necessárias para alcance de objetivos relacionados aos princípios da EGD. Ao invés disso, a matriz busca caracterizar de modo esquemático como os gestores podem avaliar seu planejamento estratégico e serem intencionais na distribuição de recursos a depender do foco pactuado com as instâncias de governança e dos objetivos estratégicos da organização.

Nesse sentido, se toda a capacidade tecnológica de uma determinada unidade está alocada para otimização, dificilmente esta unidade irá avançar na perspectiva de governo inteligente³, já que essa perspectiva exige um grande esforço de inovação e alocação das capacidades em modo de exploration. Da mesma maneira, um governo eficiente⁴, não pode prescindir de capacidade colaborativa e de integração tecnológica, independentemente do modo de alocação em exploration ou exploitation.

4.5 Modelagem de governança e gestão de TI para promoção da ambidestria

A Resolução CGD/ME Nº 8, de 11 de agosto de 2022 (Anexo 1), dispõe sobre o Modelo de Governança e Gestão de Tecnologia da Informação no âmbito do Ministério da Economia. Em seu capítulo II, “dos princípios para a governança de TI” e em seu capítulo III, “das diretrizes para gestão de TI”, a referida Resolução estabelece princípios e diretrizes a serem seguidos pelas Unidades de TI e pelo Comitê de Governança Digital e Segurança da Informação do MGI.

Tais capítulos têm relação com o presente estudo e, considerando que o desenvolvimento de capacidades de governo digital elevam a fronteira de valor público (Pang et al., 2014) e que para que objetivos estratégicos sejam alcançados e se possa alcançar sucesso

³ implementa políticas efetivas com base em dados e evidências e antecipa e soluciona de forma proativa as necessidades do cidadão e das organizações, além de promover um ambiente de negócios competitivo e atrativo a investimentos (Brasil, 2020)

⁴ capacita seus profissionais nas melhores práticas e faz uso racional da força de trabalho e aplica intensivamente plataformas tecnológicas e serviços compartilhados nas atividades operacionais (Brasil, 2020).

e sobrevivência no longo prazo, deve-se equilibrar demandas conflitantes entre si em termos de recursos e objetivos (Severgnini et al., 2019), o presente tópico considera os antecedentes de ambidestria e os princípios da EGD e propõe a inclusão desses componentes na modelagem de governança e gestão vigente no Ministério, visando a promoção da alocação ambidestra das capacidades de Governo Digital. Dessa maneira, pretende-se evoluir o marco regulatório que embasa o relacionamento inter e intraunidades de TI do Ministério e destas com a Alta Administração. O texto proposto com todas as adequações dos capítulos II e III pode ser encontrado no apêndice 1 e as alterações relacionadas ao objeto deste estudo serão explicadas nos tópicos seguintes.

4.5.1 Princípios para a governança de TI

A Resolução CGD/ME N° 8 possui a seguinte redação no seu art. 4°:

Art. 4° A governança e a gestão de TI do ME orientam-se, no que couber, pelas boas práticas preconizadas na legislação vigente e pelos seguintes princípios:

- I - Definição formal de autoridade e responsabilidade por decisões e ações;
- II - Monitoração e avaliação regular, pela alta administração;
- III - Foco nas partes interessadas;
- IV - Tecnologia da Informação como ativo estratégico;
- V - Gestão por resultados;
- VI - Transparência;
- VII - Prestação de contas e responsabilização; e
- VIII - Conformidade.

Embora traga diversos princípios alinhados às legislações pertinentes, não há um princípio expresso que privilegie a alocação de capacidades em *exploration* ou ambidestria. Dessa maneira, propõem-se as seguintes adequações:

1) alteração de incisos

- a) o inciso III passa de “Foco nas partes interessadas” para “Foco na agregação de valor público”, deixando explícito a centralidade do cidadão e das políticas públicas, alinhado ao princípio de Governo Centrado no cidadão da EGD, que requer capacidades alocadas em inovação;
- b) o inciso IV passa de “Tecnologia da Informação como ativo estratégico” para “Tecnologia da Informação como ativo de transformação do Estado”, trazendo o foco para mudanças estruturais, alinhado aos princípios de Governo centrado no cidadão, Governo Integrado, Governo Inteligente e Governo confiável;

- c) o inciso V passa de “Gestão por resultados” para “gestão baseada em evidências”, incentivando o uso de dados para tomada de decisão, alinhado ao princípio de Governo Inteligente;
 - d) o inciso VII passa de “Prestação de contas e responsabilização” para “prestação de contas”, retirando o termo responsabilização para maior segurança psicológica, um dos descritores do antecedente de ambidestria “contexto organizacional: cultura e processos”;
 - e) o inciso VIII passa de “conformidade” para “conformidade e incentivo à inovação”, promovendo valores aparentemente paradoxais (controle e flexibilidade), que também é um dos descritores de “contexto organizacional: cultura e processos”;
- 2) inserção de incisos
- a) inserção do inciso IX “colaboração”, uma das capacidades de Governo Digital, necessária para Governo Integrado, Governo Inteligente e Governo eficiente;
 - b) inserção do inciso X “tomada de decisões conjunta, com atenção à diversidade e participação de atores internos e externos”, que reforça os antecedentes de ambidestria “comportamento integrativo da alta liderança”, “contexto organizacional: cultura e processos” e “planejamento estratégico”.

4.5.2 Diretrizes para gestão de TI

A referida Resolução possui a seguinte redação no seu art. 5º:

5º São diretrizes para a gestão de TI do ME:

- I - a gestão de TI no ME será desconcentrada, considerando as estruturas tratadas no Capítulo I desta Resolução e deverá observar o disposto nas políticas, diretrizes e outros instrumentos aprovados pelo CGD, além de prestar contas a esse colegiado quanto aos resultados obtidos, periodicamente;
- II - o provimento dos recursos de TI tem por objetivo contribuir para a eficiência, a eficácia e a efetividade dos processos de trabalho no âmbito do Ministério da Economia, bem como para o alinhamento das ações de TI às estratégias da organização e à Estratégia de Governo Digital;
- III - as soluções tecnológicas produzidas devem agregar valor efetivo às atividades finalísticas;
- IV - a racionalização dos recursos financeiros e orçamentários, humanos e tecnológicos deve ser potencializada, visando maior eficiência e economicidade;
- V - a possibilidade de reuso e compartilhamento de soluções produzidas pelo órgão setorial ou correlato deve ser observada continuamente;
- VI - o desenvolvimento e o compartilhamento de competências e capacidades entre os órgãos de TI do ME;
- VII - a interoperabilidade e o uso de padrões tecnológicos e de segurança da informação das soluções produzidas devem ser continuamente aprimorados;
- VIII - a colaboração entre os órgãos de TI e a melhoria contínua no desenho de processos, projetos e soluções tecnológicas ofertadas no ME;
- IX - a simplificação dos serviços prestados e eliminação, quando possível, de formalidades e exigências desnecessárias ou superpostas;
- X - o compartilhamento das ações de capacitação de pessoal por todos os órgãos de TI, sempre que possível; e
- XI - os recursos orçamentários especificamente destinados para TI podem ser alocados nos órgãos de TI setorial ou correlatos, que terão gestão sobre os mesmos, com base no direcionamento estratégico dado pelo CGD.

Percebe-se que alguns incisos possuem características ou descritores dos antecedentes de ambidestria. Contudo, visando maior alinhamento aos princípios de Governo Digital e a alocação de capacidades em exploration ou ambidestria, propõem-se as seguintes adequações:

1) alteração de incisos

- a) o inciso II passa a ter a seguinte redação: “a alocação dos recursos de TI tem por objetivo contribuir para a inovação e a otimização dos processos de trabalho no âmbito do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, bem como para o alinhamento das ações de TI às estratégias da organização e à Estratégia de Governo Digital”, substituindo os termos “eficiência, a eficácia e a efetividade” por “a inovação e a otimização” no texto;

- b) o inciso IV troca o termo “racionalização” por “alocação adequada”, o termo “economicidade” por “entrega de valor público” e inclui o termo inovação: “a alocação adequada dos recursos financeiros e orçamentários, humanos e tecnológicos deve ser potencializada, visando maior inovação, eficiência e entrega de valor público”
- 2) Exclusão do inciso III, pela aglutinação com o inciso IV.
- 3) Inclusão de parágrafo único:
- a) A alocação de recursos de que tratam os incisos II e IV do caput deve ser avaliada periodicamente nas unidades correlatas e setorial de TI do MGI, por meio da matriz de capacidades e princípios de Governo Digital, disposta no anexo I desta Resolução.

4.5.3 Modelo de práticas de ambidestria organizacional para desenvolvimento das capacidades de Governo Digital.

O presente tópico apresenta, como complemento ao marco regulatório, uma ferramenta para apoio aos gestores de TI no desenvolvimento das capacidades de Governo Digital e na alocação ambidestra dessas capacidades, alinhado aos princípios da EGD. A ferramenta (quadro 9) consiste numa matriz, similar ao Quadro 8, a qual o gestor pode utilizar para avaliar periodicamente a alocação de capacidades em sua Unidade e redirecioná-las de acordo com os objetivos estratégicos e desafios presentes, por meio de práticas relacionadas aos antecedentes de ambidestria utilizadas pelas Unidades pesquisadas.

Quadro 9. Matriz de capacidades e princípios de Governo Digital

			Princípios da EGD					
			Governo integrado	Governo centrado no cidadão	Governo inteligente	Governo confiável	Governo transparente e aberto	Governo eficiente
capacidade	Unid.	alocação	modo alocação adequada					
abertura de dados	1		ambidestria		inovação ou ambidestria		otimização ou ambidestria	
	2							
	3							
	...							
	n							
adaptativa	1			inovação ou ambidestria				
	2							
	3							
	...							
	n							
aprendizagem	1			inovação ou ambidestria	inovação ou ambidestria			otimização ou ambidestria
	2							
	3							
	...							
	...							

	n					
colaborativa	1					
	2					
	3		inovação ou ambidestria			otimização ou ambidestria
	...					
	n					
estratégica e gerencial	1					
	2					
	3	ambidestria	inovação ou ambidestria	inovação ou ambidestria	otimização ou ambidestria	otimização ou ambidestria
	...					
	n					
inovação do setor público	1					
	2					
	3		inovação ou ambidestria	inovação ou ambidestria		
	...					
	n					
integração tecnológica	1					
	2					
	3	ambidestria		inovação ou ambidestria		otimização ou ambidestria
	...					
	n					
preditiva	1					
	2					
	3			inovação ou ambidestria		
	...					
	n					
simplificação	1					
	2					
	3	ambidestria	inovação ou ambidestria			otimização ou ambidestria
	...					
	n					
tecnológica	1					
	2					
	3	ambidestria	inovação ou ambidestria	inovação ou ambidestria	otimização ou ambidestria	otimização ou ambidestria
	...					
	n					

Fonte: elaboração própria.

Para facilitar a compreensão e o uso, ao invés de utilizar os termos “exploration” ou “sensing”, utilizou-se o termo “inovação”; ao invés de “exploitation” ou “seising”, utilizou-se o termo “otimização”; e ao invés de “reconfiguring”, “ambidestria”, assim como foi feito nas entrevistas e alinhado à base teórica utilizada na elaboração do Quadro 7 (Dean, 2021; Luger et al., 2018; O’Reilly & Tushman, 2008, 2013; Patrício et al., 2022; Popadiuk et al., 2018; Woldeyohannes et al., 2023).

O gestor pode avaliar cada uma de suas subunidades separadamente, tendo em vista que pode haver diferenças na alocação de capacidades, preenchendo a coluna “alocação” e comparando-a com o modo de alocação mais adequado para cada um dos princípios da EGD.

Em seguida, o gestor pode planejar a adoção de práticas relacionadas aos antecedentes de ambidestria como, por exemplo, a lista de práticas observadas nas unidades do MGI que possuem alocação ambidestra das capacidades de Governo Digital ou sugeridas pelos gestores para incentivo à inovação (Quadro 10).

Quadro 10. Práticas para promoção de ambidestria no MGI.

Antecedentes	Práticas
contexto organizacional: cultura e processos	Inclusão de capacitações na rotina da equipe, com carga horária dedicada ou inclusão no programa de gestão
	Oficinas de design thinking para planejamento
	Reuniões híbridas com convite aberto a toda equipe interessada
	Incentivo à participação em prêmios de inovação
	Decisões colegiadas
	Revisão de normas para incentivo à inovação
	Criação de equipes de projeto que são transcoordenações, tem vínculos funcionais e hierárquicos distintos.
	Criação de equipes de projeto que são multidisciplinares
	Simplificação de tarefas administrativas
diferenciação estrutural	Alocação de equipe dedicada a projetos de inovação
	Criação de estrutura organizacional dedicada a inovação
	Criação de grupos de trabalho para projetos
comportamento integrativo da alta liderança	Tomada de decisões conjunta com outras unidades e níveis hierárquicos em reuniões, comitês ou grupos de trabalho
	Eventos para compartilhamento de informações e conhecimento
planejamento estratégico	Oficinas de planejamento com participação de atores externos à administração pública, tais como: cidadãos, empresas, pesquisadores. reutilização de soluções
dinamismo ambiental	Formação de equipes ágeis com área de negócio, fornecedor e área de TI
	Participação em congressos, feiras, simpósios
	Capacitação formal da equipe
	Benchmarking

Fonte: entrevistas.

5 CONCLUSÃO

O objetivo geral desse estudo foi a dinâmica da ambidestria organizacional nos Órgãos do SISP que compõem a estrutura organizacional do MGI em relação aos princípios da EGD.

Alguns dos desafios enfrentados na elaboração dessa pesquisa foram: a dificuldade em garantir a validade e confiabilidade dos resultados, a complexidade na interpretação dos dados e a necessidade de um grande investimento de tempo e recursos para a realização do trabalho de campo e análise dos dados. Ademais, o contexto de mudança de governo e estrutura ministerial durante toda a fase empírica, que reduziram o tempo para aprofundamento dos achados e triangulação de métodos de pesquisa; o arcabouço teórico ausente sobre a relação entre Capacidades de Governo Digital e Princípios da EGD e como o modo de alocação de tais capacidades pode interferir nos resultados estratégicos foram as principais limitações da pesquisa.

Nesse sentido, propõe-se, como agenda futura de pesquisa, a validação em outros órgãos da APFd e utilizando outros métodos, inclusive quantitativos, da relação entre as capacidades de Governo Digital, EGD e objetivos estratégicos dos Órgãos; a elaboração de uma matriz de avaliação do alinhamento entre as capacidades de Governo Digital, relacionando-as ao mapa estratégico do órgão; e a adaptação da matriz de alinhamento das capacidades de Governo Digital à Estratégia Nacional de Governo Digital, que no momento da elaboração desse estudo encontra-se em consulta pública e à nova EGD, em fase de elaboração.

Ainda como agenda futura, caberia analisar as relações entre tamanho da unidade, competências legais e forma de alocação das capacidades, o que poderia melhorar o planejamento estratégico e a geração de valor público.

Por fim, outros estudos podem ser realizados para mapear experiências de outros entes federados e países na alocação de capacidades de governo digital, considerando os modos de capacidades dinâmicas ou ambidestria e seus impactos nos resultados estratégicos.

Nesse sentido foi realizada uma revisão de literatura acerca da ambidestria, das capacidades dinâmicas e de Governo Digital; em seguida, foram realizadas entrevistas exploratórias com os gestores das unidades de TI do MGI para identificar a presença de antecedentes de ambidestria e como é feita a alocação das capacidades de Governo Digital nessas unidades.

Os resultados demonstraram que as unidades de TI no MGI possuem, em sua maioria, capacidades alocadas em ambidestria, favorecendo o desenvolvimento de ações alinhadas aos princípios da EGD. Contudo, há oportunidade de melhoria quanto ao processo decisório e o

desenvolvimento da capacidade preditiva, essencial para projetos relacionados ao princípio de Governo Inteligente.

A modelagem de governança e gestão de TI proposta contempla a evolução do marco regulatório sobre a temática no MGI e oferta uma matriz de avaliação que permite a avaliação periódica da alocação de capacidades em cada Unidade e o redirecionamento de acordo com os objetivos estratégicos e desafios presentes, por meio de práticas relacionadas aos antecedentes de ambidestria.

REFERÊNCIAS

- Afonso, D. L. V., Rangel, F. A., & Filho, F. de S. P. (2021). Gerencialismo, seus principais motivadores, contribuições e impasses na gestão pública/ Management, its main motivators, contributions and deadlocks in public management. *Brazilian Journal of Development*, 7(9), 86634–86653.
- Amit, R., & Schoemaker, P. J. H. (1993). Strategic assets and organizational rent. *Strategic Management Journal*, 14(1), 33–46.
- Andrews, K. R. (1980). *The concept of corporate strategy*. Irwin Professional Publishing.
- Andriopoulos, C., & Lewis, M. W. (2009). Exploitation-Exploration Tensions and Organizational Ambidexterity: Managing Paradoxes of Innovation. *Organization Science*, 20(4), 696–717.
- Bailey, C. R. (2018). *A guide to qualitative field research* (3^o ed). SAGE Publications.
- Barbosa, S., Borges, J., & Silva, N. (2020). *À ESPERA DE TRANSFORMAÇÕES: ESTRUTURA DO PODER EXECUTIVO FEDERAL EM PERSPECTIVA COMPARADA (1995-2018) I* (P. L. C. Cavalcante & M. S. Silva, Orgs.; 1^o ed). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).
- Barney, J. (1991). Firm Resources and Sustained Competitive Advantage. *Journal of management*, 17(1), 99–120.
- Brasil. (1967). Decreto-Lei N^o 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. *Diário Oficial da União, suplemento*.
- Brasil. (2011). Decreto N^o 7.579, de 11 de outubro de 2011. Dispõe sobre o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISPI, do Poder Executivo Federal. *Diário Oficial da União, seção 1*, 16.

- Brasil. (2020). Decreto Nº 10.332, de 28 de abril 2020. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. *Diário Oficial da União, seção 1*, 6.
- Brasil. (2021). LEI Nº 14.129, DE 29 DE MARÇO DE 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. *Diário Oficial da União*, 1, 3.
- Brasil. (2022). DECRETO Nº 11.260, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2022 Dispõe sobre a elaboração e o encaminhamento da Estratégia Nacional de Governo Digital e prorroga o período de vigência da Estratégia de Governo Digital, instituída pelo Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020. *Diário Oficial da União, seção 1*, 3.
- Brasil. (2023a). Decreto Nº 11.837, de 21 de dezembro de 2023. Dispõe sobre o compartilhamento de serviços de suporte administrativo de que tratam os § 2º e § 3º do art. 50 da Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, e institui o Centro de Serviços Compartilhados e o Comitê Interministerial de Governança de Serviços Compartilhados. *Diário Oficial da União, seção 1*, 9.
- Brasil. (2023b). LEI Nº 14.600, de 19 de Junho de 2023. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nºs 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 14.204, de 16 de setembro de 2021, 11.445, de 5 de janeiro de 2007, 13.334, de 13 de setembro de 2016, 12.897, de 18 de dezembro de 2013, 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 9.069, de 29 de junho de 1995, e 10.668, de 14 de maio de 2003; e revoga dispositivos das Leis nºs 13.844, de 18 de junho de 2019, 13.901, de 11 de novembro de 2019, 14.261, de 16

de dezembro de 2021, e as Leis n^os 8.028, de 12 de abril de 1990, e 14.074, de 14 de outubro de 2020. *Diário Oficial da União*, 1, 7.

Bresser-Pereira, L. C. B. (2007). BUROCRACIA PÚBLICA E CLASSES DIRIGENTES NO BRASIL. *REVISTA DE SOCIOLOGIA E POLÍTICA*, 9.

Cannaerts, N., Segers, J., & Warsen, R. (2020). Ambidexterity and public organizations: A configurational perspective. *Public Performance & Management Review*, 43(3), 688–712.

Chakma, R., Paul, J., & Dhir, S. (2021). Organizational Ambidexterity: A Review and Research Agenda. *IEEE Transactions on Engineering Management*, 1–17.

Chatfield, A. T., & Reddick, C. G. (2019). A framework for Internet of Things-enabled smart government: A case of IoT cybersecurity policies and use cases in U.S. federal government. *Government information quarterly*, 36(2), 346–357.

Coglianese, C. (2004). Information Technology and Regulatory Policy: New Directions for Digital Government Research. *Social science computer review*, 22(1), 85–91.

Daniel, B. K. (2018). Empirical verification of the “TACT” framework for teaching rigour in qualitative research methodology. *Qualitative Research Journal*, 18(3), 262–275.

Dawes, S. S., Cresswell, A. M., & Cahan, B. B. (2004). Learning From Crisis: Lessons in Human and Information Infrastructure From the World Trade Center Response. *Social science computer review*, 22(1), 52–66.

Dean, B. P. (2021). Multiteam systems as integrated networks for engaging ambidexterity as dynamic capabilities. *International Journal of Organization Theory & Behavior*, 24(4), 300–319.

Dener, C., Nii-Aponsah, H., Ghunney, L. E., & Johns, K. D. (2023). *GovTech Maturity Index : The State of Public Sector Digital Transformation. International Development in Focus (2nd edition)*. World Bank. <https://www.worldbank.org/en/programs/govtech/gtmi>

- Duncan, R. B. (1976). The ambidextrous organization: Designing dual structures for innovation. Em R. H. Kilmann, L. R. Pondy, D. Slevin (Org.), *The management of organization design: Strategies and implementation* (p. 167–188). North Holland.
- Eisenhardt, K. M., & Martin, J. A. (2000). Dynamic capabilities: what are they? *Strategic Management Journal*, 21(10–11), 1105–1121.
- Gibson, C. B., & Birkinshaw, J. (2004). The antecedents, consequences, and mediating role of organizational ambidexterity. *Academy of Management Journal. Academy of Management*, 47(2), 209–226.
- Gieske, H., Duijn, M., & van Buuren, A. (2020). Ambidextrous practices in public service organizations: innovation and optimization tensions in Dutch water authorities. *Public Management Review*, 22(3), 341–363.
- Gil, A. C. (2022). *Como elaborar projetos de pesquisa* (Vol. 7). Atlas.
- Gil-García, J. R., & Sayogo, D. S. (2016). Government inter-organizational information sharing initiatives: Understanding the main determinants of success. *Government information quarterly*, 33(3), 572–582.
- Goes, H. S. de O., & Damasceno, J. C. dos S. (2004). Governo eletrônico: Uma proposta de cidadania, democracia e inclusão na ‘era digital.’ *Adcontar, Belém*, 5(1), 15–34.
- Gong, Y., Yang, J., & Shi, X. (2020). Towards a comprehensive understanding of digital transformation in government: Analysis of flexibility and enterprise architecture. *Government information quarterly*, 37(3), 101487 [1-13].
- Greenhalgh, T., & Peacock, R. (2005). Effectiveness and efficiency of search methods in systematic reviews of complex evidence: audit of primary sources. *BMJ* , 331(7524), 1064–1065.

- Hartley, J., Sørensen, E., & Torfing, J. (2013). Collaborative innovation: A viable alternative to market competition and organizational entrepreneurship. *Public Administration Review*, 73(6), 821–830.
- Helfat, C. E., & Peteraf, M. A. (2003). The dynamic resource-based view: capability lifecycles. *Strategic Management Journal*, 24(10), 997–1010.
- Hesterly, W., & Barney, J. (2008). *Strategic management and competitive advantage*. Pearson Prentice Hall.
- Johnson, G., Scholes, K., & Whittington, R. (2011). *Fundamentos de estratégia* (R. Dubal, Trad.). Bookman.
- Khisro, J., Lindroth, T., & Magnusson, J. (2021). Mechanisms of constraint: a clinical inquiry of digital infrastructuring in municipalities. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 16(1), 81–96.
- Krippendorff, K. (2018). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. SAGE Publications.
- Luger, J., Raisch, S., & Schimmer, M. (2018). Dynamic Balancing of Exploration and Exploitation: The Contingent Benefits of Ambidexterity. *Organization Science*, 29(3), 449–470.
- Luna, D. E., Gil-García, J. R., Luna-Reyes, L. F., Sandoval-Almazan, R., & Duarte-Valle, A. (2013). Improving the performance assessment of government web portals: A proposal using data envelopment analysis (DEA). *Information Polity: The International Journal of Government & Democracy in the Information Age*, 18(2), 169–187.
- Luna-Reyes, L. F., Gil-García, J. R., & Romero, G. (2012). Towards a multidimensional model for evaluating electronic government: Proposing a more comprehensive and integrative perspective. *Government information quarterly*, 29(3), 324–334.

- Luna-Reyes, L., Juiz, C., Gutierrez-Martinez, I., & Duhamel, F. B. (2020). Exploring the relationships between dynamic capabilities and IT governance: Implications for local governments. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 14(2), 149–169.
- Lustosa da Costa, F. (2018). História, narrativa e representações da administração pública brasileira. *Revista do Serviço Público*, 69(69), 31–52.
- Magnusson, J., Khisro, J., Bjorses, M., & Ivarsson, A. (2020). Closeness and distance: configurational practices for digital ambidexterity in the public sector. *Transforming Government- People Process and Policy*, re-print [1-21].
- Magnusson, J., Koutsikouri, D., & Paivarinta, T. (2020). Efficiency creep and shadow innovation: enacting ambidextrous IT Governance in the public sector. *European Journal of Information Systems*, 29(4), 329–349.
- Magnusson, J., Paivarinta, T., & Koutsikouri, D. (2020). Digital ambidexterity in the public sector: empirical evidence of a bias in balancing practices. *Transforming Government- People Process and Policy*, re-print [1-20].
- March, J. G. (1991). Exploration and Exploitation in Organizational Learning. *Organization Science*, 2(1), 71–87.
- Mergel, I. (2019). Digital service teams in government. *Government information quarterly*, 36(4), 101389.
- Mergel, I., Edelman, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government information quarterly*, 36(4), 101385 [1-16].
- Mergel, I., Gong, Y., & Bertot, J. (2018). Agile government: Systematic literature review and future research. *Government information quarterly*, 35(2), 291–298.
- Miles, R. E., Snow, C. C., Meyer, A. D., & Coleman, H. J., Jr. (1978). Organizational strategy, structure, and process. *Academy of Management Review*, 3(3), 546–562.

- Mukhametov, D. (2022). Exploring the Influence of Government Data Performance on Knowledge Capabilities: Towards a Data-Oriented Political Economy. *SOcial sci*, 11, 384.
- OCDE. (2018). *Revisão do Governo Digital do Brasil: Rumo à Transformação Digital do Setor Público*. ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3627>
- Oecd. (2020). The OECD Digital Government Policy Framework. *OECD Public Governance Policy Papers*, 02. <https://doi.org/10.1787/f64fed2a-en>
- O'Reilly, C. A., Harreld, J. B., & Tushman, M. L. (2009). Organizational Ambidexterity: IBM and Emerging Business Opportunities. *California management review*, 51(4), 75–99.
- O'Reilly, C. A., & Tushman, M. L. (2008). Ambidexterity as a dynamic capability: Resolving the innovator's dilemma. *Research in Organizational Behavior*, 28, 185–206.
- O'Reilly, C. A., & Tushman, M. L. (2013). Organizational Ambidexterity: Past, Present, and Future. *Academy of Management Perspectives*, 27(4), 324–338.
- Panagiotopoulos, P., Klievink, B., & Cordella, A. (2019). Public value creation in digital government. *Government information quarterly*, 36(4), 101421.
- Pang, M.-S., Lee, G., & DeLone, W. H. (2014). IT Resources, Organizational Capabilities, and Value Creation in Public-Sector Organizations: A Public-Value Management Perspective. *Journal of Information Technology Impact*, 29(3), 187–205.
- Pardo, T. A., & Tayi, G. K. (2007). Interorganizational information integration: A key enabler for digital government. *Government information quarterly*, 24(4), 691–715.
- Patrício, V., Costa, R. L. da, Carvalho, H., Pereira, L., Dias, Á., & Gonçalves, R. (2022). Investigation model of sensing, seizing and reconfiguring capabilities. *International Journal of Value Chain Management*, 13(4), 395–421.

- Popadiuk, S., Luz, A. R. S., & Kretschmer, C. (2018). Dynamic Capabilities and Ambidexterity: How are These Concepts Related? *Revista de Administração Contemporânea*, 22(5), 639–660.
- Prahalad, C. K., & Hamel, G. (1990). The core competente of The Corporation. *Harvard business review*.
- Roy, J. P. (2019). Service, Openness and Engagement as Digitally-Based Enablers of Public Value?: A Critical Examination of Digital Government in Canada. *International Journal of Public Administration in the Digital Age (IJPADA)*, 6(3), 23–40.
- Rumelt, R. (1984). Towards a strategic theory of the enterprise. Em R. B. Lamb (Org.), *Competitive Strategic Management* (p. 556–570). In.
- Santos Gomes, S., Silveira, L., Da, J., Borges, S., Da Silva, N., Cláudio, J., Pompeu, B., & Ferraz Da Fonseca, I. (2021). *ESTRUTURAS MINISTERIAIS COMPARADAS: UMA ANÁLISE PRELIMINAR SOBRE A TRAJETÓRIA DE MINISTÉRIOS EM 21 PAÍSES (1990-2020)*.
- Scholl, H. J. (2020). Digital Government: Looking Back and Ahead on a Fascinating Domain of Research and Practice. *Digital Government: Research and Practice*, 1(1), 7 [1-12].
- Severgnini, E., Galdamez, E. V. C., & Vieira, V. A. (2019). Efeitos do Exploration, Exploitation e Ambidestria no Desempenho das Organizações de Software. *Revista de Administração Contemporânea*, 23(1), 111–134.
- Simsek, Z. (2009). Organizational ambidexterity: Towards a multilevel understanding. *The Journal of Management Studies*, 46(4), 597–624.
- Tassabehji, R., Hackney, R., & Popovič, A. (2016). Emergent digital era governance: Enacting the role of the ‘institutional entrepreneur’ in transformational change. *Government information quarterly*, 33(2), 223–236.

- Teece, D. J. (2007). Explicating dynamic capabilities: the nature and microfoundations of (sustainable) enterprise performance. *Strategic Management Journal*, 28(13), 1319–1350.
- United Nations. (2022). *The United Nations E-Government Survey 2022*. United Nations.
- Valotto, D. S., Juk, Y., B. B. Lanza, B., & J. T. Avila, T. (2021). Diagnosis of Brazilian Subnational Government Service Portals. *14th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance*, 331–337.
- Venkatraman, N., Lee, C.-H., & Iyer, B. (2007). Strategic ambidexterity and sales growth: A longitudinal test in the software sector. *Unpublished Manuscript (earlier version presented at the Academy of Management Meetings, 2005)*.
- Woldeyohannes, B., Gaynor, M., & Assefa, T. (2023). Exploring institutional logics to dynamic ambidexterity in health information system implementation in the public health sector of Ethiopia. *The Electronic Journal of Information Systems in Developing Countries*, 89(3). <https://doi.org/10.1002/isd2.12252>

APÊNDICE 1

MINUTA DE RESOLUÇÃO CGDSI/MGI Nº , DE DE DE 2024

Dispõe sobre o Modelo de Governança e Gestão de Tecnologia da Informação no âmbito do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

O COMITÊ DE GOVERNANÇA DIGITAL E SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo art. 2º da Portaria/MGI nº 3.844, de 28 de julho de 2023, e

considerando a importância da Governança e Gestão de Tecnologia da Informação (TI) para o alcance dos objetivos estratégicos do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e para a transformação e aumento da eficiência e efetividade dos processos de trabalho e da forma de atuação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; e

considerando a necessidade de assegurar a participação dos órgãos de TI no alinhamento, na definição e na priorização da estratégia de Governança e Gestão de TI para o alcance dos resultados estratégicos do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos,

RESOLVE:

Art. 1º Dispor sobre o Modelo de Governança de Tecnologia da Informação no âmbito do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI).

Art. 2º Para os efeitos do disposto nesta Resolução, considera-se:

I - colaborador: todas as pessoas envolvidas com o desenvolvimento de atividades no Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos de caráter permanente, continuado ou eventual, incluindo autoridades, servidores, prestadores de serviço, consultores e estagiários;

II - Estratégia de Governo Digital (EGD): conjunto de princípios, objetivos e iniciativas que nortearão a transformação do governo por meio do uso de tecnologias digitais, com a promoção da efetividade das políticas e da qualidade dos serviços públicos;

III - gestão de TI: conjunto de ações relacionadas ao planejamento, desenvolvimento, execução e monitoramento das atividades de TI, em linha com a direção definida pela função de governança, a fim de atingir os objetivos institucionais;

IV - governança de TI: sistema pelo qual o uso atual e futuro da TI é dirigido e controlado, mediante avaliação e direcionamento, para atender às necessidades prioritárias e estratégicas da organização e monitorar sua efetividade por meio de planos, incluída a estratégia e as políticas de uso de TI no âmbito da organização;

V - internalização de soluções de TI: transferência de solução de TI desenvolvida externamente para o ambiente tecnológico do ME;

VI - migração de serviços de TI: transferência de serviços de um órgão de TI para outro;

VII - nível de serviço: meta de desempenho ou de qualidade definida para a solução de TI, como: horário de funcionamento, tempo máximo de resposta, quantidade mínima de transações a processar e nível mínimo de disponibilidade;

VIII - órgão central: Secretaria de Governo Digital da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos;

IX - órgão correlato: unidades desconcentradas e formalmente constituídas de administração dos recursos de tecnologia da informação nos Órgãos Setoriais e Seccionais;

X - órgão setorial: unidade de tecnologia da informação vinculada à Secretaria de Serviços Compartilhados, responsável por prover serviços de tecnologia da informação no âmbito do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos;

XI - Plano de Transformação Digital (PTD): instrumento de planejamento que dispõe sobre ações de transformação digital de serviços, unificação de canais digitais e interoperabilidade de sistemas;

XII - provimento de solução de TI: ações e responsabilidades requeridas para fornecimento, sustentação e suporte ao uso de solução de tecnologia da informação colocado à disposição para atendimento às necessidades de negócio, realizadas pela área gestora de tecnologia da informação;

XIII - SISP: Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação;

XIV - solução de TI: conjunto de bens e/ou serviços que apoiam processos de negócio, mediante a conjugação de recursos, processos e técnicas utilizados para obter, processar, armazenar, disseminar e fazer uso de informações;

XV - Tecnologia da Informação (TI): ativo estratégico que suporta processos de negócios institucionais, mediante a conjugação de recursos, processos e técnicas utilizados para obter, processar, armazenar, disseminar e fazer uso de informações;

XVI - transformação digital: processo de aprimoramento do desempenho da administração pública, por meio do uso da tecnologia, trazendo serviços mais acessíveis, modernos e menos onerosos ao cidadão, bem como promovendo maior transparência aos dados públicos; e

XVII - unidade de negócio: unidade do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, em qualquer nível organizacional, responsável pela definição de processos de trabalho, requisitos, regras de negócio e níveis de serviço aplicáveis à solução de TI.

CAPÍTULO I

DAS ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS

Art. 3º As estruturas organizacionais de tecnologia da informação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos são as seguintes:

I - Coordenação-geral de Gestão da Informação de Estatais (CGINF) da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, como órgão correlato;

II - Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação (COTIN), do Arquivo Nacional, como órgão correlato;

III - Departamento de Modernização e Inovação (DEMIN) da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União, como órgão correlato;

IV - Departamento de Soluções Digitais e Informações Gerenciais (DESIN) da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, como órgão correlato;

V - Secretaria de Gestão e Inovação (SEGES), como órgão correlato;

VI - Secretaria de Governo Digital (SGD), como órgão central; e

VII - Secretaria de Serviços Compartilhados (SSC), como órgão setorial.

CAPÍTULO II DOS PRINCÍPIOS PARA GOVERNANÇA DE TI

Art. 4º A governança e a gestão de TI do MGI orientam-se, no que couber, pelas boas práticas preconizadas na legislação vigente e pelos seguintes princípios:

- I - Definição formal de autoridade e responsabilidade por decisões e ações;
- II - Monitoração e avaliação regular, pela alta administração;
- III - Foco na agregação de valor público;
- IV - Tecnologia da Informação como ativo de transformação do Estado;
- V - Gestão baseada em evidências;
- VI - Transparência;
- VII - Prestação de contas;
- VIII - Conformidade e incentivo à inovação;
- XI - Colaboração; e
- X - Tomada de decisões conjunta, com atenção à diversidade e participação de atores internos e externos.

CAPÍTULO III DAS DIRETRIZES PARA GESTÃO DE TI

Art. 5º São diretrizes para a gestão de TI do ME:

I - a gestão de TI no MGI será desconcentrada, considerando as estruturas tratadas no Capítulo I desta Resolução e deverá observar o disposto nas políticas, diretrizes e outros instrumentos aprovados pelo CGDSI, além de prestar contas a esse colegiado quanto aos resultados obtidos, periodicamente;

II - a alocação dos recursos de TI tem por objetivo contribuir para a inovação e a otimização dos processos de trabalho no âmbito do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, bem como para o alinhamento das ações de TI às estratégias da organização e à Estratégia de Governo Digital;

III - a alocação adequada dos recursos financeiros e orçamentários, humanos e tecnológicos deve ser potencializada, visando maior inovação, eficiência e entrega de valor público;

V - a possibilidade de reuso e compartilhamento de soluções produzidas pelo órgão setorial ou correlato deve ser observada continuamente;

VI - o desenvolvimento e o compartilhamento de competências e capacidades entre os órgãos de TI do ME;

VII - a interoperabilidade e o uso de padrões tecnológicos e de segurança da informação das soluções produzidas devem ser continuamente aprimorados;

VIII - a colaboração entre os órgãos de TI e a melhoria contínua no desenho de processos, projetos e soluções tecnológicas ofertadas no ME;

IX - a simplificação dos serviços prestados e eliminação, quando possível, de formalidades e exigências desnecessárias ou superpostas;

X - o compartilhamento das ações de capacitação de pessoal por todos os órgãos de TI, sempre que possível; e

XI - os recursos orçamentários especificamente destinados para TI podem ser alocados nos órgãos de TI setorial ou correlatos, com base no direcionamento estratégico dado pelo CGDSI.

Parágrafo único. A alocação de recursos de que tratam os incisos II e IV do caput deve ser avaliada periodicamente nas unidades correlatas e setorial de TI do MGI, por meio da matriz de capacidades e princípios de Governo Digital, disposta no anexo I desta Resolução.

CAPÍTULO IV

DOS ATORES ENVOLVIDOS NA GOVERNANÇA E GESTÃO DE TI

Art. 6º São atores envolvidos na governança de tecnologia da informação no Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos:

I - titular do órgão setorial do SISP do Ministério, conforme Decreto que aprova estrutura regimental do Ministério;

II - titular do órgão central do SISP;

III - titulares dos órgãos correlatos do SISP no âmbito do Ministério, representado pelos chefes das unidades desconcentradas e formalmente constituídas de administração dos recursos de tecnologia da informação nos órgãos setoriais e seccionais;

IV - membros do Comitê de Governança Digital e Segurança da Informação, conforme Portaria específica;

V - gestores demandantes das áreas de negócio que são titulares das unidades, ocupantes de cargo em comissão de, no mínimo, CCE 13 ou equivalente, aprovadores da execução de soluções de TIC necessárias ao desenvolvimento de suas atribuições;

VI - ponto focal para atividades de relacionamento, designado pela unidade de negócio do Ministério para tratar das demandas da área;

VII - unidade de relacionamento de TI, representante da estrutura do órgão setorial do SISP para recepção e tratamento de demandas;

VIII - unidades técnicas de TI, áreas especializadas nos diversos temas técnicos de TIC, subordinadas a órgão do SISP;

IX - responsável da área de negócio pelo produto, indicado pela área de negócio para compor a equipe de desenvolvimento ágil das soluções de TI;

X - gestor de transformação digital, designado pelo CGDSI e indicado por cada Secretaria para a elaboração e o monitoramento das ações de transformação digital no seu âmbito;

XIII - gestor(es) do portfólio de serviços digitais do MGI cadastrados no portal gov.br, designado pelo CGDSI;

XV - gestor do serviço digital, exercido pelo titular da unidade organizacional, responsável pela coordenação do processo executado para a prestação do serviço;

XVI - patrocinador de projetos de transformação digital, exercido por autoridade de nível mínimo de CCE 15 ou equivalente; e

XVII - gerente de projeto, exercido por servidor que gerencia projeto finalístico ou estruturante do portfólio de projetos dos programas de transformação digital.

CAPÍTULO V

DOS PAPÉIS E RESPONSABILIDADES

Art. 7º A governança e a gestão de TI serão tratadas de acordo com as estruturas organizacionais de TI, conforme Capítulo I desta Resolução, visando a atuação integrada e coordenada no âmbito do ME.

Art. 8º A governança de TI é responsabilidade do CGDSI, em âmbito ministerial.

Parágrafo único. Nos órgãos correlatos que possuem Comitê próprio de TI, a governança de TI é de responsabilidade do correspondente Comitê, seguindo as diretrizes do CGDSI.

Art. 9º Os órgãos de TI, setorial ou correlatos, são responsáveis pela gestão de TI em seu âmbito de atuação, em conjunto com as estruturas organizacionais e atores envolvidos descritos nesta Resolução.

§1º Não há subordinação hierárquica entre os órgãos de TI.

§2º Todos os órgãos de TI do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos participam do processo de construção da estratégia e das normas ministeriais relativas a TI.

Art. 10. É responsabilidade do órgão setorial, sem prejuízo de outras tratadas em instrumentos institucionais específicos:

I - coordenar, planejar e articular com os órgãos correlatos as ações relativas aos recursos de tecnologia da informação, de modo a subsidiar a tomada de decisão pelo CGDSI, no que concerne à governança de TI;

II - cumprir e fazer cumprir, por meio de políticas, diretrizes, normas e projetos setoriais, as políticas, diretrizes e normas gerais emanadas do órgão central do SISP;

III - consolidar informações relativas à gestão de TI para subsidiar as instâncias de governança e demais autoridades, bem como órgãos de controle; e

IV - representar os demais órgãos de TI do MGI em colegiados e eventos específicos.

Art. 11. É competência dos órgãos correlatos, sem prejuízo de outras tratadas em instrumentos institucionais específicos:

I - coordenar, planejar, articular e controlar as ações relativas aos recursos de tecnologia da informação, no âmbito da unidade específica que atende;

II - apoiar o órgão setorial no cumprimento das políticas, diretrizes e normas gerais relativas ao SISP;

III - subsidiar o órgão setorial na elaboração de políticas, diretrizes, normas e projetos setoriais;

IV - disponibilizar ao órgão setorial informações de gestão para compor a visão institucional da TI do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos;

V - prestar consultoria técnica às áreas de negócio no seu âmbito de atuação;

VI - realizar o planejamento, desenvolvimento, execução e monitoramento das demandas aprovadas e priorizadas;

VII - realizar a especificação de recursos, a implementação, a disseminação e o incentivo ao uso de soluções de tecnologia;

VIII - prestar a orientação e o suporte aos usuários na utilização de sistemas, aplicativos e serviços na área de tecnologia;

IX - realizar o desenvolvimento, a contratação e a manutenção de soluções de tecnologia;

X - atuar para resolver ou escalar problemas e/ou ações para mitigação de riscos que impactem a qualidade ou o cumprimento dos prazos acordados das demandas em tratamento, informando à unidade de relacionamento de TI a respeito de questões que fujam da sua alçada de atuação; e

XI - monitorar e avaliar continuamente a execução dos planejamentos de TI.

Art. 12. É responsabilidade das unidades demandantes de soluções de TI:

I - fornecer informações ao órgão setorial ou correlatos, de modo a viabilizar as ações de planejamento, priorização e execução das iniciativas de TI;

II - acompanhar a execução das ações e homologar as soluções demandadas, com a dedicação necessária para viabilizar a entrega dentro dos prazos acordados; e

III - avaliar se os resultados almejados com a entrega da solução foram efetivamente alcançados e reportar à unidade de TI responsável.

CAPÍTULO VI DA ESTRATÉGIA E PLANOS DE TI

Art. 13. O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos contará com, no mínimo, os seguintes instrumentos que nortearão os programas, projetos, serviços, sistemas e operação de TI:

I - Estratégia Integrada de Tecnologia da Informação (EITI), que faz parte da Estratégia Ministerial e está alinhada à Cadeia de Valor, ao Mapa Estratégico do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e à EGD, sendo importante instrumento de alinhamento e integração, com o objetivo de tornar os planos táticos e operacionais, produzidos pelos órgãos de TI, mais aderentes à estratégia do ME;

II - Plano Diretor de Tecnologia da Informação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (PDTI-MGI), elaborado em harmonia com a EITI ou os demais planos institucionais, pelo órgão setorial e correlatos, abrangendo suas respectivas áreas de atuação; e

III - Portfólio de Execução de Projetos e Produtos de TI (PAEP-TI), que engloba a consolidação dos produtos e projetos de TI a serem executados pela Diretoria de Tecnologia da Informação da SSC (DTI/SSC) ou pelos órgãos correlatos abrangidos pelo PDTI-MGI, incluindo os de transformação digital e considerando as prioridades estabelecidas pelas Secretarias e aprovadas pelo CGDSI, em alinhamento à EITI e aos objetivos estratégicos da Pasta, sendo parte integrante do PDTI do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

§ 1º Os planos de TI serão elaborados com ampla participação das áreas finalísticas do MGI, no que couber.

§ 2º Os planos de TI serão aprovados pelo CGDSI e deverão ser publicados, monitorados e avaliados.

CAPÍTULO VII DAS AQUISIÇÕES DE BENS E CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TI

Art. 14. As aquisições de TI observarão as seguintes diretrizes específicas:

I - aquisições devem ser justificadas e embasadas, após análise apropriada e continuada e com decisões claras e transparentes, promovendo o equilíbrio adequado entre os benefícios, oportunidades, custos e riscos, tanto a curto como a médio e longo prazos;

II - integração e alinhamento das aquisições de TI às estratégias, planos e prioridades institucionais, considerando a alocação orçamentária necessária à realização das iniciativas planejadas e ao custeio dos contratos vigentes de serviços de natureza continuada;

III - estabelecimento, nos contratos com fornecedores, de cláusula de previsão de pagamento condicionado aos resultados verificáveis e baseado em níveis mínimos de serviços; e

IV - preservação dos direitos de propriedade intelectual do Ministério sobre códigos, documentos e outros elementos integrantes de aplicações que sejam desenvolvidas especificamente para a instituição, com recursos próprios ou de terceiros.

Art. 15. Antes de proceder com a efetiva aquisição ou contratação, os órgãos de TI deverão compartilhar as informações com a Secretaria de Serviços Compartilhados, de modo a agregar sinergia ao processo e, se possível, realizar contratações conjuntas.

Art. 16. As aquisições e contratações de TI observarão o disposto na legislação vigente e nos normativos específicos emanados pelo órgão central do SISP.

Parágrafo único. As unidades de negócio do MGI não estão autorizadas a adquirir, contratar ou firmar acordos de cooperação técnica ou qualquer outro instrumento similar que tenha por objeto soluções de TI, sem aval do órgão setorial ou correlato de TI.

CAPÍTULO VIII
DA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS COM RECURSOS COMPARTILHADOS ENTRE OS
ÓRGÃOS DE TI

Art. 17. A execução de serviços de forma compartilhada deve ser estabelecida entre os órgãos de TI envolvidos, por meio de um Plano Personalizado de Prestação de Serviços, estabelecendo minimamente:

- I - identificação dos órgãos de TI envolvidos;
- II - papéis e responsabilidades das partes;
- III - escopo dos serviços; e
- IV - forma de alocação dos recursos necessários:
 Orçamentário;
 Contratual;
 Pessoas; e
 Infraestrutura tecnológica.
- V - modo de prestação de contas ao CGDSI.

Parágrafo único. O plano a que se refere o caput tem por objetivo a alocação otimizada de recursos, em alinhamento à estratégia do Ministério a Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, considerando as especificidades de cada órgão de TI.

Art. 18. No âmbito do órgão setorial, o plano observará os seguintes critérios:

- I - contratos de TI:
 - a) nos planejamentos das contratações em que os órgãos correlatos participem, deverá haver indicação de integrante técnico para compor a equipe de planejamento da contratação, quando solicitado pelo órgão setorial; e
 - b) o órgão correlato deverá designar fiscal requisitante e fiscal técnico para demandarem e atestarem os serviços, além de informar orçamento para inclusão dos serviços no respectivo contrato e observar os limites definidos para a utilização.
- II - pessoas:
 - a) o colaborador de um órgão de TI poderá ser alocado para a execução de um projeto em outro órgão de TI, independentemente de movimentação funcional, mediante acordo entre os órgãos envolvidos.
- III - infraestrutura tecnológica
 - a) qualquer solução desenvolvida pelo órgão correlato que tenha possibilidade de uso da rede ou de hospedagem no ambiente tecnológico do órgão setorial, deve ser comunicada previamente para análise técnica de viabilidade e aprovação, inclusive com o encaminhamento das informações sobre a necessidade do recurso a ser utilizado; e
 - b) o órgão correlato que solicitar a gestão de recursos de infraestrutura providos pela DTI/SSC, deverá observar todos os padrões e requisitos de Segurança da Informação estabelecidos pelo órgão setorial, sendo de sua estrita responsabilidade o tratamento de qualquer incidente.
- IV - migração de serviços para o órgão setorial:
 - a) os serviços a serem migrados para o órgão setorial devem, previamente, ser avaliados pelo órgão setorial de forma a se constatar a sua conformidade aos processos e tecnologias em uso e à capacidade da DTI/SSC e as condições a serem atendidas de forma a viabilizar tal migração;
 - b) a migração de serviços deve ser planejada e validada previamente pela DTI/SSC e, posteriormente, ser submetida ao CGDSI para conhecimento; e
 - c) no caso da migração de serviços, o órgão correlato deverá compartilhar os recursos necessários para o desenvolvimento das atividades.

CAPÍTULO IX
DO PROVIMENTO DESCENTRALIZADO DE SOLUÇÕES DE TI PELAS UNIDADES DE NEGÓCIO

Art. 19. O provimento descentralizado de soluções de TI por unidades de negócio sem competência regimental para gestão de TI ocorrerá excepcionalmente quando do cumprimento dos seguintes requisitos:

I - alinhamento ao planejamento estratégico ministerial, ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação, e seguir os padrões estabelecidos;

II - formalização de um Plano Personalizado de Prestação de Serviços, conforme estabelece o art. 17, com o respectivo órgão de TI; e

III - priorização pelo comitê de TI responsável, quando aplicável.

Parágrafo único. Na hipótese em que a unidade de negócio realize apenas o desenvolvimento da solução, a internalização ou sustentação deverá ser previamente acordada no Plano Personalizado de Prestação de Serviços e deverá observar os padrões estabelecidos pelo respectivo órgão de TI.

CAPÍTULO X
DAS DIRETRIZES PARA A GESTÃO DE RISCOS DE TI

Art. 20. As atividades de gestão de riscos de TI devem considerar os riscos organizacionais, de tecnologia e ambiente, e observar as seguintes diretrizes específicas:

I - fomentar a cultura de gestão de riscos como fator essencial para implantar as estratégias e planos de TI, tomada de decisões e cumprimento dos objetivos relacionados à TI;

II - os riscos de TI devem ser identificados, analisados, avaliados, tratados e monitorados de forma contínua.

CAPÍTULO XI
DA PRESTAÇÃO DE CONTAS AO CGDSI

Art. 21. Caberá aos órgãos de TI do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos realizar suas entregas em linha com as especificações das áreas finalísticas e apurar os resultados obtidos, reportando-os ao Órgão Setorial do SISP no MGI.

Art. 22. O órgão setorial, prestará contas a esse colegiado quanto aos resultados obtidos pelos órgãos de TI do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, incluindo a priorização de projetos e iniciativas, sempre que as circunstâncias exigirem.

CAPÍTULO XII
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 23. Os casos omissos deverão ser submetidos ao CGDSI.

Art. 24. Esta resolução entra em vigor em XX de XXXXX de 2024.

XXXXXX

Presidente do Comitê de Governança Digital e Segurança da Informação

Anexo I

Matriz de capacidades e princípios de Governo Digital

		Princípios da EGD					
		Governo integrado	Governo centrado no cidadão	Governo inteligente	Governo confiável	Governo transparente e aberto	Governo eficiente
capacidade	Unid.	alocação	modo alocação adequada				

abertura de dados	1	ambidestria	inovação ou ambidestria		otimização ou ambidestria	
	2					
	3					
	...					
	n					
adaptativa	1		inovação ou ambidestria			
	2					
	3					
	...					
	n					
aprendizagem	1		inovação ou ambidestria	inovação ou ambidestria		otimização ou ambidestria
	2					
	3					
	...					
	n					
colaborativa	1		inovação ou ambidestria			otimização ou ambidestria
	2					
	3					
	...					
	n					
estratégica e gerencial	1	ambidestria	inovação ou ambidestria	inovação ou ambidestria	otimização ou ambidestria	otimização ou ambidestria
	2					
	3					
	...					
	n					
inovação do setor público	1		inovação ou ambidestria	inovação ou ambidestria		
	2					
	3					
	...					
	n					
integração tecnológica	1	ambidestria		inovação ou ambidestria		otimização ou ambidestria
	2					
	3					
	...					
	n					
preditiva	1			inovação ou ambidestria		
	2					
	3					
	...					
	n					
simplificação	1	ambidestria	inovação ou ambidestria			otimização ou ambidestria
	2					
	3					
	...					
	n					
tecnológica	1	ambidestria	inovação ou ambidestria	inovação ou ambidestria	otimização ou ambidestria	otimização ou ambidestria
	2					
	3					
	...					
	n					

ANEXO 1

Boletim de Serviço Eletrônico em 30/08/2022



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Gabinete do Ministro da Economia
Comitê Ministerial de Governança
Comitê de Governança Digital do Ministério da Economia

RESOLUÇÃO CGD/ME Nº 8, DE 11 DE AGOSTO DE 2022

Dispõe sobre o Modelo de Governança e Gestão de Tecnologia da Informação no âmbito do Ministério da Economia.

O COMITÊ DE GOVERNANÇA DIGITAL, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo art. 15 da Portaria GM/ME nº 339, de 8 de outubro de 2020, e

considerando a importância da Governança e Gestão de Tecnologia da Informação (TI) para o alcance dos objetivos estratégicos do Ministério da Economia e para a transformação e aumento da eficiência e efetividade dos processos de trabalho e da forma de atuação do Ministério da Economia; e

considerando a necessidade de assegurar a participação dos órgãos de TI no alinhamento, na definição e na priorização da estratégia de Governança e Gestão de TI para o alcance dos resultados estratégicos do Ministério da Economia,

RESOLVE:

Art. 1º Dispõe sobre o Modelo de Governança de Tecnologia da Informação no âmbito do Ministério da Economia (ME).

Art. 2º Para os efeitos do disposto nesta Resolução, considera-se:

I - colaborador: todas as pessoas envolvidas com o desenvolvimento de atividades no Ministério da Economia de caráter permanente, continuado ou eventual, incluindo autoridades, servidores, prestadores de serviço, consultores e estagiários;

II - Estratégia de Governo Digital (EGD): conjunto de princípios, objetivos e iniciativas que nortearão a transformação do governo por meio do uso de tecnologias digitais, com a promoção da efetividade das políticas e da qualidade dos serviços públicos;

III - gestão de TI: conjunto de ações relacionadas ao planejamento, desenvolvimento, execução e monitoramento das atividades de TI, em linha com a direção definida pela função de governança, a fim de atingir os objetivos institucionais;

IV - governança de TI: sistema pelo qual o uso atual e futuro da TI é dirigido e controlado, mediante avaliação e direcionamento, para atender às necessidades prioritárias e

estratégicas da organização e monitorar sua efetividade por meio de planos, incluída a estratégia e as políticas de uso de TI no âmbito da organização;

V - internalização de soluções de TI: transferência de solução de TI desenvolvida externamente para o ambiente tecnológico do ME;

VI - migração de serviços de TI: transferência de serviços de um órgão de TI para outro;

VII - nível de serviço: meta de desempenho ou de qualidade definida para a solução de TI, como: horário de funcionamento, tempo máximo de resposta, quantidade mínima de transações a processar e nível mínimo de disponibilidade;

VIII - órgão central: Secretaria de Governo Digital da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;

IX - órgão correlato: unidades desconcentradas e formalmente constituídas de administração dos recursos de tecnologia da informação nos Órgãos Setoriais e Seccionais;

X - órgão setorial: unidade de tecnologia da informação vinculada à Secretaria-Executiva, responsável por prover serviços de tecnologia da informação no âmbito do Ministério da Economia;

XI - Plano de Transformação Digital (PTD): instrumento de planejamento que dispõe sobre ações de transformação digital de serviços, unificação de canais digitais e interoperabilidade de sistemas;

XII - provimento de solução de TI: ações e responsabilidades requeridas para fornecimento, sustentação e suporte ao uso de solução de tecnologia da informação colocado à disposição para atendimento às necessidades de negócio, realizadas pela área gestora de tecnologia da informação;

XIII - SISP: Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação;

XIV - solução de TI: conjunto de bens e/ou serviços que apoiam processos de negócio, mediante a conjugação de recursos, processos e técnicas utilizados para obter, processar, armazenar, disseminar e fazer uso de informações;

XV - Tecnologia da Informação (TI): ativo estratégico que suporta processos de negócios institucionais, mediante a conjugação de recursos, processos e técnicas utilizados para obter, processar, armazenar, disseminar e fazer uso de informações;

XVI - transformação digital: processo de aprimoramento do desempenho da administração pública, por meio do uso da tecnologia, trazendo serviços mais acessíveis, modernos e menos onerosos ao cidadão, bem como promovendo maior transparência aos dados públicos; e

XVII - unidade de negócio: unidade do Ministério da Economia, em qualquer nível organizacional, responsável pela definição de processos de trabalho, requisitos, regras de negócio e níveis de serviço aplicáveis à solução de TI.

CAPÍTULO I

DAS ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS

Art. 3º As estruturas organizacionais de tecnologia da informação do Ministério da Economia são as seguintes:

I - Colégio de Líderes de TI (COLTI), colegiado subordinado ao CGD;

II - Comitê de Gestão (COGES), no âmbito da Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento;

III - Comitê de Governança Digital (CGD), órgão colegiado de natureza deliberativa, vinculado ao Comitê Ministerial de Governança (CMG);

IV - Comitê de Tecnologia e Segurança da Informação da RFB (CTSI/RFB), no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil;

V - Comitê Estratégico de Tecnologia da Informação (CETI), no âmbito da Procuradoria-geral da Fazenda Nacional;

VI - Comitê Técnico de Tecnologia da Informação e Comunicações (COTIC), no âmbito da Secretaria de Orçamento Federal, Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento;

VII - Coordenação-geral de Sistemas e Tecnologia de Informação (COSIS) da Secretaria do Tesouro Nacional, Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento, como órgão correlato;

VIII - Coordenação-geral de Gestão da Informação de Estatais (CGINF) da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados, como órgão correlato;

IX - Coordenação-geral de Tecnologia da Informação (CGTI) da Procuradoria-geral da Fazenda Nacional, como órgão correlato;

X - Coordenação-geral de Tecnologia e da Informação (CGTEC) da Secretaria de Orçamento Federal, Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento, como órgão correlato;

XI - Coordenação-geral de Tecnologia e Segurança da Informação (COTEC) da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, como órgão correlato;

XII - Departamento de Modernização e Inovação (DEMIN) da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União, Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados, como órgão correlato;

XIII - Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração (DREI) da Secretaria de Inovação e Micro e Pequenas Empresas, Secretaria Especial de Produtividade e Competitividade, como órgão correlato;

XIV - Departamento de Soluções Digitais e Informações Gerenciais (DESIN) da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, como órgão correlato;

XV - Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) da Secretaria de Gestão Corporativa da Secretaria-Executiva do ME, como órgão setorial;

XVI - Secretaria de Gestão (SEGES) da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, como órgão correlato;

XVII - Secretaria de Governo Digital (SGD) da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do ME, como órgão central; e

XVIII - Subcomitê Gestor dos Sistemas Estruturantes do Ministério da Economia (SCGSE-ME), colegiado subordinado ao CGD.

CAPÍTULO II DOS PRINCÍPIOS PARA GOVERNANÇA DE TI

Art. 4º A governança e a gestão de TI do ME orientam-se, no que couber, pelas boas práticas preconizadas na legislação vigente e pelos seguintes princípios:

- I - Definição formal de autoridade e responsabilidade por decisões e ações;
- II - Monitoração e avaliação regular, pela alta administração;
- III - Foco nas partes interessadas;
- IV - Tecnologia da Informação como ativo estratégico;
- V - Gestão por resultados;
- VI - Transparência;
- VII - Prestação de contas e responsabilização; e
- VIII - Conformidade.

CAPÍTULO III DAS DIRETRIZES PARA GESTÃO DE TI

Art. 5º São diretrizes para a gestão de TI do ME:

I - a gestão de TI no ME será desconcentrada, considerando as estruturas tratadas no Capítulo I desta Resolução e deverá observar o disposto nas políticas, diretrizes e outros instrumentos aprovados pelo CGD, além de prestar contas a esse colegiado quanto aos resultados obtidos, periodicamente;

II - o provimento dos recursos de TI tem por objetivo contribuir para a eficiência, a eficácia e a efetividade dos processos de trabalho no âmbito do Ministério da Economia, bem como para o alinhamento das ações de TI às estratégias da organização e à Estratégia de Governo Digital;

III - as soluções tecnológicas produzidas devem agregar valor efetivo às atividades finalísticas;

IV - a racionalização dos recursos financeiros e orçamentários, humanos e tecnológicos deve ser potencializada, visando maior eficiência e economicidade;

V - a possibilidade de reuso e compartilhamento de soluções produzidas pelo órgão setorial ou correlato deve ser observada continuamente;

VI - o desenvolvimento e o compartilhamento de competências e capacidades entre os órgãos de TI do ME;

VII - a interoperabilidade e o uso de padrões tecnológicos e de segurança da informação das soluções produzidas devem ser continuamente aprimorados;

VIII - a colaboração entre os órgãos de TI e a melhoria contínua no desenho de processos, projetos e soluções tecnológicas ofertadas no ME;

IX - a simplificação dos serviços prestados e eliminação, quando possível, de formalidades e exigências desnecessárias ou superpostas;

X - o compartilhamento das ações de capacitação de pessoal por todos os órgãos de TI, sempre que possível; e

XI - os recursos orçamentários especificamente destinados para TI podem ser alocados nos órgãos de TI setorial ou correlatos, que terão gestão sobre os mesmos, com base no direcionamento estratégico dado pelo CGD.

CAPÍTULO IV

DOS ATORES ENVOLVIDOS NA GOVERNANÇA E GESTÃO DE TI

Art. 6º São atores envolvidos na governança de tecnologia da informação no Ministério da Economia:

I - titular do órgão setorial do SISP do Ministério, conforme decreto que aprova estrutura regimental do Ministério;

II - titular do órgão central do SISP;

III - titulares dos órgãos correlatos do SISP no âmbito do Ministério, representado pelos chefes das unidades desconcentradas e formalmente constituídas de administração dos recursos de tecnologia da informação nos órgãos setoriais e seccionais;

IV - membros do Comitê de Governança Digital, conforme Portaria específica;

V - gestores demandantes das áreas de negócio que são titulares das unidades, ocupantes de cargo em comissão de, no mínimo, DAS 4 ou equivalente, aprovadores da execução de soluções de TIC necessárias ao desenvolvimento de suas atribuições;

VI - ponto focal para atividades de relacionamento, designado pela unidade de negócio do Ministério para tratar das demandas da área;

VII - unidade de relacionamento de TI, representante da estrutura do órgão setorial do SISP para recepção e tratamento de demandas;

VIII - unidades técnicas de TI, áreas especializadas nos diversos temas técnicos de TIC, subordinadas a órgão do SISP;

IX - responsável da área de negócio pelo produto, indicado pela área de negócio para compor a equipe de desenvolvimento ágil das soluções de TI;

X - gestor de transformação digital, designado pelo CGD e indicado por cada Secretaria para a elaboração e o monitoramento das ações de transformação digital no seu âmbito;

XI - representante da Secretaria Especial de Modernização do Estado da Presidência da República - SEME/PR, para fins de monitoramento da execução das ações de transformação digital;

XII - representante da Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia - SGD/ME, para fins de monitoramento da execução das ações de transformação digital;

XIII - gestor(es) do portfólio de serviços digitais do ME cadastrados no portal gov.br, designado pelo CGD;

XIV - gestor(es) do portfólio de serviços digitais da Receita Federal cadastrados no portal gov.br, designado por autoridade competente da unidade para essa função;

XV - gestor do serviço, exercido pelo titular da unidade organizacional, responsável pela coordenação do processo executado para a prestação do serviço;

XVI - patrocinador de projetos de transformação digital, exercido por autoridade de nível mínimo de DAS 5 ou equivalente; e

XVII - gerente de projeto, exercido por servidor que gerencia projeto finalístico ou estruturante do portfólio de projetos dos programas de transformação digital.

CAPÍTULO V

DOS PAPÉIS E RESPONSABILIDADES

Art. 7º A governança e a gestão de TI serão tratadas de acordo com as estruturas organizacionais de TI, conforme Capítulo I desta Resolução, visando a atuação integrada e coordenada no âmbito do ME.

Art. 8º A governança de TI é responsabilidade do CGD, em âmbito ministerial.

Parágrafo único. Nos órgãos correlatos que possuem Comitê próprio de TI, a governança de TI é de responsabilidade do correspondente Comitê, seguindo as diretrizes do CGD.

Art. 9º Os órgãos de TI, setorial ou correlatos, são responsáveis pela gestão de TI em seu âmbito de atuação, em conjunto com as estruturas organizacionais e atores envolvidos descritos nesta Resolução.

§1º Não há subordinação hierárquica entre os órgãos de TI.

§2º Todos os órgãos de TI do Ministério da Economia participam do processo de construção da estratégia e das normas ministeriais relativas a TI por meio do COLTI.

Art. 10. É responsabilidade do órgão setorial, sem prejuízo de outras tratadas em instrumentos institucionais específicos:

I - coordenar, planejar e articular com os órgãos correlatos as ações relativas aos recursos de tecnologia da informação, de modo a subsidiar a tomada de decisão pelo CGD, no que concerne à governança de TI;

II - cumprir e fazer cumprir, por meio de políticas, diretrizes, normas e projetos setoriais, as políticas, diretrizes e normas gerais emanadas do órgão central do SISP;

III - consolidar informações relativas à gestão de TI para subsidiar as instâncias de governança e demais autoridades, bem como órgãos de controle; e

IV - representar os demais órgãos de TI do ME em colegiados e eventos específicos.

Art. 11. É competência dos órgãos correlatos, sem prejuízo de outras tratadas em instrumentos institucionais específicos:

I - coordenar, planejar, articular e controlar as ações relativas aos recursos de tecnologia da informação, no âmbito da unidade específica que atende;

II - apoiar o órgão setorial no cumprimento das políticas, diretrizes e normas gerais relativas ao SISP;

III - subsidiar o órgão setorial na elaboração de políticas, diretrizes, normas e projetos setoriais;

IV - disponibilizar ao órgão setorial informações de gestão para compor a visão institucional da TI do Ministério da Economia;

V - prestar consultoria técnica às áreas de negócio no seu âmbito de atuação;

VI - realizar o planejamento, desenvolvimento, execução e monitoramento das demandas aprovadas e priorizadas;

VII - realizar a especificação de recursos, a implementação, a disseminação e o incentivo ao uso de soluções de tecnologia;

VIII - prestar a orientação e o suporte aos usuários na utilização de sistemas, aplicativos e serviços na área de tecnologia;

IX - realizar o desenvolvimento , a contratação e a manutenção de soluções de tecnologia;

X - atuar para resolver ou escalar problemas e/ou ações para mitigação de riscos que impactem a qualidade ou o cumprimento dos prazos acordados das demandas em tratamento, informando à unidade de relacionamento de TI a respeito de questões que fujam da sua alçada de atuação; e

XI - monitorar e avaliar continuamente a execução dos planejamentos de TI.

Art. 12. É responsabilidade das unidades demandantes de soluções de TI:

I - fornecer informações ao órgãos setorial ou correlatos, de modo a viabilizar as ações de planejamento, priorização e execução das iniciativas de TI;

II - acompanhar a execução das ações e homologar as soluções demandadas, com a dedicação necessária para viabilizar a entrega dentro dos prazos acordados; e

III - avaliar se os resultados almejados com a entrega da solução foram efetivamente alcançados e reportar à unidade de TI responsável.

CAPÍTULO VI

DA ESTRATÉGIA E PLANOS DE TI

Art. 13. O Ministério da Economia contará com, no mínimo, os seguintes instrumentos que nortearão os programas, projetos, serviços, sistemas e operação de TI:

I - Estratégia Integrada de Tecnologia da Informação (EITI), que faz parte da Estratégia Ministerial e está alinhada à Cadeia de Valor, ao Mapa Estratégico do Ministério da Economia e à EGD, sendo importante instrumento de alinhamento e integração, com o objetivo de tornar os planos táticos e operacionais, produzidos pelos órgãos de TI, mais aderentes à estratégia do ME;

II - Plano Diretor de Tecnologia da Informação do Ministério da Economia (PDTI-ME), elaborado em harmonia com a EITI ou os demais planos institucionais, pelo órgão setorial e correlatos, abrangendo suas respectivas áreas de atuação; e

III - Portfólio de Execução de Projetos e Produtos de TI (PAEP-TI), que engloba a consolidação dos produtos e projetos de TI a serem executados pela DTI/SSC ou pelos órgãos correlatos abrangidos pelo PDTI-ME, incluindo os de transformação digital e considerando as prioridades estabelecidas pela Secretaria Executiva e pelas Secretarias Especiais e aprovadas pelo CGD, em alinhamento à EITI e aos objetivos estratégicos da Pasta, sendo parte integrante do PDTI do Ministério da Economia.

§ 1º Os planos de TI serão elaborados com ampla participação das áreas finalísticas do ME, no que couber.

§ 2º Os planos de TI serão aprovados pelo CGD e deverão ser publicados, monitorados e avaliados.

§ 3º O Plano de Transformação Digital do Ministério da Economia é composto por projetos do PAEP-TI, de que trata o inciso III do caput e por ações de transformação digital da PGFN, STN e Assessoria Especial de Comunicação Social do Ministério da Economia, observando a conformidade ao disposto no Decreto nº 10.332 de 2020.

§ 4º O Plano de Transformação Digital da Receita Federal é conduzido diretamente por aquela Unidade.

§ 5º Os PDTIs da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, da Secretaria do Tesouro Nacional e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional são aprovados pelos respectivos Comitês de TI destas unidades e devem estar alinhados à EITI, bem como ser encaminhados ao CGD para conhecimento e acompanhamento de ações.

CAPÍTULO VII

DAS AQUISIÇÕES DE BENS E CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TI

Art. 14. As aquisições de TI observarão as seguintes diretrizes específicas:

I - aquisições devem ser justificadas e embasadas, após análise apropriada e continuada e com decisões claras e transparentes, promovendo o equilíbrio adequado entre os benefícios, oportunidades, custos e riscos, tanto a curto como a médio e longo prazos;

II - integração e alinhamento das aquisições de TI às estratégias, planos e prioridades institucionais, considerando a alocação orçamentária necessária à realização das iniciativas planejadas e ao custeio dos contratos vigentes de serviços de natureza continuada;

III - estabelecimento, nos contratos com fornecedores, de cláusula de previsão de pagamento condicionado aos resultados verificáveis e baseado em níveis mínimos de serviços; e

IV - preservação dos direitos de propriedade intelectual do Ministério sobre códigos, documentos e outros elementos integrantes de aplicações que sejam desenvolvidas especificamente para a instituição, com recursos próprios ou de terceiros.

Art. 15. Antes de proceder com a efetiva aquisição ou contratação, os órgãos de TI deverão compartilhar as informações no COLTI, de modo a agregar sinergia ao processo e, se possível, realizar contratações conjuntas.

Art. 16. As aquisições e contratações de TI observarão o disposto na legislação vigente e nos normativos específicos emanados pelo órgão central do SISP, as iniciativas sob a responsabilidade da Central de Compras deste ME, bem como as demais normas aplicáveis no âmbito do ME.

Parágrafo único. As unidades de negócio do ME não estão autorizadas a adquirir, contratar ou firmar acordos de cooperação técnica ou qualquer outro instrumento similar que tenha por objeto soluções de TI, sem aval do órgão setorial ou correlato de TI.

CAPÍTULO VIII

DA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS COM RECURSOS COMPARTILHADOS ENTRE OS ÓRGÃOS DE TI

Art. 17. A execução de serviços de forma compartilhada deve ser estabelecida entre os órgãos de TI envolvidos, por meio de um Plano Personalizado de Prestação de Serviços, estabelecendo minimamente:

I - identificação dos órgãos de TI envolvidos;

II - papéis e responsabilidades das partes;

III - escopo dos serviços; e

IV - forma de alocação dos recursos necessários:

Orçamentário;

Contratual;

Pessoas; e

Infraestrutura tecnológica.

V - modo de prestação de contas ao CGD.

Parágrafo único. O plano a que se refere o caput tem por objetivo a alocação otimizada de recursos, em alinhamento à estratégia do Ministério da Economia, considerando as especificidades de cada órgão de TI.

Art. 18. No âmbito do órgão setorial, o plano observará os seguintes critérios:

I - contratos de TI:

a) nos planejamentos das contratações em que os órgãos correlatos participem, deverá haver indicação de integrante técnico para compor a equipe de planejamento da contratação, quando solicitado pelo órgão setorial; e

b) o órgão correlato deverá designar fiscal requisitante e fiscal técnico para demandarem e atestarem os serviços, além de informar orçamento para inclusão dos serviços no respectivo contrato e observar os limites definidos para a utilização.

II - pessoas:

a) o colaborador de um órgão de TI poderá ser alocado para a execução de um projeto em outro órgão de TI, independentemente de movimentação funcional, mediante acordo entre os órgãos envolvidos.

III - infraestrutura tecnológica

a) qualquer solução desenvolvida pelo órgão correlato que tenha possibilidade de uso da rede ou de hospedagem no ambiente tecnológico do órgão setorial, deve ser comunicada previamente para análise técnica de viabilidade e aprovação, inclusive com o encaminhamento das informações sobre a necessidade do recurso a ser utilizado; e

b) o órgão correlato que solicitar a gestão de recursos de infraestrutura providos pela DTI/SSC, deverá observar todos os padrões e requisitos de Segurança da Informação estabelecidos pelo órgão setorial, sendo de sua estrita responsabilidade o tratamento de qualquer incidente.

IV - migração de serviços para o órgão setorial:

a) os serviços a serem migrados para o órgão setorial devem, previamente, ser avaliados pelo órgão setorial de forma a se constatar a sua conformidade aos processos e tecnologias em uso e à capacidade da DTI/SSC e as condições a serem atendidas de forma a viabilizar tal migração;

b) a migração de serviços deve ser planejada e validada previamente pela DTI/SSC e, posteriormente, ser submetida ao CGD para conhecimento; e

c) no caso da migração de serviços, o órgão correlato deverá compartilhar os recursos necessários para o desenvolvimento das atividades.

CAPÍTULO IX

DO PROVIMENTO DESCENTRALIZADO DE SOLUÇÕES DE TI PELAS UNIDADES DE NEGÓCIO

Art. 19. O provimento descentralizado de soluções de TI por unidades de negócio sem competência regimental para gestão de TI ocorrerá excepcionalmente quando do cumprimento dos seguintes requisitos:

I - alinhamento ao planejamento estratégico ministerial, ao Plano Diretor de Tecnologia da Informação, e seguir os padrões estabelecidos;

II - formalização de um Plano Personalizado de Prestação de Serviços, conforme estabelece o art. 17, com o respectivo órgão de TI; e

III - priorização pelo comitê de TI responsável, quando aplicável.

Parágrafo único. Na hipótese em que a unidade de negócio realize apenas o desenvolvimento da solução, a internalização ou sustentação deverá ser previamente acordada no Plano Personalizado de Prestação de Serviços e deverá observar os padrões estabelecidos pelo respectivo órgão de TI.

CAPÍTULO X

DAS DIRETRIZES PARA A GESTÃO DE RISCOS DE TI

Art. 20. As atividades de gestão de riscos de TI devem considerar os riscos organizacionais, de tecnologia e ambiente, e observar as seguintes diretrizes específicas:

I - fomentar a cultura de gestão de riscos como fator essencial para implantar as estratégias e planos de TI, tomada de decisões e cumprimento dos objetivos relacionados à TI;

II - os riscos de TI devem ser identificados, analisados, avaliados, tratados e monitorados de forma contínua.

CAPÍTULO XI

DA PRESTAÇÃO DE CONTAS AO CGD

Art. 21. Caberá aos órgãos de TI do Ministério da Economia realizar suas entregas em linha com as especificações das áreas finalísticas e apurar os resultados obtidos, reportando-os ao COLTI.

Art. 22. O órgão setorial, como representante do COLTI no âmbito do CGD, prestará contas a esse colegiado quanto aos resultados obtidos pelos órgãos de TI do Ministério da Economia, incluindo a priorização de projetos e iniciativas, sempre que as circunstâncias exigirem.

CAPÍTULO XII

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 23. Os casos omissos deverão ser submetidos ao CGD.

Art. 24. Fica revogada a Resolução CGD/ME nº 6, de 09 de dezembro de 2021.

Art. 25. Esta resolução entra em vigor em 1º de setembro de 2022.

MARCELO PACHECO DOS GUARANYS

Presidente do Comitê de Governança Digital

https://sei.economia.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=30618518&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110003711&infra_has...



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Pacheco dos Guarany, Secretário(a) Executivo(a)**, em 29/08/2022, às 18:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **27329548** e o código CRC **E46AB783**.