



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E GESTÃO DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

BEATRIZ ARAÚJO DE LIMA

**INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO: Estudo de caso do Sistema de Gestão  
de Contratos Administrativos GC-Web, do Instituto Nacional do Seguro  
Social**

BRASÍLIA, DISTRITO FEDERAL  
2019

BEATRIZ ARAÚJO DE LIMA

**INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO: Estudo de caso do Sistema de Gestão de Contratos Administrativos GC-Web, do Instituto Nacional do Seguro Social**

Monografia apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Christiana Soares de Freitas

BRASÍLIA, DISTRITO FEDERAL  
2019

**BEATRIZ ARAÚJO DE LIMA**

**INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO: Estudo de caso do Sistema de Gestão de Contratos Administrativos CG-Web, do Instituto Nacional do Seguro Social**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)

**Beatriz Araújo de Lima**

Christiana Soares de Freitas  
Professor-Orientador

Luiz Fernando Bessa  
Professor-Examinador

Brasília, 3 de dezembro de 2019

Ficha catalográfica elaborada automaticamente, com  
os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Ai Araújo de Lima, Beatriz  
INOVAÇÃO NO SETOR PÚBLICO: Estudo de caso do Sistema de  
Gestão de Contratos Administrativos GC-web, do Instituto  
Nacional do Seguro Social - INSS. / Beatriz Araújo de Lima;  
orientador Christiana Soares Freitas. -- Brasília, 2019.  
42 p.

Monografia (Graduação - Gestão de Políticas Públicas) --  
Universidade de Brasília, 2019.

1. Inovação no Setor Público. 2. Governança e Democracia  
Digital. 3. Tecnologias da Informação e Comunicação. 4.  
Gestão de Processos. I. Soares Freitas, Christiana, orient.  
II. Título.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus, meu pai, por me trazer até aqui através do seu amor intencional e por preencher minha vida com significado, sentido e dar forma a todas as coisas. Agradeço a minha família, por plantar no meu coração valores que me norteiam e me trazem de volta para casa. Obrigada por testificarem que nada é insuperável quando decidimos seguir em união e amor. A Camila Kaori, Júnior Mendes e Filipe Otoni, por muitas coisas, mas resumidamente, por me acompanharem com tanto cuidado e zelo. Jamais fui a mesma desde o momento em que vocês decidiram me amar. A minha professora, Christiana Freitas, que me orienta (até hoje) com confiança, alegria, paciência e excelência. Sabemos que esse trabalho não seria metade do que se tornou se eu não estivesse sob a sua visão. A equipe da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos e Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração, por me darem os instrumentos necessários e viáveis para realizar esse trabalho, especialmente ao Cesar Augusto Costa. A Universidade de Brasília, por enriquecer a minha visão de mundo. E por fim, e não menos importante, aos meus amigos e companheiros de jornada, por sempre me lembrar que o caminho pode ser leve e divertido ao mesmo passo em que cresce em relevância.

## RESUMO

O presente estudo tem como objetivo verificar as implicações da implementação do GCWeb na gestão de contratos administrativos; na governança; na administração pública; e na cultura organizacional, dentro do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Para isso, fundamentou-se na concepção de inovação em serviços de Gallouj (2006), principalmente, e inovação no setor público, de Isidro-Filho (2017). Além da revisão de literatura nos temas pertinentes, foi realizada uma pesquisa qualitativa exploratória-descritiva por meio de estudo de caso, em que foram entrevistados 4 servidores do setor pelo Sistema de Administração de Contratos Administrativos GCWeb, a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do INSS. A análise de conteúdo das entrevistas foi realizada por meio da semi-estruturação e observação participante conceituados por Diniz & Crocco (2005); na revisão de literatura acerca de gestão da inovação; de inovação em serviços; de inovação no setor público; de governança e democracia digital; e de cultura organizacional. Os resultados demonstram que houve implicações nos cinco objetivos específicos. Os entrevistados consideram que houve impacto positivo na efetividade da gestão, governança e cultura organizacional. Todos afirmaram que consideram o GCWeb como uma inovação e não voltariam à antiga forma de gestão. Em contrapartida, também acreditam que o Sistema GCWeb pode melhorar e se aperfeiçoar para atender demandas de outros setores da autarquia, principalmente na questão de informatização do trabalho. Sobre a cultura organizacional, os resultados mostram que houve resistência à implementação do GCWeb; que não houve mudança na hierarquia ou protocolo normativo e que uma mesma categoria de avaliação demonstraram ser barreiras e facilitadores à implementação do Sistema. No entanto, o GCWeb tornou-se referência por ajudar nas tarefas de gestão contratual, simplificando e automatizando (o que melhorou a rotina de trabalho através da otimização de tempo empregado em tarefas), além de ter solucionado a questão quantitativa das aposentadorias previstas e capacitar a organização a prestar informações mais confiáveis quando solicitadas. Em comum acordo, todos os entrevistados declararam-se satisfeitos com o Sistema. Por fim, essa pesquisa busca contribuir com os estudos acerca de inovações no setor público e gerar subsídios para gestores e pesquisadores, para que o avanço e melhoria sejam contínuos e permitam que as organizações sejam mais eficientes e efetivas na prestação de seus serviços.

**Palavras-chave:** Inovação no setor público. Inovação incremental. Sistema de Gestão de Contratos Administrativos. Tecnologias da Informação e Comunicação. Governança e Democracia digital. Gestão de Processos. Cultura organizacional.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

GC-Web – Sistema de Gestão de Contratos-Web

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
1.1	Formulação do Problema .....	6
1.1	Objetivo Geral .....	9
1.1	Objetivos Específicos .....	10
1.2	Justificativa .....	10
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>11</b>
2.1	Inovação em Serviços .....	11
2.2	Inovação no Setor Público .....	14
2.3	Governança e Democracia Digital .....	<b>Error! Bookmark not defined.6</b>
2.4	Cultura Organizacional .....	17
<b>3</b>	<b>MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA .....</b>	<b>21</b>
3.1	Tipo e Descrição Geral da Pesquisa .....	21
3.2	Caracterização da Organização e do Setor .....	21
3.3	Sujeitos da Pesquisa .....	22
3.4	Procedimentos de Análise de Dados .....	22
<b>4</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>23</b>
4.1	Descrição das práticas, ferramentas, problemas e necessidades percebidas antes da implementação do GCWeb .....	23
4.1.1	Facilitadores e barreiras para a implementação do GCWeb .....	24
4.2	Implicações da implementação do GCWeb na governança .....	26
4.2.1	Implicações positivas quanto a implementação do GCWeb na governança ....	<b>Error! Bookmark not defined.27</b>
4.2.2	Implicações negativas quanto à implementação do GCWeb na governança ...	<b>Error! Bookmark not defined.28</b>
4.3	Implicações da implementação do GCWeb para a cultura organizacional .....	<b>Error! Bookmark not defined.29</b>
4.3.1	Implicações positivas quanto a implementação do GCWeb na cultura organizacional. ....	<b>Error! Bookmark not defined.30</b>
4.3.2	Implicações negativas quanto a implementação do GCWeb na cultura organizacional .....	31
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>32</b>

**REFERÊNCIAS ..... 35**  
**APÊNDICES ..... 36**  
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA..... 36  
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO ..... 37

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Contextualização

Houve uma série de reformas no aparelho estatal brasileiro que transformaram a forma de entender a administração pública. A primeira delas, em 1936, chamada Reforma Burocrática ou Reforma do Serviço Público, implantou a profissionalização e formalizou os princípios burocráticos da administração pública na tentativa de minimizar ou erradicar as raízes patrimonialistas e clientelistas no seu funcionamento.

Para tanto foi elaborado um projeto com base estruturada em teorias administrativas de países desenvolvidos, pelo então Departamento Administrativo do Setor Público – DASP, que também foi responsável por instaurar os princípios de centralização e hierarquia burocráticos, além do sistema de mérito que marcou fundamentalmente esse período. Para além dessas mudanças, a reestruturação da administração pública também contou com a concepção orçamentária para compor o planejamento de administração; a revisão de estruturas e o estabelecimento de órgãos reguladores socioeconômicos que acabaram implicando surgimento de empresas de economia mista e núcleo estrutural do desenvolvimento socioeconômico (BRESSER, 1998).

Alguns dos resultados mais marcantes da época da Reforma do Serviço Público contam com a difusão de ideias e práticas modernizadoras da administração, com auxílio do sistema de mérito para ingresso e promoção no serviço público; com o auxílio do orçamento como plano de trabalho, como dito anteriormente; o auxílio da simplificação, padronização e racionalização como normativos; o auxílio da institucionalização de treinamento e aperfeiçoamento dos funcionários públicos; e o auxílio da divulgação da teoria administrativa originada em países ocidentais. O que, unido a outros fatores da época, fracassou na extinção de práticas culturais de patrimonialismo e clientelismo na administração pública brasileira.

A segunda reforma, chamada de Reforma Desenvolvimentista, aconteceu em 1967, a partir do Decreto-Lei nº 200, que reconheceu que os princípios rígidos da administração pública burocrática eram empecilhos ao desenvolvimento econômico, e os substituiu por um plano de administração voltada ao desenvolvimento, que distinguiu claramente a administração direta, indireta e concedeu autonomia às autarquias, empresas estatais e fundações. Sua ênfase estava na descentralização através da autonomia da administração

indireta, mediante sua eficiência e maior rigidez. Além disso, o Decreto-lei nº 200 também transferiu atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Ainda, foi instituído o planejamento, orçamento, descentralização e controle de resultados como parte dos princípios da racionalidade administrativa.

“O aspecto mais marcante da Reforma Desenvolvimentista foi a descentralização para a administração indireta, particularmente para as fundações de direito privado criadas pelo Estado, as empresas públicas e as empresas de economia mista, além de autarquias, que já existiam desde 1938. (...) Com a autonomia dada às empresas de economia mista, viabilizava-se o grande projeto de industrialização com base em grandes empresas estatais de infraestrutura e serviços públicos que já haviam sido iniciados nos anos 40” (BRESSER, 1998, p. 170).

O Instituto Nacional do Seguro Social – INSS é uma autarquia do Governo brasileiro, atualmente vinculada ao Ministério da Economia. Foi criado em 1990 mediante o Decreto nº 99.350, de 27 de junho, que fundiu o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social, com o Instituto Nacional de Previdência Social.

O INSS é responsável pelo reconhecimento dos direitos dos cidadãos que contribuem com o Regime Geral de Previdência Social e conta com uma rede composta por Agências da Previdência Social, Gerências-Executivas e Superintendências Regionais, distribuídas por setores e subsetores de todos os estados da Federação, além de sua Administração Central, responsável por todas as unidades do Instituto.

Bresser (1998, p.172) destaca, entretanto, duas considerações indesejáveis do Decreto-Lei nº 200: a sobrevivência, ainda assim, de práticas patrimonialistas e a transmissão da mensagem de uma democracia rígida que não se preocupa com mudanças na administração direta ou central ao deixar de realizar concursos e desenvolver carreiras, além de permitir a contratação de empregados sem concurso público.

Após esse marco, em 1988 foi instaurada a Constituição Federal Brasileira, que, na opinião de Bresser (1998), representou a consolidação dos ideais burocráticos dos anos 30 com o populismo dos anos 50:

“O modelo de substituição de importações foi mantido; o planejamento econômico, revalorizado em detrimento do mercado; os salários e gastos públicos, aumentados. O resultado foi o desastre do Plano Cruzado. (...) O capítulo da administração pública da Constituição Federal de 1988 será o resultado de todas essas forças contraditórias. (...) Por isso a Constituição irá sacramentar os princípios de uma administração pública arcaica, burocrática ao extremo. Uma administração pública altamente centralizada, hierárquica e rígida, em que toda prioridade será dada à administração direta ao invés da indireta. A Constituição Federal de 1988 ignorou completamente as novas orientações da administração pública.” (BRESSER, 1998, p. 174-175).

Então, em 1995 acontece a Reforma Gerencial no Brasil, que critica a forma burocrática de administrar o Estado. A proposta era a reformulação do que constava na Reforma Desenvolvimentista de 1964, com a reorganização ampla e geral da estrutura e das atividades do governo; a expansão e o fortalecimento do sistema de méritos; novas formas de aquisição e fornecimento de material no serviço público; e a organização administrativa do Distrito Federal. Desses projetos, surgiu a constituição da Lei Orgânica do Sistema Administrativo Federal e, posteriormente, houve uma reformulação da proposta de reforma administrativa, construída pela Comissão Especial de Estudos da Reforma Administrativa – COMESTRA. Essa nova proposta estabelecia cinco princípios fundamentais: planejamento, descentralização de competências, coordenação e controle, etc.

Após os infortúnios fracassos e em meio a esse contexto, foi retomado o interesse público na gestão orientada para a qualidade, que assume a potencial estratégia de gestão privada como uma solução à reestruturação da administração pública. Os interesses, então, voltavam-se para a modernização do Estado e, conseqüentemente, sua administração pública direta e indireta.

A nova era digital, que conta com a atuação cada vez mais atrelada ao uso da tecnologia como sua aliada, modificou a forma e as relações sociais – entre pessoas, organizações, instituições e, também, modificou a forma como o serviço público atua. Pereira e Silva (2011) afirmam que a aplicação e integração abrangente no uso da internet nas diferentes esferas governamentais, tem como um dos principais resultados o alcance da melhoria contínua da qualidade dos seus serviços.

Concordando que inovação no setor público significa novas abordagens de serviços e processos internos de gestão, o presente trabalho pretende compreender os resultados da implementação da inovação – Sistema GC-Web – para o aperfeiçoamento da gestão pública, de grande pertinência para a melhoria da gestão pública dessa autarquia, reconhecida como parte da esfera governamental federal. Nas palavras de Isidro-Filho:

“A melhoria da gestão de organizações públicas é um meio importante para que os poderes executivos federal, estadual e municipal possam otimizar suas estruturas e processos a fim de gerar impactos desejáveis e criar valor percebido pela sociedade.” (ISIDRO-FILHO, 2017, p. 166)

Nestes termos, a administração pública pode contar com novos instrumentos não apenas para otimizar seus processos, serviços e para solucionar suas demandas, mas também para tornar seus arranjos institucionais mais fluidos em suas integrações.

Em 2014 foi criado pelo INSS o Sistema de Gestão de Contratos – GCWeb, que integra o cadastro, controle e gerenciamento dos contratos e despesas operacionais no âmbito da Administração Central, Superintendências Regionais e Gerências Executivas. Com os objetivos de estabelecer mecanismos de controle no âmbito do INSS, manter a base de dados contratual (que antes era fragmentada e atualizada apenas por publicações periódicas do Diário Oficial da União), padronizar ações de acompanhamento das despesas operacionais e adequar as práticas de controle às funcionalidades informáticas. A proposta deste trabalho é, portanto, analisar o processo de implementação do GC-Web dentro do INSS como uma iniciativa de inovação em serviços públicos, bem como o impacto dessa transição no contexto organizacional.

O Sistema de Gestão de Contratos – GCWeb, como dito anteriormente, foi desenvolvido para gerenciar os cadastros de contratos e despesas operacionais pertinentes ao INSS em todas as suas localidades, no âmbito nacional, principalmente para tornar o controle e sua base de dados atualizados de maneira mais eficiente.

Este sistema foi desenvolvido e é gerenciado pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, da atual Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração, antiga Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística. Foi criado a partir da necessidade de aumentar a efetividade e padronização do controle de contratos, e despesas operacionais, que anteriormente era realizado por uma Planilha de Excel, contando com a alimentação e atualização da base de dados periodicamente através de publicações informativas dos Atos e Normas do Diário Oficial da União.

Tendo em vista que a proposta deste trabalho se encontra dentro da discussão de inovação, é importante destacar que Inovação pode ser definida como uma nova forma de ação social implementada ou desempenhada por uma entidade no âmbito dos seus objetivos e atividades, representando a descontinuidade com padrões anteriores. (ISIDRO-FILHO, 2017)

O objetivo geral, portanto, é analisar as implicações da implementação do Sistema GC-Web, no âmbito do INSS, para a melhoria da gestão interna da autarquia.

Como o incentivo à inovação tem sido um dos pilares emergentes da sociedade contemporânea, a unidade de análise concentra-se no funcionamento e prestação de serviços vinculados ao GC-Web, bem como os efeitos da implementação no ambiente organizacional.

Para definir as implicações da inovação à gestão interna e cultura organizacional da autarquia, os seguintes objetivos específicos foram delineados:

- Destacar os benefícios adquiridos no gerenciamento de contratos administrativos após a implementação do Sistema;

- Analisar a qualidade no gerenciamento de contratos administrativos após a implementação do Sistema;
- Identificar novos métodos que agilizam a relação de contratados e autarquia;
- Determinar as barreiras à inovação do GC-Web dentro do INSS; e
- Determinar os facilitadores à inovação do GC-Web dentro do INSS.

## 1.2 Justificativa

A presente pesquisa permite conhecer as repercussões da inovação em serviços dentro de uma organização, bem como suas implicações na gestão interna, cultura organizacional, sua influência na qualidade e efetividade do funcionamento da instituição. Além disso, também procura descrever os efeitos do uso tecnológico nos processos de gestão interna após a sua implementação.

Nas últimas décadas, houve um considerável aumento da participação dos setores de serviço na atividade da economia mundial, bem como em inovação em organizações. Em outras palavras, a economia criou certa interdependência da competência do desenvolvimento científico e tecnológico através da inovação, o que acabou afetando diretamente o funcionamento e entregas do setor de bens e serviços (BERNARDES E ANDREASSI, 2007). Além das contribuições sociais que o setor de serviços proporciona, ele também coopera com o desenvolvimento e integração econômica, por possuir uma interface de funcionamento integrada com a indústria, processo técnico e, por consequência, a criação de riqueza social. Por assim dizer, o desempenho e sustentabilidade competitiva do setor de serviços representam, potencialmente, oportunidades estratégicas para o desenvolvimento econômico e tecnológico.

A inovação, por si só, gera maior competência para criar desenvolvimento científico-tecnológico. O que significa que, sem a inovação na nova era digital, as organizações que não acompanham seu desenvolvimento e constante atualização tecnológica – que, cada dia mais, tem sido um pilar de sustentação e permanência – tornam-se obsoletas. Nas palavras de Isidro-Filho:

“A inovação no setor público tem sido abordada, de modo geral, como a criação e implementação de novos processos, produtos, serviços, bem como de novos métodos e técnicas de prestação de serviços públicos que impliquem em melhoria significativa na eficiência, eficácia e efetividade de

resultados do setor público para a sociedade.” (ISIDRO-FILHO, 2017, p. 128).

Portanto, entende-se mais do que plausível, mas necessário, estudar implementação de inovações que têm surgido como contribuição ao avanço e funcionamento ágil, e moderno de setores da administração pública.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Inovação em Serviços**

Bessant e Tidd (2015) afirmam que inovação é o processo de fazer ideias evoluírem até o seu uso prático. E, apesar da palavra contar com múltiplas e variadas definições, todas convergem em ressaltar “a necessidade de completar os aspectos de desenvolvimento e de aprofundamento de novos conhecimentos, e não apenas de suas invenções.” (BESSANT E TIDD, p. 114, 2015). Ou seja, inovação tem mais a ver com o aperfeiçoamento de algo que já existe, do que na invenção de algo novo. Spink (2006) vai dizer que a preocupação em solucionar problemas de maneira eficiente e efetiva dentro do setor de serviços tem se perpetuado há décadas. Para ele, inovação “é toda atividade, projeto e programa que represente uma mudança substancial, qualitativa ou quantitativa, nas práticas e estratégias anteriores na área temática em foco, mediante a implantação de um novo programa ou conjunto de atividades, ou na melhoria significativa de atividades ou programas existentes.” (SPINK, 2006, p. 25)

Por assim dizer, a inovação pode ser caracterizada segundo sua metodologia e resultado. Dentro das especificações trazidas por Bessant e Tidd (2015), a inovação incremental é traduzida pela adição, subtração ou substituição de competências ou características técnicas da organização. O presente trabalho considera este tipo de inovação pertinente para concluir seus objetivos e caracterizar sua análise metodológica, em que pese a adição do sistema GCWeb para otimizar a gestão de contratos administrativos dentro do INSS. De acordo com Gallouj (1994), a inovação incremental, visa, portanto, a adjunção ou substituição de características, ao mesmo passo que mantém a estrutura geral do sistema, modificando-o apenas marginalmente (BERNARDES E ANDREASSI, 2007).

Como dito anteriormente, o GC-Web foi criado com o objetivo de tornar o gerenciamento das despesas operacionais advindas de contratos administrativos, em âmbito nacional, mais eficiente, o que quer dizer: ter um melhor e maior controle orçamentário da instituição responsável pelos produtos previdenciários. Esse Sistema de Gestão foi um

instrumento de aperfeiçoamento de um serviço já existente: anteriormente, a gestão dos contratos era realizada por monitoramento das publicações pertinentes ao Instituto Nacional do Seguro Social, no Diário Oficial da União, quando ocorriam; e, a partir delas, a alimentação de uma planilha que continha “todos” os contratos vigentes. A eficácia desse método estava ínfima para o funcionamento da autarquia como órgão de administração indireta do governo federal, além de também comprometer os servidores responsáveis pela realização desse gerenciamento, bem como sua prestação de contas pertinente. Dessa forma, uma inovação incremental nos serviços, que representa mais de 70% de riqueza e emprego de países desenvolvidos, segundo Gallouj (1994), pareceu bastante pertinente diante da necessidade exposta.

Ainda de acordo com o autor, a inovação gera maior competência para criar desenvolvimento científico-tecnológico, o que significa que sem ela, as organizações tornam-se obsoletas, considerando que na nova era digital, o acompanhamento tecnológico é o que tem sustentado, garantido ou renovado o sentido de permanência nas organizações que oferecem serviços. (BERNARDES E ANDREASSI, 2007)

Para Bernardes e Andreassi (2007, p. 118), a justificativa fundamental na compreensão dos avanços dos estudos sobre inovação em serviços, pertinentes a este estudo, consiste basicamente em dois pontos principais:

1. Há nítida tendência de redução dos ciclos de desenvolvimento e vida dos produtos industriais e de serviços estimulados pela aceleração das mudanças tecnológicas e o uso de TICs. Essa maior atividade de inovação de produtos e processos na indústria tende a gerar uma pressão mais intensa por novos critérios de funcionamento corporativos gerenciais, de qualidade, produtividade e de inovação nos serviços industriais.; e
2. Os expedientes agressivos de terceirização e/ou subcontratação de atividades corporativas internas, com as organizações buscando focalizar suas estratégias em competências centrais ou ainda transformando custos fixos em variáveis e aumentando suas margens de flexibilidade operacional. Nesse sentido, observa-se o crescimento da terceirização dos serviços especializados de alto conteúdo de conhecimento como design, engenharia de projetos, processos e sistemas.

Em outras palavras, a inovação em serviços está pautada na alta rotatividade de mudanças globais, que impulsionam a adaptação dos setores envolvidos no contexto de constante atualização, entre os quais, o setor de bens e serviços é um dos principais envolvidos. Nestes termos, segundo Vargas e Zawislak (1996) as transformações econômicas advindas desse setor são constituídas por aceleração de fluxos e ampliação dos costumes de informação, estimulando processos de desenvolvimento sustentável a longo prazo, devido às

suas reformulações processuais que perpassam inovações incrementais (BERNARDES E ANDREASSI, 2007)

Ainda, o processo de inovação pode ser caracterizado como exógeno ou endógeno. Para o presente estudo, importa destacar que processos endógenos de inovações são identificados pela capacidade das organizações em desenvolver, implementar e gerenciar inovações previamente definidas em suas estratégias (BERNARDES E ANDREASSI, 2007). Ainda, Barras também classifica as inovações com base em sua abordagem, analisando seu processo de criação e produto. Dentro da classificação tecnicista, existe a crença de que a inovação é influenciada pelo produto do setor tecnológico e este, por sua vez, é desenvolvido no setor industrial, dentro do “ciclo reverso do produto” (BERNARDES E ANDREASSI, 2007). Significa que a inovação possui um ciclo próprio e peculiar de funcionamento, diluído em três fases:

1. A introdução da tecnologia leva apenas ao aumento da eficiência da prestação de serviços existentes;
2. A inovação é incremental, mas voltada para melhorias na qualidade do serviço;
3. O avanço na difusão tecnológica levaria a novos serviços ou recombinações de serviços já existentes.

É importante ressaltar, ainda, que uma inovação pode não perpassar, necessariamente, essas três etapas.

Curiosamente, o período de criação e permanência do GC-Web conta com essas três fases do ciclo reverso do produto. Entretanto, de maneira peculiar, não foi uma inovação criada pela influência única e crucial do setor industrial e tecnológico em avanço, e sim foi um processo maior influenciado por necessidades e demandas internas à organização pertinente, o que acaba introduzindo-o à abordagem integradora. Alinhada à visão de Schumpeter (1985), a inovação aqui é identificada com a introdução de um novo serviço ou atributo a um serviço existente, com um novo método para a prestação do serviço ou com o surgimento de uma nova forma de organização (BERNARDES E ANDREASSI, 2007, p. 485). Nessa abordagem, as inovações são entendidas como parte de um processo de resolução de problemas característico e peculiar à organização no qual está inserido. Segundo Zawislak:

“O processo de resolução de problemas e, por consequência, o processo de inovação são uma característica que se mostrará diferentes de uma firma para

outra, (...) que gera comportamentos diferentes e histórico de inovações diferentes.” (ZAWISLAK, 1996, p. 3029-330)

Além disso, como dito anteriormente, a inovação aqui estudada, a saber, o GC-Web, foi influenciado fundamentalmente por forças internas à organização, que de acordo com Soundbo e Goullaj (1998b), o que quer dizer que foi influenciado basicamente pela administração central da organização, que detém a decisão, bem como pelos servidores e o setor responsável pela inovação (BERNARDES E ANDREASSI, 2007).

## 2.2 Inovação no Setor Público

Isidro-Filho (2017) afirma que a inovação surge a partir da busca por desenvolvimento econômico e bem-estar social, que acabam se traduzindo em *frameworks* organizados e direcionados em esforços organizacionais públicos ou privados. Em outras palavras, a inovação surge de um arranjo de ideias que se organizam com a intenção de entregar novos produtos e serviços para a sociedade.

A maneira que esses arranjos se organizam, por sua vez, podem variar. O presente trabalho, segundo a visão de Isidro-Filho (2017), contém o seguinte processo de *framework* de inovação no setor público: ideação, seleção, implementação e difusão de ideias, que é facilmente identificado pelos resultados que apresenta: melhoria na entrega, na gestão e no clima organizacional. É fundamental destacar que esse processo é determinado por fatores decisivos para a capacidade de inovação da organização. Nestes termos, os fatores que impulsionaram a inovação característica deste trabalho, a saber, o Sistema de Gestão de Contratos GCWeb, contam com:

- **Fatores não orientados a problema:** a necessidade de melhoria surge a partir de uma situação anterior; e

- **Fatores tecnológicos:** surgimento ou disponibilidade de novas tecnologias de informação e comunicação que proporcionem oportunidades de inovação.

De acordo com Isidro-Filho (2017, p. 167), esses fatores também podem ser chamados de indutores da inovação, ou seja, as razões que influenciam ou são mobilizadas para gerar a inovação, conforme esclarecido por Tidd, Bessant e Pavitt (1997). A inovação, por sua vez, é caracterizada pelo seu processo de criação, no caso: ideação, seleção, implementação e difusão de ideias. No processo de criação de um sistema capaz de gerenciar os contratos

administrativos, existiam várias propostas acerca do que poderia ser construído ou adaptado, de maneira que abarcasse a tarefa e atendesse às necessidades da autarquia descentralizada em unidades distribuídas regionalmente. Sugeriram adaptar um sistema que já existia; ou utilizar os sistemas oferecidos por empresas privadas, no processo de licitação correspondente, mas houve um consenso comum que seria necessário criar um sistema próprio, que atenderia às demandas e seria adaptável às diferentes circunstâncias de cada localidade. A partir disso, foi criado a primeira versão do Sistema de Gestão de Contratos Administrativos GC-Web, devidamente divulgado e, posteriormente, implantado no INSS e suas unidades.

Entendendo inovação como algo novo em relação ao anteriormente realizado e que, em meio ao processo, possui um claro ponto de ruptura com o anterior, a partir dos estudos trazidos por Spink (2006), ficou evidente que o papel da gestão pública não se restringe a administrar e controlar os serviços existentes, mas também de resolver problemas e encontrar soluções efetivas. E, apesar de não trazer uma consolidação formal sobre os motivos que podem impulsionar ou justificar uma inovação, são considerados quatro os motivos principais que impulsionaram a inovação relacionada ao presente estudo:

1. Inovar para solucionar problemas existentes, através de técnicas administrativas ou organizacionais, por iniciativa da organização;
2. Mudar a maneira de pensar a ação, ou mudança nos processos da ação, que é o mesmo que ampliar a maneira de pensar a ação (ou serviço, no caso) juntamente com a introdução de outros temas correlacionados ao assunto – interdisciplinaridade, por assim dizer;
3. Incluir ativamente o coletivo no monitoramento e busca por soluções, orientando a maneira de buscar, organizar e implantar as soluções em foco, explicitando a participação ou cogestão nas ações e políticas públicas; e
4. Inovar através da transferência de tecnologia técnica ou administrativa de uma área para outra.

Sobre os exemplos de indutores à inovação destacados por Isidro-Filho (2017), os fatores tecnológicos são tecnologias criadas e disponibilizadas, que proporcionam a criação de inovação. Como relatado anteriormente, o GC-Web apenas pôde ser criado a partir de uma tecnologia já existente, que permitiu o aperfeiçoamento da mesma até resultar no produto – e objeto de análise. Além disso, existe também, como indutor, fatores não orientados a problema: não existia um padrão formal para realizar a gestão dos contratos administrativos, portanto, cada unidade realizava de acordo com a sua capacidade e preferência. E apesar dos processos heterogêneos nunca terem resultado em um problema propriamente dito, existia a

necessidade de melhorar e padronizar formalmente o processo de gestão, que por sua vez acabou refletindo na administração pública indireta da autarquia. Diante desses fatores em análise e como trazido anteriormente, segundo Gallouj e Savona (2009), a inovação trazida neste estudo pode ser caracterizada como incremental, levando em consideração que houve uma substituição e melhoria de competências técnicas características da organização (ISIDRO-FILHO, 2017).

### **2.3 Governança e Democracia digital**

Os avanços da tecnologia têm produzido profundos impactos na administração pública, através da oferta de informações com maior qualidade e confiabilidade, permitido maior transparência sobre as ações organizacionais. O uso e a formação de *intranets* (redes internas para uso do governo) aumentaram exponencialmente nas últimas décadas. Neste sentido, o GC-Web, apesar de não fazer parte de uma rede interna da administração direta do governo, que interliga toda a administração pública em território nacional, faz parte de uma *intranet* setorial, a qual interliga todas as unidades do INSS, convergindo os dados e informações das diferentes unidades em um núcleo de vinculação da autarquia.

Gomes (2016, p. 40) vai afirmar que as discussões sobre democracia digital surgiram antes mesmo dos anos 1970, quando pesquisadores estudavam prospecções acerca do uso da tecnologia para fundamentar e fomentar a governança futura. Ao longo dos anos, principalmente a partir de 2000, a democracia digital integrou-se cada vez mais à sociedade e redefiniu as interações, comunicação, acesso e difusão de informações, conteúdos, o que, por sua vez, refletiu-se na maneira de governar e na participação ativa da vida política.

O ano de 1996 é o marco temporal para a inauguração de estudos sobre Política, Democracia e Estado Digitais (GOMES, 2016, p. 43); entretanto, a consolidação dessa área de estudos e constante crescimento deu-se no período de 2009-2015, onde acordou-se o uso do prefixo “e-” para caracterizar estudos e discussões sobre atividades da administração pública feitas com o auxílio de tecnologias no sentido eletrônico de seu significado. O autor explica que essa caracterização faz parte de uma transição natural da era do “elétrico” para o “eletrônico”, como foi quando transitou do “mecânico” para o “elétrico”. Mas também explica que a intenção primordial da era eletrônica sempre foi a de fazer máquinas de processar informações funcionarem a favor da governança da coisa pública e da prestação de serviços públicos (GOMES, 2016, p. 45).

Atualmente, o uso da tecnologia dentro da coisa pública está pautado no interesse em valores como eficiência, melhoria da vida das pessoas, flexibilidade, inovação e rapidez. Além disso, o autor também afirma que “(...) Esta expansão já nos autoriza a dizer que mais que “governo” digital, quem se digitaliza hoje, em todas as suas dimensões, é o próprio Estado. Neste sentido, o futuro aponta com mais clareza para uma República Digital do que para Governo Digital” (GOMES, 2016, p. 63). Em outras palavras, os avanços e contribuições tecnológicas têm apontado para um futuro no qual todos os serviços e formas de governança da coisa pública funcionem através do digital em sua completude.

## **2.4 Cultura Organizacional**

Falar sobre cultura organizacional e os impactos que uma inovação causa dentro da organização sem falar sobre a maneira como os indivíduos dentro dela se relacionam e suas consequentes relações de autoridade e poder, bem como da distribuição do poder dentro da organização e os limites hierárquicos que ele delimita é praticamente impossível. Hall (2009) afirma que o poder nas organizações pode variar de diversas maneiras e a quantidade de poder em um relacionamento pode mudar, impactando na dinâmica funcional da organização como um todo. Os resultados são diversos, mas destacam-se a obediência, quando o poder funciona, e o conflito, quando o poder assume um caráter mais dramático pelo choque de diferenças interpostas.

Organizações, por si só, são instrumentos de poder e sistemas de poder. As pessoas nela inseridas possuem a responsabilidade de se adaptar às regras organizacionais; além disso, as organizações são responsáveis pela alocação dos recursos pertinentes a elas. O poder passa a ser, então, estável e perpétuo, por contar com meios de manter-se por meio das pessoas que o detém, podendo ser privilegiados ou não. O poder perpassa todos os níveis hierárquicos de diferentes formas e desenvolve relações ao longo do tempo (HALL, 2009. p. 103). Segundo a classificação de Morgan (1986: 145), a organização do presente estudo classifica-se como burocrática, na qual as regras são escritas e as relações de poder claramente especificadas e, também, tecnocrática, na qual o conhecimento e a especialização governam o sistema, mas esta última em menor e específico nível (HALL, 2009).

O poder pode ser definido entre a concordância geral de ter a ver com os relacionamentos entre dois ou mais atores, nos quais o comportamento de um é afetado pelo comportamento de outro. O poder, portanto, não possui significado até que seja exercido. O

poder é relacional, ou seja, “uma pessoa ou um grupo não podem ter poder isoladamente; o poder deve ter relação com uma outra pessoa ou coletividade (...)” (HALL, 2009. p. 103). Conseqüentemente, as relações de poder acabam estabelecendo dependência mútua e, no que tange às organizações, acabam estabelecendo relações de poder entre unidades para além do poder interpessoal das mesmas – tanto de pessoal, quanto de subunidades. De acordo com HALL,

o poder ou a autoridade tenderia a ser hierárquico: cada nível teria aquela quantidade exata de poder necessária para cumprir suas responsabilidades; níveis ascendentes na hierarquia teriam um poder crescente, baseado em um conhecimento mais amplo sobre a organização e/ou maior especialização nas tarefas” (Wamsley, 1970: 53). O desenho desses tipos de organização baseia-se, em grande parte, na variável poder, com a intenção de assegurar que cada nível na organização possua poder suficiente. Quando surge uma questão que está fora da alçada de um departamento em um determinado nível, ela é transferida a níveis mais altos da organização, até alcançar o nível no qual a decisão possa ser tomada de modo apropriado. (HALL, 2009, p. 104)

O autor afirma também que, apesar de isso não funcionar de maneira ideal em todas as organizações, o poder pode ser facilmente observado e vivenciado através da rigidez determinada e seguida, para todos que têm contato com a organização. Para ter poder em uma situação, esse precisa ter uma base de valor para seu destinatário, baseado em um sistema de recompensas e punições. Apesar deste trabalho não possuir a intenção de delimitar um único formato para compreensão da cultura organizacional, alguns autores entendem que existem tipos definidos de fontes de poder dentro das organizações. Portanto, sem esgotar o tema, na visão de Bacharach e Lawler (1980) são quatro as fontes de poder existentes nas organizações, das quais importam mencionar:

1. Cargo ou posição na estrutura;
2. Características pessoais, como carisma; e
3. Especialização, na qual a base do poder de uma situação específica é convertida por meio de conhecimento especializado e seus mecanismos.

Ainda não se sabe se essas são as únicas fontes ou se é possível que existam mais de um vetor principal de influência, poder e autoridade. Fleury e Fischer (2009) afirmam que as organizações e suas culturas precisam ser entendidas a partir de suas peculiaridades ao invés de uma teoria encarregada de formatizar e tipografar sua existência, o que quer dizer que cada organização funciona de acordo com a sua visão e entendimento do contexto social na qual está inserida, e a sua cultura organizacional sustenta essa visão. Portanto, para a presente pesquisa, as três fontes de poder são adequadas para a realização da análise. Além disso, é importante ressaltar que os autores também sugerem que essa discussão acerca da estrutura de

poder enfatiza que as posições de poder e autoridade são estabelecidas antes de pessoas específicas as ocuparem. Nesse caso, cada vez que uma autoridade é posta sobre a outra – individualmente ou interdepartamental –, existe o estabelecimento de um poder que flui de maneira vertical. Segundo Hall,

a distribuição do poder em organizações gera consequências de maior alcance do que as já discutidas. A distribuição de recursos no âmbito de uma organização, incluindo recompensas, itens orçamentários e pessoal, é afetada pelo sistema de poder (Pondy, 1970; Zald, 1970). Em virtude de o sistema de distribuição ser afetado pelo sistema de poder existente, ele tende a perpetuar esse sistema. HALL (2009. p. 115).

Como dito anteriormente, um dos principais impactos e consequências da existência, execução e uso do poder é a obediência e o envolvimento. Etzioni (1961, 1975) afirma que existem diferentes razões para a obediência organizacional: tanto o reconhecimento dos destinatários do poder da autoridade como racional e legal, quanto o uso do poder como coerção (HALL, 2009. p. 118). Outro aspecto consequente do poder é o conflito, que pode acontecer tanto por aspectos organizacionais que propiciem o surgimento de conflitos, como as relações, distribuições de recursos, legitimidade, sistema de recompensas e punições, quanto pela interação de personalidades, satisfação com as funções e metas individuais. As bases que podem ocasionar um conflito são as mesmas que constituem os elementos inerentes às organizações (HALL, 2009).

### 3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Neste capítulo serão apresentados os métodos e técnicas adotados na pesquisa, de acordo com seus objetivos específicos, bem como o tipo e descrição geral da pesquisa; caracterização da organização; sujeitos da pesquisa, procedimentos de coleta de dados; instrumentos de pesquisa; e procedimentos de análise dos dados. Ainda, o presente trabalho tem como objetivo elucidar as implicações advindas da implementação do Sistema de Gestão de Contratos GC-Web.

Para tanto foi realizado um estudo de caso no Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, com pesquisa exploratória-descritiva, a partir das bibliografias utilizadas e dos dados coletados na pesquisa de campo sobre o GC-Web. Scott (1990) sugere quatro critérios de avaliação da qualidade dos documentos utilizados em uma pesquisa: autenticidade; credibilidade; representatividade; e significado. Levando em consideração que os relatos das experiências partem dos próprios agentes de idealização e execução do objeto de estudo deste estudo, a origem dos documentos cumpre com os critérios mencionados (ISIDRO-FILHO, 2017).

Com a intenção de contribuir com o conhecimento do tema, a metodologia a ser apresentada para cumprir com os objetivos deste trabalho consiste em: análise documental, entrevistas com roteiro semiestruturado e análise participante, incluindo anotações em diário de campo. Ainda, a metodologia será aplicada durante período de imersão baseada em observação participante, dentro da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

O Instituto Nacional do Seguro Social foi criado em 1990, como autarquia vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS (atualmente, vinculado ao Ministério da Economia). A partir do Decreto nº 99.350, possui a missão de integridade e preservação da qualidade no atendimento ao público em serviços previdenciários. Também é responsável por administrar e gerenciar atividades da área meio pertinentes à previdência, a saber, “programas de modernização e excelência operacional, ressaltando a otimização de resultados e ferramentas (...)”.

A partir daí foi implementado o GC-Web como ferramenta otimizadora do processo de gestão dos contratos administrativos do Instituto, realizada pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, atual responsável pelo gerenciamento nacional de sistemas de gestão

documental; bens de consumo e bens patrimoniais permanentes; manutenção de licitações contratuais; além dos contratos administrativos.

O GC-Web foi implementado em 2014, integrando o cadastro, controle e despesas operacionais no âmbito da Administração Central, Superintendências Regionais e Gerências Executivas, padronizando seus processos e melhorando suas entregas – o próprio serviço de gestão. Gallouj (1994) afirma que no âmbito da inovação em serviços, o produto ou entrega do processo de inovação é imaterial, ou seja, é o próprio incremento e aperfeiçoamento do serviço que constitui a inovação. A gestão de contratos, antes, não era realizada de maneira padronizada e atendia às preferências daqueles que a gerenciavam: algumas unidades regionais monitorava seus contratos administrativos através de uma alimentação de planilha de excel; outras, em um quadro branco de louça, etc. Portanto, fez-se necessário a implantação do Sistema em face da divergência de informações e dificuldade de acompanhamento e monitoramento dos contratos vigentes e, conseqüentemente, o constante risco à governança e oneração à administração pública autárquica.

Para cumprir com os objetivos específicos elencados no presente estudo, portanto, o primeiro instrumento a ser utilizado para a metodologia foi a análise documental. Como sugerem Marconi e Lakatos (2006), a análise documental aconteceu a partir de levantamento e análise de documentos produzidos referentes à construção e implementação do Sistema GC-Web, em seu período de criação e execução, vinculados diretamente ao órgão responsável pelo processo, o INSS. A análise documental viabilizou o conhecimento do processo de criação do Sistema, além dos seus efeitos, até o período de imersão.

O segundo instrumento é a observação participante. Esta foi realizada no contato do pesquisados com o fenômeno observado, levando em consideração os atores envolvidos na pesquisa, o ambiente em que o fenômeno está inserido, produção de documentos etc. Trata-se de uma observação participante simples não orientada, em que o pesquisador é um espectador e coleta dados de maneira informal, mas não desordenada (GIL, 2008). Esses foram submetidos a um processo sistemático de análise e interpretação para a construção de informações pertinentes e relevantes ao objetivo da pesquisa, mencionado anteriormente. Característica de pesquisa exploratória, a observação participante simples aconteceu com o auxílio de um diário de campo, no qual serão registradas as observações coletadas durante a pesquisa. Essas informações foram fundamentais para verificar as implicações da implementação do Sistema CG-Web para a cultura organizacional, determinando as barreiras à inovação do GC-Web dentro do INSS; os facilitadores à inovação do GC-Web dentro do

INSS; e a caracterização da capacidade de inovação do Sistema GC-Web dentro da unidade de análise e lotação.

O terceiro e último instrumento são as entrevistas de roteiro semiestruturado. As entrevistas obedeceram ao critério de estruturação segundo Marconi e Lakatos (2006), de roteiro semiestruturado: perguntas pré-definidas e passíveis de respostas em conversas informais, com liberdade de discursão sobre o tema ou alteração na ordem em que as perguntas foram feitas; ou até mesmo inclusão de novas perguntas, que foram consideradas pertinentes e relevantes ao objeto de pesquisa. As mesmas foram aplicadas também durante o período de imersão, com participantes na execução do Sistema GC-Web e utilização do mesmo, e que estiveram envolvidos no período de transição da referente gestão contratual.

As entrevistas têm o propósito de coletar maiores informações por parte dos gestores e servidores envolvidos no processo de criação, transição, execução e manuseio, tendo em vista que, como participantes ativos, suas percepções têm relevância igual e além do que está posto em documentos oficiais.

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Neste capítulo serão apresentados os resultados das análises das entrevistas, com base no referencial teórico, somados às percepções registradas no diário de campo realizado por meio da observação participante. Estão divididos nos seguintes temas: descrição das ferramentas, necessidades e problemas percebidos antes da implementação do GCWeb; Implicações da implementação do GCWeb na governança e forma de gestão; Implicações da implementação do GCWeb para a cultura organizacional.

### **4.1 Descrição das práticas, ferramentas, problemas e necessidades percebidos antes da implementação do GCWeb**

A ideia de criar o GCWeb surgiu a partir de um encontro anual entre as unidades de Logística, Licitações e Orçamento do INSS, em nível nacional, na qual foi apresentado um Sistema de Tecnologia da Informação que integrava e consolidava ferramentas de gestão de contratos administrativos da Superintendência Regional Norte Centro-Oeste. O Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da época apresentou a proposta de adaptação do Sistema à sua área, com a ajuda dos desenvolvedores do GCWeb para otimizar o acompanhamento de contratos administrativos e despesas operacionais de toda autarquia.

A partir disso, houve a Resolução nº 391, de 24 de fevereiro de 2014, que configurava a implementação do GCWeb em todas as unidades do INSS, um ano após o encontro. Essa Resolução descrevia a maneira como essa implementação funcionaria, o que quer dizer que especificava sua caracterização em módulos. O primeiro módulo, assim que o GCWeb foi lançado, configurava que todas as unidades precisariam cadastrar seus contratos administrativos na plataforma inicializada. O segundo módulo foi responsável por padronizar as informações contratuais constantes na plataforma GCWeb. O terceiro, e atual, possui um caráter mais qualitativo no que diz respeito à forma de gestão dos atos contratuais celebrados dentro da autarquia; além de também ser pertinente mencionar que os próximos módulos mapeados pretendem reformular as relações entre as partes contratuais envolvidas, entre autarquia, administração direta (Tribunal de Contas da União, em atividades de prestação de contas) e organizações empresariais (outra parte diretamente envolvida nas relações contratuais).

Apesar da Resolução que inaugurou o GCWeb contar com um anexo em manual de como funciona o Sistema, os servidores da área meio e área fim não contaram com capacitações sobre a operacionalização do Sistema e nem todos tiveram a mesma facilidade de adaptação à nova ferramenta, embora todos concordem que se tratava de uma operacionalização facilmente intuitiva.

O primeiro objetivo deste estudo foi verificar os benefícios que a implementação do GCWeb trouxe para a rotina de trabalho da autarquia e maior qualidade na gestão administrativa dos contratos referentes às despesas operacionais do Instituto Nacional do Seguro Social.

Todos os entrevistados afirmaram que não existia uma padronização seguida para executar o monitoramento e acompanhamento dos contratos autorizados e vigentes. Por ser uma atividade realizada tanto na área meio quanto na área fim, cada unidade era responsável pelo seu próprio método de executar essa gestão. Algumas unidades utilizavam ferramentas de Word e Excel; outras, lousa branca; tarefas nas ferramentas Google; e pouquíssimas que contavam com servidores formados em Tecnologia da Informação, utilizavam alguma ferramenta informatizada, mas sem integração com qualquer Sistema da autarquia. Na Administração Central, esse acompanhamento era feito de maneira primitiva: uma equipe de servidores era responsável por diariamente fazer a leitura do Diário Oficial da União em busca de publicações de contratos celebrados com as unidades administrativas do INSS, para alimentar uma planilha de Excel com dados de todos os contratos do Brasil. Essa era a principal ferramenta de gestão.

Dentre os principais problemas advindos dessa falta de padronização, considerados como barreiras à inovação, foram enfatizados: a falta de transparência quanto aos contratos celebrados e controle orçamentário; a fidedignidade e fragmentação das informações pertinentes aos contratos administrativos e consequentes despesas operacionais, além da incerteza quanto ao que era repassado e transmitido. Conclui-se que essa maneira de gestão era mais suscetível a erros e perdas de informações relevantes para celebração e acompanhamento dos contratos; a falta de padronização no repasse e administração de informações, que viabilizasse a fluidez e otimização desse acompanhamento.

A partir disso, surgiu a necessidade de melhorar o acompanhamento dos contratos administrativos celebrados no INSS, padronizando suas informações, permitindo maior transparência e controle no repasse de informações, principalmente no que tangia questões orçamentárias; e maior agilidade no contato e busca de informações pertinentes, para além do

que era publicado no Diário Oficial da União e consolidado em planilhas, e demais ferramentas de gestão.

#### **4.1.1 Facilitadores e barreiras para a implementação do GCWeb**

A padronização de processos pode ser considerada uma peculiaridade da burocracia, possuindo a característica de ser ordenada para a eficiência e, por conseguinte, automatizada em determinadas atividades. Diante disso, nota-se facilmente uma vinculação à padronização de procedimentos que parece ser determinante para o funcionamento do órgão e entrega de seus serviços, desde a elaboração, como acompanhamento, trâmite e o serviço propriamente dito, este entendido aqui como produto.

Dessa forma, a partir dos relatos dos entrevistados e percepções coletadas na observação participante e diário de campo, acredita-se que a falta de padronização na gestão de contratos existentes à época, nas diferentes unidades da autarquia, foi a variável mais importante que viabilizou e gerou a implementação do GCWeb, justamente por ser sustentável em sua própria existência – quer dizer que o INSS é muito preso à padronização de todo processo que existe e resulta em um serviço, em um nível além do que normalmente existe dentro da burocracia de um modo geral. Então, a falta de um padrão no processo de gestão dos contratos administrativos foi o maior incômodo e impulso pra criação do GCWeb - que nasceu pra padronizar o processo da gestão dos contratos - e a falta desse padrão, se não estivesse causando prejuízo à gestão, ainda assim, seria um motivo suficiente para a criação do GCWeb, apenas pela cultura organizacional ser naturalmente apegada à padronização. Entende-se a falta de padronização, portanto, como facilitador à implementação do GCWeb.

Além disso, a falta de recursos humanos disponíveis também foi um incentivo. O INSS contava com um grande número de aposentadorias, que acabava gerando um déficit na quantidade de servidores nas mais diversas áreas e unidades, e não existia concurso público previsto para repor esse quantitativo. A implementação do GCWeb trouxe, então, automatização e simplificação na forma de solucionar as demandas existentes.

Em contraposição, a necessidade de padronização também acabou sendo uma barreira à implementação do GCWeb. Apesar de não ter sido algo que prejudicasse o andamento, execução e finalização do Sistema, o processo obedeceu à tendência de ser mais burocrático e ter se estendido em prazo de oficialização devido à necessidade de estar dentro dos conformes

quanto à normatização, alinhamento e funcionalidade dentro do protocolo da organização ao qual iria atender. É importante destacar que uma mesma variável pode acabar se tornando, dentro da organização, um facilitador e uma barreira para a implementação de uma inovação. Nesse caso, a necessidade de padronização assumiu as duas características dentro do processo de implementação do Sistema.

A falta de cultura de incentivo à inovação, por parte da organização, não chegou a ser uma barreira para a implementação do GCWeb, mas acredita-se que o processo de naturalização, ambientação e costume com o Sistema e suas novas rotinas em adaptação seriam mais fáceis e gerariam menos conflitos se houvesse esse ambiente organizacional favorável. Em nenhum momento a organização se opôs às inovações incrementais ou mesmo radicais, mas o processo tende a ser menos desgastante quando o incentivo à inovação é um dos valores que compõem a cultura organizacional em questão.

Não apenas à época, mas ainda existe certa resistência a mudanças dentro da organização por parte até mesmo dos grupos de apoio às chefias que decidem quais procedimentos serão incrementados e adotados – ou quais serão criados. Importante esclarecer que em nenhum momento durante o período de imersão foi percebido oposição a mudanças ou incrementos. Mas sim a dificuldade de aceitação e compreensão da necessidade das novas medidas para o bom funcionamento, eficiente, da organização.

## **4.2 Implicações da implementação do GCWeb na governança**

Todos os entrevistados concordam que o GCWeb não apenas solucionou os problemas de fragmentação de informações, fidedignidade e transparência, mas também revolucionou a maneira de acompanhar e gerir os atos administrativos contratuais em nível nacional. O Sistema, além de integrar todas as unidades em tempo real, otimiza a rotina de trabalho e demandas de todas as áreas. Além disso, o Sistema também conta com uma plataforma em sua interface, que gera relatórios de desempenho em caráter orçamentário (valor contratado x valor pago x montante contratual), o que torna esse tipo de controle mais eficiente.

É importante mencionar também que há a comum concordância entre os entrevistados ao considerar o GCWeb como uma inovação, por trazer uma nova forma de gestão, e por assim dizer, uma nova forma de gestão de processos, principalmente por ter otimizado as ferramentas existentes e tornado a gestão mais qualitativa somando-se às novidades no setor

de Tecnologia da Informação. O Sistema, apesar de ser constantemente atualizado e renovado em acompanhamento às demandas mapeadas e modernizações, é satisfatório por atender além das expectativas e necessidades da área, mas não pode ser considerado como algo acabado, tendo em vista que pretende compatibilizar e integrar outras áreas demandantes da autarquia. Por exemplo, o GCWeb é integrado ao Sistema APWeb, que realiza os pagamentos da autarquia e atualmente nenhum contrato celebrado que não esteja devidamente cadastrado no GCWeb, não pode ser pago pelo APWeb. Esse fator, de ser um Sistema que atende especificamente as áreas do INSS, otimizando a rotina de trabalho e a suprimindo a falta de servidores, é o principal na consideração do GCWeb como uma inovação.

#### **4.2.1 Implicações positivas quanto a implementação do GCWeb na governança**

De acordo com um dos entrevistados,

(...) antes, os próprios gestores de contratos tinham dificuldade de mensurar suas tarefas, devido a quantidade de empresas que fiscalizavam, da falta de pessoal e do acúmulo de trabalho. Muitas unidades sequer sabiam quantos contratos existiam sob sua gestão. O GCWeb, além de ajudar nessas tarefas, foi a resposta da administração ao iminente esvaziamento dos setores, devido à quantidade de aposentadorias previstas, sem previsão de concurso para reposição, pois muitas tarefas puderam ser automatizadas, ou pelo menos simplificadas. Trecho retirado de entrevista realizada durante o período de imersão.

Foi observado que o Sistema de Gestão de Contratos Administrativos tornou mais eficiente não apenas a mensuração de tarefas e rotinas de trabalho, mas toda a estrutura de funcionamento e cultura do INSS, que conseqüentemente acabou ficando mais integrada, através do compartilhamento simultâneo, acompanhamento de informações em tempo real e prestação de contas fidedigna dos serviços que estão sendo prestados, bem como a qualidade dos mesmos de acordo com o padrão exigido. De acordo com um dos entrevistados,

o GCWeb trouxe benefícios para a autarquia principalmente quanto a solicitação e confiabilidade das informações necessárias, além do tempo de resposta dessas solicitações. Eu diria que, atualmente, 90% das informações solicitadas ao INSS com o objetivo de conhecimento, estudos, levantamentos são extraídas do GCWeb.

Entende-se, portanto, que o nível de confiança interna e externa da administração recebeu um impacto positivo para além das intenções iniciais da implementação do Sistema. Ainda, os entrevistados afirmam que os próximos módulos de desenvolvimento do GCWeb

contam com um impacto positivo maior na governança da autarquia, ampliando o campo de automatização dos serviços e redução de encargos, em que pese, em acompanhamento das mudanças no terceiro setor atrelada às novidades de TIC's. Além disso, é importante ressaltar também que o GCWeb é uma referência de qualidade de gestão de serviços integrados, e a tendência é que o Sistema consiga aumentar sua área de atuação administrativa para outros setores e possua um reconhecimento mais amplo como inovação incremental, por suas funcionalidades.

“Tanto que quando outros órgãos vêm ao INSS buscando um comparativo de Sistema de Gestão, eles assumem que o GCWeb está muito avançado em comparação aos sistemas de outros órgãos.”

#### **4.2.2 Implicações negativas quanto a implementação do GCWeb na governança**

Apesar de ter causado mudanças inegavelmente benéficas para a organização, o Sistema conta com uma rede instável que, em períodos de oscilação, coloca em risco o funcionamento das demandas que dependem do bom desempenho e acessibilidade do GCWeb. E na medida em que o Sistema se amplifica e assume novas funcionalidades e características, acaba havendo menos espaço para atender demandas fora da sua plataforma. Este não é um ponto que gerou prejuízos ou oneração à organização, mas é um risco ao bom desempenho da organização – no sentido de dar resposta e trazer soluções em tempo hábil. A co-dependência do Sistema acabou se tornando, então, uma implicação negativa à implementação por colocar em risco, em certo nível, o propósito da organização – produzir bens e serviços.

#### **4.3 Implicações da implementação do GCWeb para a cultura organizacional**

Todos os entrevistados afirmam que a implementação do GCWeb trouxe impactos diretos e indiretos à cultura organizacional da autarquia, principalmente por ter otimizado a

rotina de trabalho; tornado a gestão mais qualitativa; integralizado áreas demandantes; tornado os atos mais transparentes e ter suprido a falta de servidores nas unidades.

Nem todos concordam que houve resistência à implementação do Sistema. Esse ponto é mais bem percebido por servidores que tiveram contato direto com a área fim, responsável por boa parte da construção e gestão contratual propriamente dita dos contratos que são celebrados, principalmente pelo órgão não possuir a cultura característica de incentivo e desenvolvimento à inovação, como outras organizações possuem.

A implementação, então, foi inicialmente vista por essas pessoas como apenas mais uma atividade burocrática maçante e desnecessária. Não foi comumente entendido como parte de um processo de reestruturação processual benéfico para a administração da autarquia. Este só foi entendido posteriormente, quando o GCWeb se tornou um referencial de gestão processual e administrativa.

Apesar do acontecimento de resistências, não pode ser afirmado que o GCWeb causou impacto direto na existência ou exclusão de cargos de chefia ou funções. Apesar de tornar processos mais fluidos e ágeis em seus atendimentos operacionais, o Sistema não exclui a necessidade de acompanhamento e autorização de chefia dos serviços prestados a partir das celebrações e aparição de demandas; ele apenas o automatiza para dentro da realidade virtual.

Além disso, também nessa linha de atuação, o Sistema GCWeb está se desenvolvendo a ponto de abrir a plataforma digital para que as empresas contratadas possam atualizar informações dos seus contratos – como as pessoas contratadas para realizar o serviço, por exemplo – diretamente na plataforma, sem intermédio da autarquia para isso, o que viabiliza e facilita uma prestação de contas mais clara e efetiva. Ainda, parte dos entrevistados entendem que existe a possibilidade real do GCWeb ser aberto ao público, para nível informativo, das celebrações feitas e valores contratados.

#### **4.3.1 Implicações positivas quanto à implementação do GCWeb para a cultura organizacional**

Observa-se – e muito já foi dito sobre o GCWeb ter simplificado e tornado a rotina de trabalho mais fluida – que isso impactou diretamente a cultura organizacional, bem como as relações que permeiam os servidores envolvidos com ela. O Sistema tornou-se uma garantia da legalização e confiabilidade de comunicação entre alguma parte envolvida nas contratações administrativas: tanto por parte do órgão-empresas contratadas; quanto a comunicação interna

do órgão; e comunicação entre a autarquia e órgãos de controle – que fiscalizam as ações, procedimentos, processos e produtos da administração pública, como a Corregedoria-Geral da União. Em entrevista, foi afirmado que:

“A automatização torna a comunicação, prestação de contas e rotina de trabalho ainda mais fluida, porque o Sistema acaba sendo a ponte entre as empresas e órgãos de controle, bem como as empresas e o órgão contratante”.

Além disso, o Sistema também permitiu a mitigação das consequências da redução de pessoal. Em outras palavras, a implementação do Sistema permitiu que a tensão advinda do grande quantitativo de aposentadorias fosse abrandado, já que a automatização de processos acaba por permitir que os servidores disponibilizem mais tempo para solucionar outras demandas pelas quais também são responsáveis.

Ainda, foi questionado sobre a implementação do Sistema ter feito a presença de chefias ou a existência de determinados cargos, dispensáveis. Todos os entrevistados concordam que não houve implicações desse nível na cultura organizacional, uma vez que o GCWeb não exclui a necessidade de autorização e acompanhamento superior dos autos. O que, no período de imersão, comprovou ser verídico, considerando que existe um trâmite interno para licitar o processo de autorização ou indeferimento de contratos. De acordo com o entrevistado,

apesar da automatização de serviços, o GCWeb não torna a presença de chefia menos necessária porque, apesar do incremento tecnológico, o Sistema depende da autorização da chefia responsável para atender ao serviço, ainda que por meios digitais.

#### **4.3.2 Implicações negativas quanto à implementação do GCWeb para a cultura organizacional**

Uma das perguntas da entrevista consistia na avaliação de considerações negativas à implementação do GCWeb na cultura organizacional. As opiniões divergiram nesse ponto. Por parte de algumas chefias, não existiu nenhuma resistência à implementação que dificultasse ou gerasse atrito no processo. Outras, por sua vez, afirmaram que existiu, sim, tendo considerado que era um Sistema novo para o conhecimento geral e nem todos entendiam a sua utilidade para o processo de gestão, tão pouco as adequações necessárias ao

incremento dessa novidade à sua rotina de trabalho pessoal. Então, quando a pergunta foi feita para um servidor que teve contato direto com a área de execução da autarquia, a resposta foi afirmativa:

“De uma forma geral, pra área de execução, o processo de implementação e transição para o GCWeb não foi tão positiva. As pessoas acabam tendo muita resistência, por ser algo novo e, pela obrigação de inserir algo em um Sistema, pensam: “é mais um trabalho que vou ter que fazer” e acho que o que contribuiu com isso foi a falta de capacitação. Por ter sido uma quebra completa da forma como estava sendo feito e como deveria ser a partir daquele momento, acho que faltou essa “venda” do Sistema e isso facilitou as críticas. Porque apesar de existir o manual juntado à Resolução, muitas vezes a dúvida não reside necessariamente em como operacionalizar o Sistema, mas em como inserir a informação solicitada.”

Importante esclarecer que não foi diagnosticada a existência de um grupo de interesse contrário ao sucesso do GCWeb, tampouco pessoas empenhadas em fazê-lo não prosperar. Consta, apenas, que no período inicial de implementação e transição à inovação incremental, existiram atritos fundamentados no desconhecimento e falta de entendimento do objetivo que levava a implementação do Sistema, e se seria mesmo benéfico para a organização em toda sua gama de unidades. Atualmente, o entendimento é outro. Mas, à época, lidar com esses atritos acabou sendo uma implicação negativa sob a ótica da cultura organizacional.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste estudo foi caracterizar uma inovação incremental dentro do setor da administração pública autárquica com a intenção não de esgotar o assunto, mas de exemplificar ou tipificar esse caso específico, o Sistema de Gestão de Contratos Administrativos GCWeb, à luz das teorias trazidas nos referenciais mencionados. Conclui-se que a inovação incremental, de acordo com Gallouj (1994) que trata do aperfeiçoamento de uma atividade ou processo já existente, é essencial à inovação no setor público (BERNARDES E ANDREASSI, 2007).

O referencial teórico foi construído na concepção de Gallouj (1994) sobre inovação incremental em serviços, entendida como adjunção, subtração ou substituição de competências ou características, mantendo as características estruturais do sistema e modificando-o apenas marginalmente. Entendendo que o GCWeb modificou a forma de gerenciar os contratos administrativos sem alterar o exercício da gestão, o conceito de inovação incremental pode ser aplicado a sua análise. Além disso, Bessant e Tidd (2015), e Spink (2009) concordam que a inovação incremental pode representar uma mudança substancial, qualitativa ou quantitativa e é justamente o processo de fazer ideias evoluírem até seu uso prático.

A metodologia adotada foi a pesquisa exploratória-descritiva juntamente com estudo de caso realizado no Instituto Nacional do Seguro Social, através de análise documental, entrevistas de roteiro semiestruturado e análise participante, incluindo anotações em diário de campo. A análise documental obedece aos critérios de avaliação apresentados por Scott (1990) quanto à autenticidade; credibilidade; representatividade; e significado. E para a realização das entrevistas, quatro servidores colaboraram com a participação, os quais estavam envolvidos com o processo de implementação ou execução do Sistema de Gestão de Contratos Administrativos GCWeb à época de sua criação (ISIDRO-FILHO, 2017).

Os resultados mostram, resumidamente, que a inovação dentro do INSS assumiu um caráter de continuidade, em que pese o Sistema sempre contar com módulos de desenvolvimento e aperfeiçoamento para acompanhar as mudanças no setor tecnológico de maneira a atender às exigências e demandas do setor de bens e serviços. Apesar de a inovação incremental não ser muito utilizada na organização estudada nessa pesquisa, os agentes envolvidos em seus processos, execução e uso entendem comum e intuitivamente que uma mudança na maneira de realizar uma tarefa pode ser considerada disruptiva no seu meio com

base na análise dos benefícios que foram trazidos à sua implementação, principalmente se esses superam as condições em que as tarefas eram realizadas anteriormente. E, curiosamente, a falta de cultura de incentivo à inovação não demonstrou ser, necessariamente, um empecilho a sua existência.

As inovações incrementais dentro do setor público acabam por trazer implicações significativas tanto à governança e qualidade dos seus produtos, quanto à cultura organizacional, sem se prender à intencionalidade desses fatos. No caso do GCWeb, o objetivo era apenas melhorar a forma de administrar os contratos licitados dentro da organização, no âmbito de todas as suas unidades nacionais. Entretanto, acabou também por simplificar a mensuração de tarefas; viabilizou a fiscalização das ações públicas, permitindo maior confiabilidade das informações constantes nos autos; trouxe solução à lacuna de recursos humanos através da automatização de processos; e tornou a rotina de trabalho mais fluida. Dessa forma, confirma-se os benefícios diretos e indiretos que a adição da inovação possibilita dentro das organizações, e essa não possui apenas a característica de desconforto advindo da transformação de atividades e rotinas.

As limitações desse trabalho incluem aspectos metodológicos e teóricos. Os referenciais aqui trazidos não esgotam os demais existentes, tampouco sua relevância. A coleta de informações e dados foi limitada a um período determinado juntamente com observação e entrevistas realizadas com os agentes envolvidos com o objeto de análise aqui tratado.

Em termos de recomendações para pesquisas futuras, sugere-se que a análise seja feita a partir da consideração do contexto de inserção, facilitadores, barreiras e implicações pertinentes à inovação (ISIDRO-FILHO, 2017). Ainda, que os pesquisadores possibilitem as condições para a difusão da prática de inovação dentro das organizações, sejam elas públicas ou privadas, levando em conta que rendem benefícios também para a cultura organizacional.

## REFERÊNCIAS

- BERNARDES, R. (org.). **Inovação e serviços intensivos em conhecimento**. Capítulo 1, 5 e 11. São Paulo: Saraiva, 2007.
- DINIZ, C. & CROCCO, M. (2005). **Introdução** - Bases teóricas e instrumentais da economia regional e urbana e sua aplicabilidade ao Brasil - Uma breve reflexão. Disponível em <http://www.mi.gov.br/documents/10157/1928347/Economia+Regional+e+Urbana.pdf>
- FLEURY, M. FISHCER, R. (coord.) **Cultura e Poder nas Organizações**. Capítulo 4 e 5. 2ª edição. São Paulo: Atlas, 2009.
- GALLOUJ, F. DJELLAL, F. **The handbook of innovation and services**. A multi-disciplinary perspective. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, Inc. 2010.
- GIL, A. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008. Disponível em <https://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/gil-a-c-mc3a9todos-e-tc3a9cnicas-de-pesquisa-social.pdf>
- GOMES, W. et al. **Democracia digital, comunicação política e redes: Teoria e prática**. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016.
- GOMES, W. et al. **Novos desafios para a ideia de transparência pública**. Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós Graduação em Comunicação. E-compós, Brasília, v.21, n. 2, maio/ago. 2018.
- HALL, R. **Organizações**. Estruturas, processos e resultados. Capítulo 5. 8ª edição. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.
- Instituto Nacional do Seguro Social**. Wikipédia. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Instituto\\_Nacional\\_do\\_Seguro\\_Social](https://pt.wikipedia.org/wiki/Instituto_Nacional_do_Seguro_Social)
- ISIDRO-FILHO, A. **Inovação no setor público: evidências na gestão pública federal brasileira no período 1999-2014**. Capítulo 8. 2017.
- MACIEL, R. **Implicações da Implementação do SEI na UnB: estudo de caso na Procuradoria Jurídica**. 2017. Universidade de Brasília.
- MARCONI, M. LAKATOS, E. **Técnicas de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2006.
- PEREIRA, Bresser L. **Reforma do Estado para a Cidadania**. A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional. Brasília: Editora 34 Ltda, 1998.
- PEREIRA, D. SILVA, G. **As Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) como aliadas para o desenvolvimento**. Caderno de Ciências Sociais Aplicadas, n. 10, p. 151-174, 2010.
- SCOTT, J. **A matter of record: documentary sources in social research**. Cambridge: Polity Press, 1990.
- SPINK, P. **A inovação na perspectiva dos inovadores**. In: JACOBI, P.; PINHO, J.-A. Inovação no campo da gestão pública local: novos desafios, novos patamares. São Paulo: FGV Editora, 2006. p. 23-39.
- TIDD, J. BESSANT, J. **Gestão da Inovação**. 5ª edição. São Paulo: Bookman, 2015.

## **APÊNDICES**

### **Apêndice A – Roteiro de entrevista semi-estruturada**

#### **Perguntas- Antes do GCWeb**

- Como era a gestão dos contratos administrativos antes do GCWeb?
- Essa forma de gestão era considerada confiável? Como havia o controle de quais contratos estavam em vigência e autorizados?
- Havia vantagens ou desvantagens? Quais eram as vantagens e desvantagens da gestão feita dessa forma?
- Aconteciam problemas decorrentes dessa forma de gestão?
- Como eram controlados os contratos autorizados/não autorizados? Como as unidades interessadas tinham acesso a essa informação?
- Como os prazos de autorização dos contratos eram controlados?
- Como era a estrutura de solicitação pra autorização, dos contratos? Existia um padrão ou protocolo para a construção do documento?
- O sistema utilizado atendia às necessidades da autarquia?
- Quais eram as dificuldades de tramitar e controlar o contrato?
- Quem era responsável por fazer a gestão dos contratos? Existia um grupo com esse encargo específico?
- Quais eram as vantagens e limitações da gestão de contratos antes do GC-Web?

#### **Perguntas- adoção do GCWeb**

- Como ocorreu a implantação? Todas as unidades começaram a utilizar ao mesmo tempo?
- Houve treinamento? Foi considerado suficiente? Houve incentivo das chefias para participar? Houve resistência?
- Como ocorreu a preparação para o início do uso do sistema? Houve definição prévia dos fluxos dos contratos (como seria o trâmite para autorização, devolução e divulgação) ou foi sendo definida no dia-a-dia?
- Houve definição e alinhamento prévio para definir uma estrutura ou protocolo de construção do documento que as unidades envolvidas deveriam atender para iniciar a solicitação?
- Você acredita que todas as pessoas tiveram incentivo, conscientização, treinamento e capacitação para operar no GCWeb?
- Acredita que todos tiveram facilidade para operar o sistema? Se não, por quê?
- O sistema gera relatórios de desempenho? É uma ferramenta utilizada no setor?
- Você considera o GCWeb satisfatório? Atingiu as expectativas? Cumpre o que promete? Torna a rotina de trabalho mais ágil e fluida? Voltaria ao antigo sistema de gestão?

- Quais eram as vantagens e limitações do processo agora, com o GC-Web?

### **Perguntas de governança, gestão e controle**

- Você considera que o GCWeb causa efeitos diretos/indiretos na governança da autarquia?  
Por quê?

- Você considera que o GCWeb possibilitou prestar melhor gestão? Como isso ocorre?
- Você considera que, com a adoção do GCWeb, as incidências diminuíram? Permitiu solucionar melhor as questões pontuais?
- O sistema é aberto e visível para a comunidade? Se não, existe interesse em abri-lo?
- Como as empresas que possuem contratos com a autarquia podem obter acesso ao processo de seu interesse?
- O GCWeb possui ferramentas de controle e *feedback*? Relatório? Avaliação de desempenho?

### **Perguntas Cultura organizacional- Arranjos institucionais e resistência à inovação**

- Você acredita que houve mudanças na divisão do trabalho? Ficou mais flexível, menos?
- Você acredita que houve alguma mudança de hierarquia em decorrência da adoção do GCWeb? Houve aumento de chefes e gestores?
- Você acredita que, com a adoção do GCWeb, a presença ou existência da hierarquia, dos chefes, se tornou menos necessária? Ela diminuiu?
- Você acredita que, com a adoção do GCWeb e formalização dos processos, houve mudanças de rotina e procedimentos?
- Você acha que houve mudanças nas normas e regras?
- Você acha que, com a adoção do GCWeb, o monitoramento e controle foram intensificados (pelo sistema e/ou chefias)? Por quê?
- Você acha que, com o GCWeb, houve alguma mudança na forma como você trabalha?  
Maior padronização ou necessidade de tomada de decisão?
- Você acha que, com o GCWeb, passou a ter maior capacitação operacional agregada à sua função?
- Houve resistência à adoção do GCWeb? Por algumas pessoas mais do que por outras?  
Servidores antigos, mais velhos?
- Você considera que o GCWeb garantiu redução de possíveis onerações?
- Você considera que o GCWeb representa modernização, inovação e ganho de eficiência?

## Apêndice B – Termo de consentimento livre e esclarecido

Prezado (a),

Eu, Beatriz Araújo de Lima, graduanda em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de Brasília, convido o Sr. (a) a participar da pesquisa “Estudo de caso do Sistema de Gestão de Contratos Administrativos GC-Web”, a qual tem como objetivo analisar as implicações da adoção do GC-Web na gestão dos processos, administração pública, governança, gestão e controle, inovação no setor público, cultura organizacional no Instituto Nacional do Seguro Social.

Esclareço que sua participação é de suma importância e que garanto sigilo e privacidade da sua identidade. As informações coletadas serão utilizadas para a execução da pesquisa e, eventualmente, em caso de publicação, esta será gratuita em eventos ou periódicos científicos da área de Gestão Pública.

Obrigada pela colaboração.

Beatriz Araújo de Lima

Aluna de Gestão de Políticas Públicas da UnB – Matrícula: 15/0119135

E-mail: [baraujo193@gmail.com](mailto:baraujo193@gmail.com)

Eu, \_\_\_\_\_, que possuo vínculo funcional com o Instituto Nacional do Seguro Social, declaro estar ciente dos objetivos e procedimentos (entrevista) desta pesquisa e aceito, espontaneamente, participar da mesma, como entrevistado.

( ) Autorizo o uso de gravador durante a entrevista

( ) Não autorizo o uso de gravador durante a entrevista

---

Assinatura